

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2149

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2016

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

Fiche 1: Mededeling Gedwongen ontheemding en ontwikkeling (Kamerstuk 22 112, nr. 2148)

Fiche 2: Richtlijnvoorstel omzetting sociale partnersovereenkomst implementatie ILO Verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector

Fiche 3: Mededeling geïntegreerd EU-beleid Noordpoolgebied (Kamerstuk 22 112, nr. 2150)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Richtlijnvoorstel omzetting sociale partnersovereenkomst implementatie ILO Verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Voorstel voor een Richtlijn van de Raad tot uitvoering van de door het Algemeen Comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie (COGECA), de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) en de Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de EU (Europêche) gesloten overeenkomst van 21 mei 2012, zoals gewijzigd op 8 mei 2013, betreffende de uitvoering van het Verdrag inzake arbeid in de visserij van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 2007.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

29 april 2016

c) Nr. Commissiedocument

COM (2016) 235

d) EUR-Lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1462276717202&uri=CELEX:52016PC0235>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

SWD(2016) 144

f) Behandelingstraject Raad

Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (EPSCO; behandeling staat geagendeerd voor 16 juni a.s.).

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

h) Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

i) Rechtsbasis

Artikel 155, lid 2 VWEU.

j) besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

k) rol Europees Parlement

Het Europees Parlement wordt in kennis gesteld.

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het betreft een voorstel Richtlijn waarmee de Europese sociale partnersovereenkomst van 2013 waarin de regels met betrekking tot arbeidsomstandigheden voor vissers werkzaam in de commerciële zeevisserij conform het ILO Verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector worden geïmplementeerd in de EU voor zeevisssersschepen. De sociale partnersovereenkomst is gesloten tussen de organisaties Cogeca (algemeen comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie), ETF (De Europese Federatie van vervoerswerknemers) en Europêche (Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de Europese Unie).

De bepalingen uit de overeenkomst volgen de bepalingen die het Verdrag betreffende werk in de visserijsector stelt. De overeenkomst heeft tot doel om de bescherming van de algemene veiligheid en gezondheid van vissers te waarborgen. De bepalingen zijn van toepassing op vaartuigen voor de zeevisserij langer dan 24 meter en betreffen:

1. vissers die op basis van een arbeidsovereenkomst of in een arbeidsverhouding werken op een vissersvaartuig betrokken bij commerciële visserij.
2. andere vissers, waaronder zelfstandigen of eigenaren van vissersvaartuigen, die op hetzelfde vaartuig aanwezig zijn als de onder 1 bedoelde vissers.

Lidstaten hebben de mogelijkheid na consultatie van nationale sociale partners in de visserijsector, om de bepalingen ook betrekking te laten hebben op vissersvaartuigen kleiner dan 24 meter.

Met dit voorstel wil de Commissie de leef- en werkomstandigheden voor vissers die werkzaam zijn aan boord van schepen die de vlag van een EU-lidstaat voeren, verbeteren door een geconsolideerd rechtskader op te stellen dat aangepast is aan de arbeidsomstandigheden in de zeevisserij. Het voorstel past binnen het streven van de Commissie naar een diepere en eerlijkere marktwerking binnen de Europese Unie, met name in de sociale dimensie.

De belangrijkste bepalingen hebben betrekking op:

1. minimumeisen voor het werken aan boord van vissersvaartuigen als minimum leeftijd en een medisch onderzoek.
2. Arbeidsvoorwaarden: bemanning, arbeidstijden, arbeidscontract, bemanningslijst, repatriëring, particuliere arbeidsmarktbureaus.
3. Arbeidsomstandigheden: voeding en accommodatie, gezondheidsbescherming en medische zorg, preventie van ongevallen.

Andere bepalingen van het voorstel omvatten een evaluatiebepaling en de mogelijkheid voor lidstaten om gunstiger normen voor werknemers in de visserijsector te behouden of vast te stellen. Wel is een non regressie clause opgenomen die aangeeft dat de uitvoering van de richtlijn in geen geval een rechtvaardiging is voor een verlaging van het beschermingsniveau van de werknemer op de terreinen die onder de richtlijn vallen.

b) Impact assessment Commissie

Bij een verzoek van Europese sociale partners om een overeenkomst om te zetten in Europees recht kan de Commissie het voorstel alleen maar aanvaarden of afwijzen. In het uitgevoerde impact assessment zijn daarom de bepalingen van de sociale partner overeenkomst alleen vergeleken met de bestaande situatie. De Commissie heeft de overeenkomst naast de gebruikelijke aandachtspunten specifiek getoetst op representativiteit van de sociale partners die de overeenkomst hebben afgesloten en naar de gevolgen van de sociale partnersovereenkomst voor lidstaten, werkgevers en werknemers.

De Commissie heeft op basis van de kosten-batenanalyse geconcludeerd dat met de overeenkomst de gestelde doelstellingen worden bereikt tegen redelijke kosten en dat uitvoering door een richtlijn passend is.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland hecht zeer aan gezond en veilig werken. Dit beleid is geïmplementeerd in de Arbowetgeving. Specifieke regels met betrekking tot de veiligheid en gezondheid van zeevissers zijn geïmplementeerd in de Wet Zeevarenden waarin het voormalig Schepelingenbesluit (grotendeels ook van toepassing op de visserij) is opgenomen en het Besluit Zeevisvaartbemanning. De huidige wetgeving is in overwegende mate al conform de bepalingen van de sociale partnersovereenkomst.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt dit richtlijnvoorstel. Het is van belang dat wereldwijd op de lange termijn door het ILO Verdrag en op korte termijn binnen de Europese Unie door dit voorstel, de arbeidsvoorwaarden en leef- en arbeidsomstandigheden voor vissers worden verbeterd. Op dit moment zijn de leef- en arbeidsomstandigheden van werknemers in de visserijsector wereldwijd relatief ongunstig ten opzichte van andere sectoren.

Nederland heeft het voornemen het ILO Verdrag betreffende werk in de visserijsector te ratificeren¹. Het ILO Verdrag betreft de gehele visserijsector, maar dit richtlijnvoorstel heeft alleen betrekking op de commerciële zeevisserij.

Ratificatie van het ILO Verdrag betreffende werk in de visserijsector door alle lidstaten van de Europese Unie speelt op langere termijn. Met het richtlijnvoorstel worden op kortere termijn binnen de Europese Unie stappen gezet om het ILO Verdrag nr. 188 te implementeren.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De overeenkomst van Europese sociale partners in de visserijsector, CogeCa, ETF en Europêche, geeft een breed draagvlak weer om het Verdrag betreffende werk in de visserijsector te implementeren op Europees niveau.

Het is nog niet bekend wat het standpunt is van al de lidstaten. Het voorstel heeft alleen gevolgen voor lidstaten met een vissersvloot met vaartuigen langer dan 24 meter. EU-lidstaten hebben in 2007 in de Internationale Arbeidsconferentie unaniem voor de aanneming van het Verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector gestemd. Er is geen blokkerende minderheid tegen het Richtlijnvoorstel.

Het Europees Parlement heeft geen rol in het wetgevingsproces op grond van artikel 155, lid 2 van het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie (VWEU).

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Nederland acht de rechtsgrondslag voor dit voorstel juist. De bevoegdheid voor het uitbrengen van het richtlijnvoorstel baseert de Commissie op artikel 155, lid 2 van het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie (VWEU). De bijlage van het voorstel betreft een zogenoemde sociale partnerovereenkomst. De sectorale sociale partners zijn op Europees niveau op grond van artikel 153, lid 1 VWEU bevoegd

¹ Kamerstuk 29 427, nr. 95.

een sociale partnerovereenkomst te sluiten over de bescherming van werknemers en verbetering van het arbeidsmilieu. Artikel 155, lid 2 geeft Europese sociale partners de mogelijkheid om de Commissie te verzoeken om dergelijke overeenkomsten integraal op te nemen in een voorstel van de Commissie en deze voor te leggen voor besluit aan de Raad. Ook de Raad kan de overeenkomst van de sociale partners niet amenderen. Besluitvorming door de Raad over de overeenkomst vindt plaats op basis van een gekwalificeerde meerderheid.

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief. De zeevisserij is een uitermate geïnternationaliseerde sector. Nederlandse reders in de zeevisserij hebben visrechten in de EU en daarbuiten. Het voorstel draagt bij aan een betere bescherming van werknemers in de visserijsector en een meer gelijkwaardigere speelveld voor bedrijven. De Commissie oordeelt dat de uitvoering van de overeenkomst van sociale partners het beste kan worden bereikt door omzetting van de bepalingen in nationaal recht. Hiervoor is een Europese richtlijn het meest geschikte instrument. De bepalingen uit de overeenkomst omvatten wijzigingen van de enkele bestaande Europese richtlijnen².

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van de overeenkomst van sociale partners als positief. De bepalingen in het voorstel gaan minder ver dan de bepalingen in het ILO Verdrag. Een sociale partnerovereenkomst draagt bij aan een breed draagvlak voor de voorgestelde implementatiemaatregelen. De Nederlandse sociale partners verenigd in de Stichting Sector Visserij hebben actief bijgedragen aan de totstandkoming van de sociale partnerovereenkomst en zijn voorstander van dit Richtlijnvoorstel. Omdat het een richtlijnvoorstel is hebben lidstaten de mogelijkheid om de Richtlijn te implementeren conform de nationale praktijk. Het Richtlijnvoorstel betreft de commerciële zeevisserij. De binnenvisserij is uitgesloten van de reikwijdte van de voorgestelde Richtlijn. Dit is in lijn met de intentie van Nederland om bij goedkeuring van het Verdrag nr. 188 een voorbehoud te formuleren op de toepassing van het de binnenvisserij.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er zijn geen consequenties voor de EU begroting.

² Richtlijn 93/103/EG: minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het werk aan boord van vissersvaartuigen, Richtlijn 94/33/EG: bescherming van jongeren op het werk Richtlijn 2003/88/EU: organisatie van de arbeidstijd, Richtlijn 91/533/EEG: verplichtingen van de werkgever om de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of verhouding van toepassing zijn, Richtlijn 2008/104/EU: uitzendarbeid Richtlijn 92/29/EEG: minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid ter bevordering van een betere medische hulpverlening aan boord van schepen, Richtlijn 89/391/EEG: kaderrichtlijn ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van werknemers op het werk

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

Daar Nederland al grotendeels voldoet aan de bepalingen in het richtlijnvoorstel zijn de financiële consequenties voor de rijksoverheid en decentrale overheden minimaal. Een verbetering van de veiligheid en gezondheid van werknemers kan een positief effect hebben op sociale zekerheidskosten en kosten voor de gezondheidszorg. Het betreft hier kosten door ziekteverzuim, arbeidsongevallen en arbeidsongeschiktheid of overlijden van de visser tijdens werkzaamheden aan boord van een vissersschip. Mocht het voorstel toch tot onvoorziene budgettaire gevolgen voor de rijksoverheid leiden dan worden deze ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

De Commissie geeft aan dat de kosten zullen variëren per lidstaat. Dit is afhankelijk van de mate waarin de visserijsector in een lidstaat al voldoet aan de bepalingen van de overeenkomst. Het veiligheids- en gezondheidsbeleid van de Nederlandse visserijsector voldoet in grote mate aan de bepalingen in het richtlijnvoorstel. De verwachting is dat de financiële gevolgen voor de Nederlandse visserij derhalve beperkt zullen zijn. Er zijn geen financiële consequenties voor burgers.

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

Het kabinet verwacht geen gevolgen voor de regeldruk voor burgers. De gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor de overheid en het bedrijfsleven is naar verwachting beperkt aangezien Nederland en de Nederlandse visserijsector al grotendeels voldoen aan de bepalingen in het richtlijnvoorstel.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Met dit richtlijnvoorstel komt er in toenemende mate een Europees speelveld voor de zeevisserij bij de bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers omdat het richtlijnvoorstel ook lidstaten bindt die het ILO Verdrag niet ratificeren of hier nog niet toe besloten hebben. De inwerkingtreding van dit richtlijnvoorstel kan ertoe leiden dat Europese vissers tot wie de werking strekt ten opzichte van vissers uit landen buiten de Europese Unie die het ILO verdrag niet hebben geratificeerd enigszins aan concurrentiekracht zullen inboeten. Door de incorporatie van de sociale partnersovereenkomst betreffende de uitvoering van het ILO Verdrag werk in de visserijsector, zal de positie van de EU versterken in haar standpunt om de goedkeuring en implementatie van het Verdrag wereldwijd te promoten in landen waarmee de EU visserijpartnersovereenkomsten sluit.

6. Implicaties juridisch

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

Nationale regelgeving is al grotendeels in overeenstemming met de verplichtingen die uit de richtlijn voortvloeien. Bovendien is Nederland voornemens ILO Verdrag nr. 188 te ratificeren en is Nederland bezig met de voorbereiding van de implementatie van het Verdrag. Het Verdrag nr. 188 consolideert en moderniseert vier bestaande ILO Verdragen en twee

ILO aanbevelingen over de visserijsector. Deze verdragen en aanbevelingen zijn door Nederland al bekrachtigd en geïmplementeerd. Er zal derhalve geen bijkomende wetgevende acties nodig zijn om aan deze richtlijn te voldoen.

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

Het voorstel bevat geen gedelegeerde bevoegdheden voor de Commissie.

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

De richtlijn zal niet eerder in werking treden dan op de dag van de inwerkingtreding van het ILO Verdrag nr. 188. Het ILO Verdrag nr. 188 is nog niet in werking getreden. Het Verdrag zal in werking treden zodra 10 landen waarvan 8 kuststaten het ILO Verdrag nr. 188 hebben geratificeerd. De bepalingen van de voorgestelde richtlijn moeten uiterlijk twee jaar na goedkeuring van het voorstel in de Raad van kracht worden. Nederland kan aan deze implementatietermijn voldoen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel voorziet in een evaluatie niet later dan 5 jaar na inwerkingtreding van de richtlijn. Dit kan het kabinet steunen.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De Inspectie Leefomgeving en Transport houdt in overleg met Inspectie SZW toezicht op de naleving van de arbeidswetgeving zoals de Arbowet en de Arbeidstijdenwet op schepen (in internationale wateren.) In deze wetten wordt geen onderscheid gemaakt tussen werknemers en werkgevers van sectoren. Het voorstel heeft geen consequenties voor de naleving van deze wetgeving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.