

Brussel, 9.2.2024
COM(2024) 59 final

2024/0034 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het
Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart en de
Centrale Commissie voor de Rijnvaart in verband met de vaststelling van standaarden
voor beroepskwalificaties in de binnenvaart**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit van de Raad waarbij het standpunt wordt vastgesteld dat namens de Unie moet worden ingenomen op de vergadering van het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Cesni) van 11 april 2024 en op de plenaire vergadering van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) van 13 juni 2024 in verband met de geplande vaststelling van geactualiseerde Europese standaarden inzake kwalificaties voor de binnenvaart (ES-QIN).

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De CCR en het Cesni

De CCR is een internationale organisatie met regelgevende bevoegdheden op het gebied van binnenvaartkwesties met betrekking tot de Rijn. Vier lidstaten (België, Frankrijk, Duitsland en Nederland) en Zwitserland zijn partij bij de CCR.

In de Herziene Rijnvaartakte, die op 17 oktober 1868 in Mannheim is ondertekend en op 14 april 1967 is gewijzigd, is het rechtskader vastgesteld voor het gebruik van de Rijn als binnenvaartwater en zijn de taken van de CCR bepaald. Zij zet de Rijnregeling voort die in 1815 door het Congres van Wenen is ingesteld. Voor de besluitvorming komen de CCR-lidstaten tweemaal per jaar bijeen in plenaire vergaderingen. Elke lidstaat heeft één stem. Besluiten worden unaniem vastgesteld en zijn wettelijk bindend. De EU is geen lid van de CCR.

In 2015 heeft de CCR een resolutie aangenomen tot oprichting van het Cesni¹. Dat comité moet onder meer technische standaarden voor de binnenvaart goedkeuren, vooral met betrekking tot schepen, informatietechnologie en bemanningen, moet zorgen voor de uniforme uitleg van die standaarden en van de overeenkomstige procedures, en moet overleggen over de veiligheid van de scheepvaart, de bescherming van het milieu en andere scheepvaartaspecten.

Het Cesni bestaat uit deskundigen van de lidstaten van de EU en de CCR. Deze hebben stemrecht op basis van één stem per staat. Maar het Cesni betreft ook de EU en internationale instellingen bij zijn werkzaamheden en doet een beroep op externe deskundigheid. De EU kan altijd zonder stemrecht deelnemen aan de werkzaamheden van het Cesni, samen met internationale organisaties waarvan de missie betrekking heeft op de gebieden waarvoor het Cesni bevoegd is. Voorts kan het Cesni een beroep doen op externe deskundigheid (individuele deskundigen, classificatiebureaus enz.). De plenaire vergadering van het Cesni legt de laatste hand aan de standaarden die op deskundigenniveau zijn overeengekomen.

De EU en de CCR voorzien in voorschriften in de context van beroepskwalificaties in de binnenvaart, namelijk Richtlijn (EU) 2017/2397² en het Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn (RSP)³. In artikel 10, lid 2, van Richtlijn (EU) 2017/2397 worden kwalificatiedocumenten erkend die overeenkomstig het RSP worden afgegeven indien

¹ Resolutie 2015-I-3, CC/R (15) 1, blz. 1.

² Richtlijn (EU) 2017/2397 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van de Richtlijnen 91/672/EEG en 96/50/EG van de Raad (PB L 345 van 27.12.2017, blz. 53).

³ Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn, Resolutie 2022-I-9, CC/R (22) 2, blz. 38 en bijlage.

de eisen ervan identiek zijn aan die van de genoemde richtlijn. In beide rechtstelsels wordt verwezen naar de standaarden van het Cesni.

2.2. De beoogde handelingen van het Cesni en de CCR

Ten eerste zal het Cesni tijdens zijn plenaire vergadering van 11 april 2024 de nieuwe editie van zijn Europese standaard voor kwalificaties in de binnenvaart (ES-QIN 2024/1) goedkeuren. De ES-QIN wordt regelmatig geactualiseerd om:

- een hoog veiligheidsniveau in de binnenvaart te handhaven,
- de ontwikkeling van de techniek te volgen (bv. digitale vaardigheden),
- compatibiliteit met het rechtskader van de EU te waarborgen.

De actualisering heeft dan ook betrekking op de volgende gebieden:

- aanvullingen ter versterking van bepaalde managementbevoegdheden voor het varen op binnenwateren van maritieme aard;
- bijgewerkte verwijzingen naar ES-TRIN (Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen);
- geactualiseerde verwijzingen naar ES-RIS (Europese standaard voor de rivierinformatiediensten);
- harmonisatie van de terminologie met Uitvoeringsverordening (EU) 2020/182 van de Commissie en redactionele verduidelijkingen.

Overeenkomstig Richtlijn (EU) 2017/2397 zal ES-QIN 2024/1 in de EU-wetgeving worden opgenomen. Overeenkomstig de artikelen 32 en 34 van die richtlijn verwijst de Commissie naar het Cesni in gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, op voorwaarde dat:

die standaarden beschikbaar en actueel zijn;

die standaarden beantwoorden aan in de bijlagen vastgestelde toepasselijke eisen;

de belangen van de Unie niet in het gedrang worden gebracht door wijzigingen in het besluitvormingsproces van het Cesni.

Momenteel verwijst de genoemde richtlijn naar ES-QIN 2019/1. Artikel 9 van het huishoudelijk reglement van het Cesni staat de vaststelling van standaarden pas toe nadat een besluit overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU is genomen.

Ten tweede zal de CCR ook een resolutie tot wijziging van haar RSP aannemen, die een verwijzing naar de bijgewerkte ES-QIN 2024/1 zal bevatten. In zowel de EU-wetgeving als het RSP wordt vanaf 1 januari 2025 verwezen naar ES-QIN 2024/1.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het besluit tot vaststelling van het standpunt van de Unie is in te stemmen met de vaststelling van ES-QIN 2024/1 in beide organisaties.

ES-QIN 2024/1 is een actualisering van de desbetreffende standaard die momenteel van kracht is. De actualisering is intensief voorbereid op het niveau van de Cesni-deskundigen (Cesni/QP-werkgroep). De deskundigen zijn meermaals bijeengekomen en hebben op dat niveau overeenstemming bereikt over de kwalificatievereisten en de opstelling van de desbetreffende standaard.

Aangezien Richtlijn (EU) 2017/2397 tot doel heeft de veiligheid van de scheepvaart en de bescherming van mensenlevens en het milieu te waarborgen, is het voorgestelde standpunt van de Unie de aanneming van ES-QIN 2024/1. ES-QIN 2024/1 handhaaft het hoogste veiligheidsniveau in de binnenvaart in overeenstemming met de voorschriften van die

richtlijn, volgt de technische ontwikkeling in deze sector en waarborgt de verenigbaarheid van andere actuele binnenvaartnormen die deel uitmaken van het EU-recht.

Een standpunt van de Unie is noodzakelijk aangezien de Unie overeenkomstig artikel 3, lid 2, VWEU exclusieve externe bevoegdheid heeft. Als gevolg van de genoemde verwijzingen naar actuele standaarden van het Cesni in Richtlijn (EU) 2017/2397 zal de goedkeuring van ES-QIN in de plenaire vergadering van het Cesni gevolgen hebben voor de gemeenschappelijke regels van de EU. Voorts worden overeenkomstig het RSP afgegeven kwalificaties alleen erkend overeenkomstig artikel 10, lid 2, van die richtlijn indien de vereisten voor afgifte identiek zijn aan die van de richtlijn. Teneinde de samenhang van de twee bestaande wettelijke stelsels voor kwalificatievereisten voor binnenschepen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2017/2397 te waarborgen, moet in dezelfde standaarden worden voorzien.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van *“de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het akkoord”*.

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het lichaam dan wel partij is bij de overeenkomst⁴.

Het begrip *“handelingen met rechtsgevolgen”* omvat tevens handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die *“beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt”*⁵.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Zowel het Cesni als de CCR zijn organen die zijn opgericht bij een internationale overeenkomst, namelijk de herziene Rijnvaartakte (Akte van Mannheim). De door het Cesni en de CCR vast te stellen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen.

Enerzijds heeft de voorgenomen vaststelling van ES-QIN 2024/1 door de plenaire vergadering van het Cesni een beslissende invloed op de inhoud van de EU-wetgeving. Hoewel de goedkeuring van ES-QIN door de plenaire vergadering van het Cesni op zich niet juridisch bindend is, bevatten de artikelen 32 en 34 van Richtlijn (EU) 2017/2397 een verwijzing naar actuele standaarden van het Cesni, namelijk ES-QIN. De Commissie zal derhalve secundaire wetgeving moeten aannemen, rekening houdend met ES-QIN 2024/1 en met de verdere vereisten van de artikelen 32 en 34 van genoemde richtlijn.

Anderzijds zal het besluit van de CCR om in het RSP naar ES-QIN 2024/1 te verwijzen, krachtens internationaal recht bindend zijn voor de lidstaten overeenkomstig artikel 17, lid 46, van de herziene Akte van Mannheim. Het kan ook een beslissende invloed hebben op de

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

⁵ Arrest van het Hof van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

inhoud van Richtlijn (EU) 2017/2397. Met het oog op de harmonisatie van de wetgeving inzake beroepskwalificaties in de binnenvaart (zie overweging 40 van Richtlijn (EU) 2017/2397) voorziet artikel 10, lid 2, van Richtlijn (EU) 2017/2397 bij wet in de erkenning van documenten die zijn afgegeven overeenkomstig het RSP, dat dezelfde eisen stelt als de richtlijn. Dit blijft het geval indien het RSP van de CCR naar dezelfde ES-QIN 2024/1 verwijst als de richtlijn.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Als de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het gemeenschappelijk vervoersbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 91, lid 1, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 91, lid 1, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart en de Centrale Commissie voor de Rijnvaart in verband met de vaststelling van standaarden voor beroepskwalificaties in de binnenvaart

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 91, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868, zoals gewijzigd bij de herziening van 20 oktober 1963 (hierna “de overeenkomst” genoemd), is op 14 april 1967 in werking getreden. De overeenkomst handhaaft de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) en de regeling voor de binnenvaart op de Rijn die in 1815 is ingesteld. In het kader van de CCR is op 3 juni 2015 het Europees Comité voor de opstelling van standaarden voor de binnenvaart (Cesni) opgericht, met het oog op de ontwikkeling van technische standaarden voor de binnenvaart op diverse gebieden, met name met betrekking tot schepen, informatietechnologie en bemanningen.
- (2) De vaststelling van standaarden door het Cesni heeft geen rechtstreekse rechtsgevolgen, maar Richtlijn (EU) 2017/2397¹ verwijst naar de meest recente Cesni-standaarden inzake beroepskwalificaties, namelijk ES-QIN. De CCR verwijst ook naar de meest recente standaarden in haar Reglement betreffende het scheepvaartpersoneel op de Rijn (RSP)². Overeenkomstig artikel 17, lid 46, van de overeenkomst kan de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) bindende besluiten aannemen tot vaststelling van eisen inzake beroepskwalificaties voor de Rijnvaart.
- (3) Het Cesni zal tijdens zijn vergadering van 11 april 2024 de bijgewerkte editie van zijn Europese standaard voor kwalificaties in de binnenvaart (ES-QIN 2024/1) goedkeuren. Na deze goedkeuring is de CCR voornemens tijdens haar plenaire vergadering van 13 juni 2024 een resolutie tot wijziging van het RSP aan te nemen om te verwijzen naar ES-QIN 2024/1. ES-QIN 2024/1 vervangt ES-QIN 2019.
- (4) ES-QIN 2024/1 voorziet in een actualisering van de minimaal geharmoniseerde Europese standaarden die nodig zijn om de mobiliteit te bevorderen, de veiligheid van de scheepvaart te verzekeren en de bescherming van mensenlevens en het milieu te waarborgen. Deze standaarden worden nu geactualiseerd in termen van eisen voor het

¹ Richtlijn (EU) 2017/2397 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties in de binnenvaart en tot intrekking van de Richtlijnen 91/672/EEG en 96/50/EG van de Raad (PB L 345 van 27.12.2017, blz. 53).

² Op dit ogenblik het Reglement voor het scheepvaartpersoneel op de Rijn, Resolutie 2022-I-9, CC/R (22) 2, blz. 38 en bijlage.

varen op wateren van maritieme aard. Zij bevatten ook geactualiseerde verwijzingen naar de “Europese standaard tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen” en de “Europese standaard voor de rivierinformatiediensten”. Tot slot zijn redactionele verduidelijkingen aangebracht die de rechtszekerheid vergroten.

- (5) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Cesni en de CCR, aangezien ES-QIN 2024/1 beslissende invloed zal hebben op de inhoud van het recht van de Unie. Krachtens de artikelen 32 en 34 van Richtlijn (EU) 2017/2397 moet de Commissie gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen vaststellen die verwijzen naar de meest recente versie van de Cesni-standaarden voor beroepskwalificaties, mits deze standaarden beschikbaar en actueel zijn, voldoen aan de vereisten van de bijlagen bij die richtlijn en de belangen van de Unie niet in het gedrang komen door wijzigingen in het besluitvormingsproces van het Cesni. Voorts voorziet artikel 10 van die richtlijn in de erkenning van documenten die zijn afgegeven overeenkomstig het RSP, dat vereisten bevat die identiek zijn aan die van de richtlijn.
- (6) Om de mobiliteit te bevorderen, de veiligheid van de scheepvaart te verzekeren en de bescherming van mensenlevens en het milieu te waarborgen, is het belangrijk dat de technische voorschriften voor bemanningsleden zoveel mogelijk worden geharmoniseerd onder verschillende wettelijke stelsels in Europa. In het bijzonder dienen lidstaten die ook leden van de CCR zijn, te worden gemachtigd besluiten te steunen die de CCR-regels harmoniseren met de regels die in de Unie worden toegepast.
- (7) Het standpunt van de Unie moet worden uitgedrukt door de gezamenlijk in het belang van de Unie optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van het Cesni en de CCR,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

- 1. Het namens de Unie in het Cesni in te nemen standpunt ten aanzien van de goedkeuring van ES-QIN 2024/1 (CESNI (23) 21 rev.1) houdt in dat wordt ingestemd met de goedkeuring ervan.
- 2. Het namens de Unie in de CCR in te nemen standpunt houdt in dat steun wordt verleend aan alle voorstellen die de CCR-reglementen afstemmen op ES-QIN 2024/1 (CESNI (23) 21 rev.1).

Artikel 2

- 1. Het in artikel 1, lid 1, genoemde standpunt moet worden uitgedrukt door de gezamenlijk in het belang van de Unie optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van het Cesni.
- 2. Het in artikel 1, lid 2, genoemde standpunt moet worden uitgedrukt door de gezamenlijk in het belang van de Unie optredende lidstaten van de Unie die lid zijn van de CCR.

Artikel 3

Kleine technische wijzigingen van de in artikel 1 vastgestelde standpunten kunnen worden overeengekomen zonder nader besluit van de Raad.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Artikel 5

Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter