

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 700

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2008

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Richtlijn inzake maritieme arbeid;
2. Mededeling digitalisering Europees cultureel erfgoed; (Kamerstuk 22 112, nr. 701)
3. Mededeling inzake Europees immigratiebeleid. (Kamerstuk 22 112, nr. 702)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche: Richtlijn inzake maritieme arbeid

1. Algemene gegevens

Voorstel: Richtlijn van de Raad tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst tussen de European Community Shipowners' Association (ECSA) en de European Transport Workers' Federation (ETF) inzake het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006 (MLC 2006) en tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG

Datum Commissiedocument: 2 juli 2008

Nr. Commissiedocument: Com (2008) 422 final

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=197186

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Het voorstel zal in de Werkgroep Sociale Vraagstukken behandeld worden. Het is nog niet bekend wanneer de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken de richtlijn zal bespreken.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in nauwe samenwerking met het ministerie van Verkeer en Waterstaat

Rechtsbasis EG-Verdrag: Artikel 139 lid 2. Dit artikel maakt onderdeel uit van het hoofdstuk «Sociale bepalingen» van het EG-Verdrag. Het heeft betrekking op besluiten inzake de tenuitvoerlegging van bepaalde overeenkomsten die tussen de sociale partners op Europees niveau zijn gesloten.

Stemwijze Raad en rol Europees Parlement: De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

Comitologie: Nee

2. Samenvatting BNC-fiche

De Europese Commissie presenteerde op 2 en 3 juli jl. een omvangrijk sociaal pakket, inclusief richtlijnvoorstellen en mededelingen met name op het gebied van sociale zaken en gezondheidszorg. Deze richtlijn maakt hier onderdeel van uit.

Met dit voorstel wordt de overeenkomst tussen de organisaties van werkgevers (ECSA) en werknemers (ETF) in de sector maritiem vervoer over het Maritiem arbeidsverdrag 2006 ten uitvoer gebracht. Doel van het voorstel is bij te dragen aan het creëren van een sociale minimum standaard op het terrein van arbeid en inkomen aan boord van (Europese) zeeschepen en aan eerlijkere mondiale voorwaarden in het belang van alle betrokken partijen.

Het voorstel dient ook tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, gesloten tussen ECSA en ETF. De wijzigingen blijven strikt beperkt tot zaken die in het Maritieme Arbeidsverdrag 2006 reeds geregeld zijn. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel: EG-Verdrag artikel 139 lid 2, Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief.

Op nationaal niveau is iedere lidstaat verantwoordelijk voor de coördinatie en uitvoering van activiteiten op nationaal, regionaal en lokaal niveau. De verwachting is dat Nederlandse sociale partners tot zelfregulering zullen komen ter implementatie van (onderdelen van) de richtlijn. Nederland staat positief tegenover het voorstel, omdat het bij kan dragen aan eerlijkere wereldwijde concurrentievoorwaarden op het terrein van bemanningskosten inzake arbeid en inkomen. Nederland heeft wel reserves ten aanzien van de (korte) implementatietermijn van de richtlijn.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

De Europese Commissie presenteerde op 2 en 3 juli jl. een omvangrijk sociaal pakket, inclusief richtlijnvoorstellen en mededelingen met name op het gebied van sociale zaken en gezondheidszorg. Deze richtlijn maakt hier onderdeel van uit.

De Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) heeft in 2006 het verdrag betreffende maritieme arbeid (MLC) aangenomen, met de bedoeling één enkel coherent instrument te creëren dat alle actuele normen voor internationale maritieme arbeid aan boord van zeeschepen omvat.

Om een spoedige ratificatie door de lidstaten te bevorderen heeft de Europese Commissie aan de Europese sociale partners gevraagd of zij aanpassing van het EU Acquis in verband hiermee opportuun achten. Op 12 november 2007 hebben ECSA en ETF een sociaal akkoord gesloten waarmee de inhoud van het MLC 2006 materieel wordt omarmd. Met dit voorstel wil de Europese Commissie dit akkoord omzetten in Gemeenschapsrecht.

Het voorstel dient ook tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, gesloten tussen dezelfde sociale partners ECSA en ETF. Die wijzigingen blijven strikt beperkt tot zaken die in het MLC 2006 geregeld worden.

Met het opnemen van (een groot deel van) de bepalingen van het MLC in het Gemeenschapsrecht zal het werken in de maritieme sector aantrekkelijker worden voor Europese zeevarenden. Daarnaast zal een bijdrage worden geleverd aan het creëren van een minimum sociaal beschermingsniveau voor alle zeevarenden werkzaam aan boord van zeeschepen wereldwijd en aan eerlijker wereldwijde concurrentievoorwaarden (het zgn. global level playing field).

- *Impact assessment Commissie*

Niet opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De Commissie baseert het voorstel op artikel 139 lid 2 EG-Verdrag. Nederland kan zich hier in vinden. Op grond van dit artikel kan de tenuitvoerlegging van overeenkomsten gesloten door de sociale partners in een besluit van de Raad worden geregeld.

De ETF en ECSA hebben beide een mandaat voor onderhandelingen in het kader van de Europese sociale dialoog. Hun overeenkomst bevat bepalingen inzake de gezondheid en veiligheid van werknemers, een terrein dat onder artikel 137, lid 1, valt.

b) Functionele toets:

Subsidiariteit: positief

Proportionaliteit: positief

Onderbouwing:

Subsidiariteit: Het voorstel vormt een aanvulling op de wetgeving van de lidstaten door een minimumniveau te bepalen voor de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van zeevarenden, door onderdelen van de MLC 2006 in bestaande EU regelgeving op te nemen. Het betreft hier typisch een gebied met grensoverschrijdende aspecten, aangezien het kan bijdragen aan eerlijkere wereldwijde concurrentievoorwaarden. Europese wetgeving is dan ook vereist. Het voorstel draagt ook bij aan het gelijktijdig van kracht worden en uniforme omzetting van wetgeving in alle lidstaten.

Proportionaliteit: De richtlijn stelt uitsluitend de doelstellingen vast die dienen te worden bereikt. Tevens wordt verzekerd (art.4 voorstel) dat alle lidstaten een basaal niveau van handhaving dienen te realiseren, zonder dat hierbij wordt getreden in de vrijheid van de lidstaten om de daarvoor meest passende middelen te kiezen.

Het voorstel laat ruimte aan de lidstaten voor flexibiliteit ten aanzien van de keuze van de concrete uitvoeringsmaatregelen. Het voorstel gaat niet verder dan nodig is om uniforme omzetting in alle lidstaten te bereiken.

c) Nederlands oordeel: positief. De maritieme sector heeft behoefte aan mondiale regels. Na dit voorstel wordt hieraan voldaan.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting

Geen

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Ja. Met de richtlijn ontstaat een aantal nieuwe aansprakelijkheden voor overheid (vlaggenstaat- en havenstaatverplichtingen en «labour suppliers» verplichtingen) en dienen de controleactiviteiten te worden uitgebreid. Indien het voorstel budgettaire gevolgen heeft, zullen deze worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement (SZW), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De financiële gevolgen voor het bedrijfsleven zijn gelegen in (gedeeltelijk) nieuwe verplichtingen waaraan scheepseigenaren moeten voldoen. Voorbeelden van (gedeeltelijk) nieuwe verplichtingen zijn voorschriften ten aanzien van arbeidsovereenkomsten aan boord, kosteloze voedselverstrekking, kosteloze repatriëring voor zeevarenden, aanvullende accommodatie vereisten en recreatieve voorzieningen aan boord, maatregelen ten aanzien van gezondheids- en ongevallenpreventie aan boord en het voorzien in een adequate klachtenprocedure aan boord. Het is op dit moment niet mogelijk om een exacte kwantitatieve onderbouwing te geven van de financiële gevolgen die aan de inwerkingtreding van de richtlijn (en het verdrag) verbonden zijn.

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

Geen.

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

De administratieve lasten voor bedrijven kunnen enigszins toenemen in verband met het bijhouden van informatie ten behoeve van nalevingscontroles. Op basis van het voorstel van de Arbeidsinspectie (AI) in nauwe samenwerking met de Inspectie voor Verkeer en Waterstaat (IVW) ten aanzien van het aantal extra en nieuwe inspectietaken voor een Inspectieprogramma voor de Zeevaart zullen de consequenties (administratieve

lasten) voor het bedrijfsleven en burgers inzichtelijk moeten worden gemaakt.

Ten aanzien van het nationale programma administratieve lasten in het bijzonder is er sprake van een netto reductiedoelstelling van 25% (saldo van simplificatie en voorgenomen regelgeving). Dit betekent dat onvoorziene stijgingen van de administratieve lasten (voortvloeiend uit zowel nationale als Europese wet- en regelgeving) dienen te worden gecompenseerd door het beleidsverantwoordelijke departement, conform de interdepartementale hoofdafspraken voor compensatie van administratieve lasten-tegenvallers. Om te komen tot een merkbare vermindering van de administratieve lasten voor *bedrijven*, dienen compensaties zoveel mogelijk te geschieden binnen het domein waarin de tegenvaller plaatsvindt (bijlage 7 Miljoenennota).

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

Het voorstel blijft strikt beperkt tot zaken die in het Maritiem Arbeidsverdrag 2006 geregeld zijn. De wetgevingsconsequenties van genoemd verdrag zijn reeds gezien, mede op basis van een onderzoeksrapport van de universiteit Leiden. Op basis daarvan is reeds aan de Staten-Generaal meegedeeld dat Nederland zich in principe aan de desbetreffende verdragsnormen kan en wenst te binden. Aan de implementatie van dit verdrag wordt op dit moment hard gewerkt door de betrokken ministeries. Het betreft een majeur wetgevingstraject.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Zie artikel 5 van het Commissie voorstel: deze richtlijn dient te zijn omgezet binnen 12 maanden nadat het Verdrag in werking is getreden. Artikel 6 van het voorstel bepaalt dat de richtlijn in werking treedt op het moment dat het MLC 2006 in werking treedt (zie derde lid, artikel VIII MLC: «*This Convention shall come into force 12 months after the date on which there have been registered ratification by at least 30 Members with a total share in the world gross tonnage of ships of 33 per cent*»).

Nederland is overigens van mening dat dit een belangrijk punt is waar nog over onderhandeld moet worden. De koppeling van de inwerkingtreding van de richtlijn aan de inwerkingtreding van het maritieme arbeidsverdrag lijkt – anno 2008 – niet wenselijk. De lidstaten van de Europese Unie hebben maar weinig invloed op het moment van inwerkingtreding van het verdrag. Indien het verdrag eerder in werking zou treden dan de richtlijn dan hebben vele lidstaten een implementatieprobleem. Bezien zou kunnen worden of daartoe niet ook de implementatietermijn van een jaar verlengd moet worden.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

V&W/IVW zullen in samenspraak met SZW/AI afspraken maken hoe deze richtlijn zal worden uitgevoerd. Vooralsnog wordt geen inzet op de MLC van meerdere inspectiediensten voorzien. Voor de uitvoering is evenwel extra personele capaciteit en deskundigheidsbevordering vereist ten behoeve van de extra en nieuwe inspectietaken.

b) Handhaafbaarheid

Er worden vooralsnog geen grote problemen voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland staat positief tegenover het voorstel, omdat het bij kan dragen aan eerlijkere wereldwijde concurrentievoorwaarden. Positief aan de richtlijn is verder dat die lidstaten volop ruimte biedt sociale partners toe te staan om tot zelfregulering te komen ter implementatie van (onderdelen van) de richtlijn. Hiermee kan dan voorkomen worden dat de Nederlandse regering teveel gedetailleerde regelgeving moet vaststellen met daaraan gekoppelde administratieve lasten.

Nederland heeft wel reserves ten aanzien van de (korte) implementatietermijn (de datum waarop moet worden voldaan aan de vereisten van de richtlijn). Nederland is van mening dat 12 maanden te kort is. In principe kunnen de datum van inwerkingtreding van het verdrag en inwerkingtreding van de richtlijn gelijk zijn, maar Nederland stelt zich daarbij op het standpunt dat de implementatietermijn (de termijn waarop de lidstaten hun nationale wetgeving aan de richtlijn moeten hebben aangepast, c.q. werkgevers en werknemers middels een overeenkomst de nodige maatregelen hebben getroffen) op tenminste «binnen 18 maanden na de datum van inwerkingtreding van het maritiem arbeidsverdrag» moet worden gesteld. Dit standpunt is gebaseerd op de volgende gronden:

- a) Het is een omvangrijk en complex verdrag, waar veel wetten regelgeving voor moet worden aangepast. Hier is tijd voor nodig.
- b) Bij snelle inwerkingtreding van het verdrag loopt Nederland het risico op een infractieprocedure als Nederland dan nog niet klaar is met de implementatie.

Nederland accepteert geen strengere Europese eisen dan die het maritieme arbeidsverdrag voorschrijft.

Nederland vraagt aandacht voor de (vrij eenvoudige) amenderingsmogelijkheden ten aanzien van onderdelen van Code A en B van het maritieme arbeidsverdrag. Indien het MLC 2006 in de toekomst wordt aangepast, wat voor gevolgen (of niet) heeft dit dan voor de vereisten van de Europese richtlijn?