

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2395

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij twee fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Richtlijn tot uitvoering van overeenkomst tot wijziging van Richtlijn 2009/13/EG overeenkomstig Verdrag maritieme arbeid

Fiche: Mededeling EU-strategie Afghanistan (Kamerstuk 22 112, nr. 2396)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Richtlijn tot uitvoering van overeenkomst tot wijziging van Richtlijn 2009/13/EG overeenkomstig Verdrag maritieme arbeid

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot uitvoering van de overeenkomst tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) tot wijziging van Richtlijn 2009/13/EG van de Raad overeenkomstig de door de Internationale Arbeidsconferentie op 11 juni 2014 goedgekeurde wijzigingen uit 2014 van het Verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
juli 2017
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2017) 406
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1501595035351&uri=CELEX:52017PC0406>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (EPSCO)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 155, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Eenparigheid van stemmen
- j) *Rol Europees parlement*
Het Europees parlement wordt van het besluit van de Raad in kennis gesteld.

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) heeft het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV) in 2006 goedgekeurd met als doel één enkel coherent instrument te creëren waarin actuele normen voor internationale maritieme arbeid zijn samengebracht. Dit verdrag is in het EU-recht opgenomen door middel van Richtlijn 2009/13/EG van de Raad tot tenuitvoerlegging van de overeenkomst tussen de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Europese Federatie van Vervoerswerknemers (ETF) inzake het Verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006.

De Code en de aanhangsels bij het verdrag zijn – met goedkeuring door alle EU-lidstaten – op enkele punten gewijzigd tijdens de 103e zitting van de IAO op 11 juni 2014. Vervolgens hebben de Europese sociale partners in de zeevervoersector op 5 december 2016 opnieuw een overeenkomst gesloten om de inhoud in lijn te brengen met die wijzigingen. Op 12 december 2016 hebben de sociale partners de Commissie verzocht om hun overeenkomst uit te voeren door een voorstel voor een besluit van de Raad. Met het onderhavige richtlijnvoorstel komt de Commissie aan dit verzoek tegemoet.

De wijzigingen betreffen:

- *de rechten van zeevarenden wanneer zij door de reder worden achtergelaten*: Achtergelaten zeevarenden blijven veelal maandenlang zonder inkomsten aan boord, zonder regelmatige aanvoer van levensmiddelen, medische zorg of middelen om naar huis terug te keren. Door de nieuwe vereisten zal worden vermeden dat zeevarenden voor lange tijd in een onwenselijke situatie terechtkomen aan boord of in de haven wanneer reders hun bemanning achterlaten zonder hun loon te betalen of zonder hen te repatriëren. De wijziging beoogt het stelsel van financiële zekerheid te verbeteren voor situaties van achterlating. Van dit laatste is niet alleen sprake wanneer de reder de kosten voor repatriëring niet vergoedt (reeds vastgelegd in het Maritiem Arbeidsverdrag), maar ook als hij de zeevarende zonder noodzakelijk onderhoud en ondersteuning heeft achtergelaten of op andere wijze de band met de zeevarende eenzijdig verbreekt, onder meer door niet- betaling van het loon gedurende ten minste 2 maanden. Lidstaten moeten voorzien in een snel en doeltreffend systeem van financiële zekerheid om zeevarenden in deze situaties bij te staan. Het stelsel van financiële zekerheid dient achtergelaten zeevarenden op een schip dat hun vlag voert, rechtstreekse toegang tot financiële zekerheid, voldoende dekking en onverwijfde financiële bijstand te bieden. De lidstaten bepalen de vorm van het stelsel na overleg met betrokken organisaties van reders en zeevarenden. Het stelsel kan verscheidene vormen aannemen: een sociaal zekerheidsstelsel, een verzekering, een nationaal fonds of een soortgelijke regeling.
- *de compensatie van contractuele vorderingen van zeevarenden in geval van overlijden of langdurige arbeidsongeschiktheid als gevolg van een bedrijfsongeval, beroepsziekte of bedrijfsrisico*: Deze wijziging beoogt het stelsel van financiële zekerheid te verbeteren ten behoeve van de compensatie van bepaalde contractuele vorderingen. De nationale wet- en regelgeving moet daartoe waarborgen dat aan een aantal eisen wordt voldaan, zoals de eis van volledige en onmiddellijke betaling van contractuele vorderingen. Indien de aard van de langdurige arbeidsongeschiktheid van een zeevarende het moeilijk maakt de hoogte van de volledige vergoeding te bepalen, moeten er een of meer tussentijdse betalingen worden gedaan. Verder moeten lidstaten bepalen dat schepen die hun vlag voeren een certificaat of ander bewijsstuk van financiële zekerheid aan boord hebben met betrekking tot de achterlating van zeevarenden en met betrekking tot de compensatie van contractuele vorderingen. Tot slot moet de nationale wet- en regelgeving voorzien in doeltreffende regelingen voor snelle en eerlijke procedures, die onpartijdigheid garanderen bij het ontvangen, behandelen en afwickelen van contractuele vorderingen met betrekking tot compensatie.

Het richtlijnvoorstel is ook gericht op de effectieve handhaving in de hele EU van de bindende wijzigingen van het verdrag via de toepassing van de handhavingsrichtlijn betreffende de verantwoordelijkheden van de vlaggenstaten (Richtlijn 2013/54/EU). Zodra richtlijn 2009/13/EG is gewijzigd door het onderhavige voorstel, zijn de toezichtsmaatregelen van de handhavingsrichtlijn ook van toepassing op de gewijzigde onderdelen.

Bovendien leidt het richtlijnvoorstel ertoe dat alle koopvaardij schepen die willen aanmeren in EU-havens zich dienen te houden aan de voorgescreven normen.

b) Impact assessment Commissie

De Europese Commissie heeft geen impact assessment van het voorstel uitgevoerd.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft het Maritiem arbeidsverdrag in 2011 geratificeerd (Stb. 2011, nr. 393). Het MAV trad op 20 augustus 2013 in werking voor Nederland en andere landen die het MAV hebben geratificeerd. Nederland is – net als alle andere EU-lidstaten – op 11 juni 2014 tijdens de 103^e zitting van de Internationale Arbeidsorganisatie akkoord gegaan met de wijzigingen van de Code en aanhangsels bij het MAV. Deze wijzigingen zullen worden geïmplementeerd via wetwijziging. Op korte termijn zal daartoe een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden ingediend.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland staat positief ten opzichte van dit richtlijnvoorstel, omdat dit zal leiden tot een effectievere handhaving en gelijke behandeling en gelijke concurrentiewaarborgen voor alle koopvaardij schepen die aanmeren in EU-havens. In overleg met de sociale partners van de sector (KVNR, Waterbouwers en Nautilus International) is de keuze gemaakt om de verzekeringsplicht voor het afdekken van het risico voor het achterlaten van zeevarenden aan boord en voor de aansprakelijkheid in geval van overlijden of langdurige arbeidsongeschiktheid van zeevarenden door arbeidsongeval, beroepsziekte of enig risico aan boord van het schip te beleggen bij de reders van in Nederland geregistreerde schepen. Zij kunnen zich hiervoor op de private markt verzekeren. Op heden zijn de Nederlandse reders al vrijwillig verzekerd voor deze risico's. Vanaf de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal dit dus geen problemen geven voor de betrokken sector. Voor de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) die verantwoordelijk is voor de handhaving van de verzekeringsplichten heeft dit beperkte gevolgen, aangezien zij reeds verantwoordelijk zijn voor de handhaving van het MAV. Nu wordt er in het kader van het MAV geïnspecteerd op veertien punten, door deze verzekeringsplichten komen daar twee punten bij.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Gezien het feit dat alle lidstaten van de EU akkoord zijn gegaan met de wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het MAV is de verwachting dat er voldoende draagvlak is om dit richtlijnvoorstel unaniem te kunnen goedkeuren.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Europese Commissie baseert de bevoegdheid voor het voorstel op artikel 155, tweede lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Nederland kan zich hierin vinden. Op grond van dit artikel kan op voorstel van de Commissie de tenuitvoerlegging van een overeenkomst gesloten door Europese sociale partners in een besluit van de Raad worden neergelegd. Het betreft hier een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (sociaal beleid, artikel 4, lid 2, onder b, VWEU).

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit positief. Het voorstel zorgt ervoor dat de inhoud van het EU-recht actueel is en consistent met het gewijzigde MAV en dat deze wijzigingen bovendien in de hele Unie gehandhaafd kunnen worden via de handhavingsrichtlijn. Dit leidt tot gelijke behandeling en gelijke concurrentie waarborgen voor alle koopvaardij-schepen die aanmeren in EU-havens.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief. De reikwijdte van het voorstel is beperkt tot het omzetten in EU-recht van de bindende normen van de wijzigingen uit 2014 van de Code en aanhangsels bij het MAV. Het voorstel laat ruimte aan de lidstaten voor flexibiliteit ten aanzien van de keuze van de concrete uitvoeringsmaatregelen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er zijn geen consequenties voor de EU-begroting.

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

De Europese Commissie verwacht dat de richtlijn geen significante economische of sociale gevolgen zal hebben voor de 22 lidstaten die het MAV hebben bekrachtigd waarvan de wijzigingen al op 18 januari 2017 in werking zijn getreden of binnenkort in werking zullen treden, noch voor de drie lidstaten zonder koopvaardijvloot die het verdrag niet hebben bekrachtigd (Oostenrijk, Tsjechië en Slowakije). Ook zal het voorstel de kosten van toezicht niet verhogen voor de lidstaten die het MAV hebben bekrachtigd, aangezien zij deze kosten al dragen op grond van het verdrag.

Het kabinet onderschrijft deze redenering van de Commissie. Voor de rijksoverheid en/of decentrale overheden heeft dit voorstel geen extra financiële consequenties, bovenop de financiële consequenties die voortvloeien uit de wijzigingen van de Code en aanhangsels bij het MAV.

Over de financiële consequenties die voortvloeien uit de wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het MAV zij het volgende opgemerkt: In verband met de handhaving dient de taak van de ILT iets te worden uitgebreid. Deze beperkte taakuitbreiding is uitvoerbaar en handhaafbaar binnen het bestaande financiële en personele kader. Mocht het voorstel uiteindelijk toch budgettaire gevolgen hebben voor de Nederlandse begroting dan worden deze ingepast binnen de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Zie onder d.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Dit voorstel heeft geen extra gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten, bovenop de gevolgen die voortvloeien uit de wijzigingen van de Code en aanhangsels bij het verdrag.

De gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten die voortvloeien uit de wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het verdrag zijn als volgt: de administratieve lasten voor bedrijven kunnen toenemen als gevolg van de verplichting een bewijsstuk van financiële zekerheid aan boord te hebben om zeevarenden bij te staan in geval van achterlating en ter waarborging van de contractuele vorderingen van zeevarenden in geval van overlijden of langdurige arbeidsongeschiktheid. Een kopie daarvan dient op een duidelijk zichtbare plaats opgehangen te worden. Die verplichting geldt alleen voor schepen die volgens nationaal recht een maritiem arbeidscertificaat aan boord moeten hebben. Uitgaande van het aantal zeeschepen, geregistreerd in het openbare register van certificaten maritieme arbeid, wordt de toename van administratieve lasten begroot op € 7.200 per jaar voor alle schepen gezamenlijk. De kosten per schip bedragen € 4.

Bij de implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag door Nederland in 2011 werd geconstateerd dat dit verdrag leidde tot een vermindering van de administratieve lasten met € 4.378.343. Als hierop € 7.200 in mindering wordt gebracht, dan bedraagt de vermindering van de administratieve lasten als gevolg van de ratificatie van de wijzigingen van de Code en aanhangsels van het Maritiem Arbeidsverdrag nog steeds € 4.371.143.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De gevolgen voor de concurrentiekracht zijn positief. Het voorstel zal leiden tot een effectievere handhaving en gelijke behandeling en gelijke concurrentiewaarborgen voor alle koopvaardij schepen die aanmeren in EU-havens.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Voor de consequenties voor de nationale en decentrale regelgeving van dit voorstel wordt verwezen naar het wetsvoorstel ter implementatie van de wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het Maritiem Arbeidsverdrag 2006, die door de Internationale Arbeidsconferentie zijn goedgekeurd op 11 juni 2014.

In overleg met sociale partners in de maritieme sector is ervoor gekozen dat de sector zich privaat zal verzekeren. Dit sluit aan bij de bestaande verzekeringspraktijk. Via de wettelijke verzekeringsplicht voor de scheepsbeheerder zal daarmee voorzien worden in een financieel zekerheidssysteem voor zeevarenden.

De wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het verdrag noodzaken tot aanpassing van Boek 7 BW (verplichte verzekering scheepsbeheerder en de Wet zeevarenden (handhaving) met het oog op het instellen van een verzekeringsplicht voor de scheepsbeheerder ter zake van het achterlaten van zeevarenden en zijn bovenwettelijke aansprakelijkheid in geval van

overlijden en langdurige arbeidsongeschiktheid van zeevarenden door een arbeidsongeval, beroepsziekte of bedrijfsrisico aan boord van het schip.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Niet van toepassing. Het voorstel bevat geen gedelegeerde bevoegdheden en/of uitvoeringshandelingen.

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

De implementatietermijn is twee jaar na inwerkingtreding van de richtlijn. Deze termijn wordt haalbaar geacht, aangezien het wetsvoorstel ter implementatie van de wijzigingen van de Code en aanhangsels bij het Maritiem Arbeidsverdrag 2006, op korte termijn bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat geen evaluatie- of horizonbepaling. Dat is ook niet nodig, aangezien het MAV reeds in een evaluatie voorziet. Op grond van artikel 13 wordt de werking van het verdrag permanent getoetst door een tripartiet comité met bijzondere bevoegdheden op het gebied van maritieme arbeidsnormen.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Voor de consequenties voor uitvoering en/of handhaving van dit voorstel wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel ter implementatie van de wijzigingen van de Code en de aanhangsels bij het Maritiem Arbeidsverdrag 2006, die door de Internationale Arbeidsconferentie zijn goedgekeurd op 11 juni 2014. De taak van de ILT wordt iets uitgebreid.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties.