



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.10.2007
COM(2007) 591 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Herbekijken van het regelgevende sociale kader voor meer en betere banen voor
zeevarenden in de EU**

**(eerste fase van de raadpleging van de sociale partners op Europees niveau, als bedoeld
in artikel 138, lid 2, van het Verdrag)**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES
PARLEMENT, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET
COMITÉ VAN DE REGIO'S**

**Herbekijken van het regelgevende sociale kader voor meer en betere banen voor
zeevarenden in de EU**

**(eerste fase van de raadpleging van de sociale partners op Europees niveau, als bedoeld
in artikel 138, lid 2, van het Verdrag)**

1. INLEIDING

In het Groenboek "Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie"¹ is aandacht besteed aan de uitsluiting van de maritieme sectoren uit delen van de Europese arbeids- en sociale wetgeving en de herbeoordeling daarvan in nauwe samenwerking met de sociale partners.

In de context van andere acties ter vergroting van de sociale dimensie van maritiem Europa² en ter bevordering van het concurrentievermogen van de maritieme sector van de EU, en rekening houdend met de verzoeken van de belanghebbenden en met name van het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité, wil de Commissie onderzoeken of de huidige communautaire wetgeving zorgt voor passende niveaus van bescherming van zeevarende werknemers en of de verbetering daarvan de maritieme sector van de EU aantrekkelijker kan maken voor werkzoekenden³, zonder zijn concurrentievermogen te ondermijnen.

In deze mededeling wordt de relevante wetgeving bekeken met het oog op de identificatie van uitsluitingen of afwijkingen voor werknemers in maritieme beroepen en moeilijkheden bij de interpretatie van deze wetgeving. Deze mededeling tracht tegen de achtergrond van het reeds omvangrijke corpus van internationale overeenkomsten en normen te bepalen in hoeverre actie nodig is om de wettelijke bescherming van maritieme beroepen in de EU te verbeteren. Ten slotte wordt in het licht van artikel 138, lid 2, van het Verdrag een raadpleging van de sociale partners over de mogelijke richting van een communautair optreden gelanceerd.

¹ COM(2006) 275 van 7.6.2006.

² Er zal bijvoorbeeld een mededeling over het havenbeleid in de context van een maritiem beleid worden goedgekeurd met een hoofdstuk over de arbeidsvoorwaarden en de sociale dialoog in havens.

³ Het Europees Parlement verzoekt er in de resolutie van 11.7.2007 (2007/2023(INI)) om dat "alle werknemers toegang hebben tot hetzelfde niveau van bescherming en dat bepaalde groepen niet standaard worden uitgesloten van het breedste beschermingsniveau, zoals momenteel vaak het geval is voor zeevaarders, werknemers op schepen en offshore-werknemers". Het Europees Economisch en Sociaal comité wijst erop dat "de sociale wetgeving van de EU hier en daar niet geldt voor vissers en zeevarenden (bijvoorbeeld de richtlijn over collectief ontslag, de richtlijn over de overgang van ondernemingen, de richtlijn inzake informatie en raadpleging en de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten). Wat de achterliggende redenen ook mogen zijn, waar mogelijk dient een eind te worden gemaakt aan deze discriminatie. De Commissie doet er daarom goed aan om deze gevallen in nauwe samenwerking met de sociale partners nog eens goed te bekijken." (Punt 1.7 van TEN/255 CESE 609/2007, 3 april 2007).

De grote aandacht die aan het regelgevende kader wordt besteed, beperkt de reikwijdte van het onderzoek onvermijdelijk tot de beroepen waarvoor krachtens de EU-wetgeving lagere beschermingsniveaus gelden en/of waar belangrijke problemen zijn geconstateerd, bv. werknemers in de scheepvaart en de visserij.

Het economische en sociale belang van beide sectoren is zeer groot. In 2005 werd het totale aantal zeevarenden uit de EU-27-landen geschat op 204 400⁴ en bedroeg het aantal vissers in loondienst in de EU-25 190 à 195 000. In verscheidene bijdragen aan de raadpleging is het tekort aan gekwalificeerd personeel voor de bemanning van Europese schepen bevestigd.

2. INTERNATIONAAL KADER

De meeste maritieme sectoren opereren in een zeer geglobaliseerde context. De toenemende economische globalisering en de internationalisering van het personeel, gecombineerd met een vaak ontoereikende handhaving van de arbeidsrechten, hebben de doeltreffendheid van de bestaande internationale normen en de maritieme veiligheid op mondiaal niveau aangetast en dragen bij tot een sterke toename van de ongelijkheid op het gebied van de levens- en arbeidsvoorwaarden van de maritieme werknemers. De EU zet zich op mondiale fora sterk in voor de versterking van het internationale regelgevende stelsel. Dit heeft geleid tot de goedkeuring van het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006*⁵ en van het *IAO-verdrag over arbeid in de visserij van 2007*⁶.

De door deze verdragen ingevoerde nieuwe internationale normen zijn relevant voor de bijwerking en aanvulling van het interne en externe beleid van de EU, waaronder de sociale normen, aangezien zij het bestaande internationale recht op een zeer groot aantal gebieden consolideren en actualiseren en zorgen voor een omvattend stel regels inzake naleving en handhaving.

De uitvoering van de bepalingen van het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* inzake naleving en handhaving is van cruciaal belang voor het scheppen van gelijke voorwaarden voor het maritieme transport in de gehele wereld. Er zij ook op gewezen dat het derde maritieme veiligheidspakket sommige regels in verband met de havenstaatcontrole herzielt om deze controle ten aanzien van de arbeidsnormen te versterken, waaronder de behandeling van door de bemanning ingediende klachten⁷.

⁴ Bimco/ISF Manpower Studies 1995-2005.

⁵ Het verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006 wil de "vierde pijler" worden van het internationale regelgevende stelsel voor een hoogwaardige scheepvaart en de belangrijkste conventies van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) aanvullen. Het "consolideert" en actualiseert het bestaande internationale recht (68 instrumenten), met uitzondering van het recente verdrag betreffende het identiteitsbewijs van zeevarenden (nr. 185) en het verdrag betreffende de pensioenen van zeevarenden (nr. 71).

⁶ Dit verdrag herzielt vier bestaande verdragen en vult hen aan met andere bepalingen, bijvoorbeeld over gezondheid en veiligheid op het werk en over naleving en handhaving van de bepalingen, onder meer over een geldig conformiteitsdocument, inspectie en controle door zowel de vlagstaat als de havenstaat.

⁷ COM(2005) 588 van 23.11.2005.

De Raad heeft op 7 juli 2007 een beschikking vastgesteld waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* te bekrachtigen, bij voorkeur vóór 31 december 2010⁸.

De Commissie is ook voornemens een voorstel voor een beschikking van de Raad in te dienen waarbij de lidstaten van de EU worden gemachtigd en aangemoedigd om het *IAO-verdrag over arbeid in de visserij van 2007* snel te bekrachtigen⁹.

De laatste jaren hebben de IAO en de IMO ook initiatieven genomen ter verbetering van de veiligheidsnormen. In 2003 keurde de IAO verdrag nr. 185 tot bijwerking van het identiteitsbewijs van zeevarenden (identiteitsbewijs van zeevarenden – verdrag nr. 108) goed om het walverlof en de transit van zeevarenden te vergemakkelijken. De Raad machtigde de lidstaten van de EU om het verdrag te bekrachtigen¹⁰ en de Commissie heeft hen ook aangemoedigd om het te bekrachtigen en uit te voeren.

De partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied (FPA) van de EG met ontwikkelingslanden bevorderen ook fatsoenlijke arbeids- en levensvoorwaarden door de opname van sociale clausules.

3. EU-WETGEVING INZAKE ARBEIDSVOORWAARDEN EN INFORMATIE EN RAADPLEGING

Er bestaan vier situaties wat de toepassing van de EU-wetgeving inzake arbeidsvoorwaarden en informatie en raadpleging van werknemers op zeevarenden en/of vissers betreft:

- Niet-uitsluiting (d.w.z. ontbreken van specifieke bepalingen of afwijkingen): in de richtlijnen inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, deeltijdarbeid, gezondheid en veiligheid van werknemers met arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd of uitzendovereenkomsten, informatie over de voorwaarden die van toepassing zijn op de arbeidsovereenkomst of de arbeidsverhouding en de participatie van werknemers in Europese vennootschappen en Europese coöperatieve vennootschappen.
- Specifieke wetgeving of algemene instrumenten die specifieke bepalingen bevatten: in de richtlijn betreffende de organisatie van de arbeidstijd (hoewel de hoofdrichtlijn¹¹ zeevarenden van haar toepassingsgebied uitsluit, voorziet zij ook in een specifieke regeling voor vissers) of de richtlijn over jongeren op het werk¹² (met gedifferentieerde specifieke mogelijkheden tot afwijking voor de sector).

⁸ PB L 161 van 22.6.2007.

⁹ De IAO-verdragen van zowel 2006 als 2007 betreffen exclusieve bevoegdheden van de EG.

¹⁰ Beschikking van de Raad van 14 april 2005 (PB L 136 van 2005, blz. 1). De nieuwe communautaire grenscode van 15 maart 2006 bevat een verwijzing naar dit verdrag.

¹¹ Richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd.

¹² Richtlijn 94/33/EG van de Raad van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van jongeren op het werk; de lidstaten mogen onder bepaalde voorwaarden nachtwerk toestaan en afwijkingen vaststellen

- De mogelijkheid dat de lidstaten bij de omzetting van de richtlijnen in hun nationale wetgeving uitsluitingen opnemen: in de richtlijn betreffende de Europese ondernemingsraden, de richtlijn betreffende informatie en raadpleging en de richtlijn betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie.
- Uitsluiting van het toepassingsgebied: in de richtlijnen betreffende collectief ontslag, de overgang van ondernemingen en de terbeschikkingstelling van werknemers.

De onder de laatste twee situaties vallende richtlijnen moeten nader worden bekeken.

a) Richtlijn 2002/74/EG van de Raad¹³ - Bescherming van de werknemers bij insolventie van hun werkgever

Krachtens artikel 1, lid 2, mogen de lidstaten de aanspraken van bepaalde categorieën werknemers van de werkingssfeer van de richtlijn uitsluiten voor zover andere waarborgen bestaan die de werknemers een passende bescherming bieden bij insolventie van hun werkgever. Hoewel deze bepaling geen specifieke verwijzing bevat naar maritieme beroepen, kunnen de lidstaten ten aanzien daarvan gebruik maken van deze mogelijkheid.

Ingevolge artikel 1, lid 3, mogen de lidstaten die bij de inwerkingtreding van de richtlijn deelvisers van hun overeenkomstige nationale wetgeving hebben uitgesloten, een dergelijke uitsluiting handhaven.

Slechts zes lidstaten¹⁴ hebben gebruikgemaakt van de uitsluitingsmogelijkheden van artikel 1, lid 2, en/of artikel 1, lid 3, onder b), van de richtlijn. Er moet opnieuw worden bekeken of de uitsluitingen voor die lidstaten nog steeds gerechtvaardigd zijn en of de in dergelijke gevallen geboden andere vormen van bescherming inderdaad gelijkwaardig zijn gebleken.

b) Richtlijn 94/45/EG van de Raad¹⁵ - Europese ondernemingsraden

Deze richtlijn is van toepassing op bemanningen van vissersvaartuigen die onder de algemene werkingssfeer daarvan vallen. Artikel 1, lid 5, bepaalt echter dat "*de lidstaten kunnen bepalen dat deze richtlijn niet van toepassing is op het varend personeel in de koopvaardij*".

Een reden voor een dergelijke afwijking¹⁶ was dat dit personeel over het algemeen op een grote afstand van elkaar en van het management werkt en dat het daarom zeer moeilijk is om het voor raadpleging samen te brengen.

van de regels inzake dagelijkse en wekelijkse rusttijden ten aanzien van adolescenten die onder meer in de scheepvaart werken (artikel 9, lid 2, en artikel 10, lid 4).

¹³ Richtlijn 2002/74/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 tot wijziging van Richtlijn 80/987/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever.

¹⁴ EL, IT, HU, MT, SK, UK.

¹⁵ Richtlijn 94/45/EG van de Raad van 22 september 1994 inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers (PB L 254 van 30.9.1994, blz. 64).

Zes lidstaten hebben gebruikgemaakt van deze bepaling¹⁷. In twee andere¹⁸ is de uitsluiting te wijten aan het feit dat specifieke wetgeving bestaat, terwijl in drie andere lidstaten¹⁹ mechanismen bestaan om de uitvoeringswetgeving aan zeevarenden aan te passen.

De optie om varend personeel in de koopvaardij uit te sluiten moet opnieuw worden bekeken, aangezien (i) voor het sterk geïnternationaliseerde personeel transnationale informatie- en raadplegingsprocedures nodig zijn, (ii) de meeste lidstaten geen gebruikmaken van deze optie, (iii) de bepalingen van de richtlijn flexibel zijn (er wordt over de informatie- en raadplegingsmechanismen onderhandeld om hen aan de specifieke kenmerken van de onderneming aan te passen).

Er moet echter altijd rekening worden gehouden met de specifieke werkpatronen van de zeevarenden. Een mogelijke optie is de verandering van de bestaande uitsluitingsmogelijkheid in een toestemming om de nationale bepalingen aan te passen aan de specifieke situatie van het varend personeel in de koopvaardij, met name het personeel op de lange vaart, zoals sommige lidstaten reeds doen.

c) Richtlijn 2002/14/EG²⁰ – Informatie en raadpleging

Ingevolge artikel 3, lid 3, "*kunnen de lidstaten van deze richtlijn afwijken door middel van specifieke bepalingen voor de bemanningen van schepen die op volle zee varen*".

Door de lidstaten zijn soortgelijke argumenten ter rechtvaardiging van de uitsluiting aangevoerd als voor Richtlijn 94/45/EG: de moeilijkheid om informatie- en raadplegingsprocedures toe te passen aan boord van schepen die ver weg zijn van het hoofdkantoor van de onderneming en het feit dat de contracten van de zeevarenden vaak van korte duur zijn.

De uitsluiting is in dit geval echter niet onvoorwaardelijk, aangezien de lidstaten verplicht worden om te voorzien in "specifieke bepalingen". Er moet bijgevolg in regelgeving worden voorzien en er mag geen verschillend niveau van bescherming worden geboden. Acht lidstaten²¹ hebben gebruikgemaakt van de in artikel 3, lid 3, bedoelde optie, maar slechts drie daarvan²² voerden specifieke bepalingen in voor onder de afwijking vallende bemanningen. De Commissie zal de juridische conformiteit van dergelijke specifieke bepalingen onderzoeken in een binnenkort te publiceren verslag over de uitvoering van deze richtlijn.

¹⁶ Zie werkdocument 15 van de werkgroep die de omzetting van Richtlijn 94/45/EG heeft voorbereid. Zij heeft echter ook gesteld dat "het passend lijkt dat niet de bemanningen van veerboten die over slechts kleine afstanden varen, worden uitgesloten". Noch in het voorstel van de Commissie COM(94) 134, noch in het gewijzigde voorstel COM(94) 228 was in de uitsluiting voorzien.

¹⁷ CY, EE, EL, HU, IT, LV.

¹⁸ LT, MT.

¹⁹ DK, NL, UK.

²⁰ Richtlijn 2002/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2002 tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap.

²¹ CY, DE, DK, EL, FR, MT, RO, UK.

²² DE, DK, UK.

d) Richtlijn 98/59/EG van de Raad²³ - Collectief ontslag

In artikel 1, lid 2, onder c), van de richtlijn wordt bepaald dat zij niet van toepassing is op bemanningen van zeeschepen.

In de aan haar voorstel voor de herziening van Richtlijn 75/129/EEG²⁴ in 1991 gehechte toelichting was de Commissie van mening dat de informatie-, raadplegings- en kennisgevingsvoorschriften van deze richtlijn in geen geval incompatibel waren met de speciale aard van de arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen van de bemanningen van zeeschepen. Hun uitsluiting van de door de richtlijn geboden bescherming is niet te rechtvaardigen, tenzij voor hen andere waarborgen gelden die hun een gelijkwaardige bescherming bieden als die welke uit de richtlijn voortvloeit.

Tegen de verwijzing naar andere waarborgen die een gelijkwaardige bescherming bieden is tijdens de besprekingen in de Raad verzet aangetekend.

Daarom bestaan er redelijke gronden voor een nieuw onderzoek van de bepalingen van de richtlijn met betrekking tot de bescherming van de rechten van de bemanningen van zeeschepen²⁵.

e) Richtlijn 2001/23/EG van de Raad²⁶ - Overgang van ondernemingen

Artikel 1, lid 3, sluit zeeschepen in het algemeen uit.

Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie (COM(74) 351) noch het gewijzigde voorstel van 25 juli 1975 (COM(75) 429) bevatten een specifieke verwijzing naar zeeschepen. Zoals goedgekeurd op 14 februari 1977 (Richtlijn 77/187/EEG) bevatte de richtlijn reeds de uitsluiting, die blijkt te zijn gebaseerd op een soortgelijke uitsluiting in de richtlijn over collectief ontslag.

De Commissie was in 1994 in haar voorstel voor de herziening van Richtlijn 77/187/EEG²⁷ van mening dat zeeschepen konden worden uitgesloten van de door de richtlijn toegekende informatie- en raadplegingsrechten, maar niet van de fundamentele bepalingen daarvan, d.w.z. het behoud van het op het ogenblik van de overgang bestaande rechten van de werknemers. Dit standpunt werd echter door de Raad niet aanvaard.

²³ Richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag (PB L 225 van 12.8.1998, blz. 16).

²⁴ COM(91) 292.

²⁵ ES, FR, LT, EE, CZ, SI, PL maken bv. nu reeds geen gebruik van deze uitsluiting.

²⁶ Richtlijn 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen (PB L 82 van 22.3.2001, blz. 16).

²⁷ COM(94) 300.

Op het eerste gezicht lijken er echter geen specifieke redenen te bestaan om deze uitsluiting te handhaven. De bepalingen van de richtlijn inzake het behoud van de rechten van de werknemers lijken met name niet incompatibel te zijn met de speciale aard van de arbeidsovereenkomsten of -verhoudingen op zeeschepen. Wat de informatie- en raadplegingsrechten betreft, moet de aanpak in overeenstemming zijn met die welke voor de Richtlijnen 2002/14/EG en 98/59/EG moet worden gevolgd.

Er zij op gewezen dat een aanzienlijk aantal lidstaten²⁸, waaronder enkele van de grootste zeevarende landen, zeeschepen niet van de werkingssfeer van de nationale wetgeving ter uitvoering van de richtlijn hebben uitgesloten. Het is daarom duidelijk dat deze kwestie nadere aandacht verdient.

f) Richtlijn 96/71/EG²⁹ - Terbeschikkingstelling van werknemers

Artikel 1, lid 2, van Richtlijn 96/71/EG bepaalt dat "*deze richtlijn niet van toepassing is op het zeevarend personeel van koopvaardijondernemingen*".

Ter beschikking gestelde werknemers worden in de richtlijn gedefinieerd als werknemers die gedurende een bepaalde periode werken op het grondgebied van een lidstaat die niet de staat is waar zij gewoonlijk werken. Strikt gesproken mag het zeevarend personeel op een schip dat op volle zee vaart niet worden beschouwd als personeel dat ter beschikking is gesteld "op het grondgebied van een andere lidstaat"³⁰.

In een vorig verslag over de uitvoering van deze richtlijn³¹ heeft de Commissie erkend dat "*deze uitsluiting door de meeste lidstaten als gerechtvaardigd wordt beschouwd, gezien de specifieke aard van het door deze groep werknemers verrichte itinerante werk en de praktische moeilijkheden in verband met de controle van deze werknemers*". De uitsluiting van deze ondernemingen van de werkingssfeer van de richtlijn betekent echter niet dat zij worden vrijgesteld van de toepassing van de regels van het international privaatrecht (Verdrag van Rome)³².

Er kan bijgevolg worden geconcludeerd dat de in Richtlijn 96/71/EG vervatte definitie van terbeschikkingstelling niet van toepassing is op zeevarend personeel. De bestaande uitsluiting blijkt deze realiteit te weerspiegelen en is daarom gerechtvaardigd.

²⁸ AT, CZ, DE, EE, ES, HU, IT, LT, PL, PT, SE, UK.

²⁹ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

³⁰ De toepassing van het recht van de vlag is over het algemeen eerder gebaseerd op de nationaliteit van een schip (naar analogie van de nationaliteit van personen) dan op de assimilatie met een grondgebied.

³¹ SEC(2006) 439.

³² Verslag van de werkgroep over de omzetting van de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers.

4. GEZONDHEIDS- EN VEILIGHEIDSWETGEVING VAN DE EU

De EU-wetgeving inzake gezondheid en veiligheid op het werk is van toepassing op "alle particuliere of openbare sectoren"³³. Daarom zijn op de werknemers in de maritieme sector dezelfde beschermingsniveaus van toepassing als op de werknemers in de andere sectoren.

Van de 28 richtlijnen op dit gebied zijn er slechts twee niet van toepassing op de maritieme sector:

- *Richtlijn 89/654/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor arbeidsplaatsen*³⁴;
- *Richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur*³⁵.

Richtlijn 89/654/EEG is niet van toepassing op buiten de onderneming en/of de inrichting gebruikte transportmiddelen, noch op arbeidsplaatsen binnen de transportmiddelen en vissersvaartuigen. De reden voor deze uitsluiting was dat het hierbij ging om bijzondere arbeidsplaatsen die verschilden van de werkplekken in de gebouwen van ondernemingen en/of inrichtingen en die als zodanig aan specifieke regels moesten worden onderworpen.

Aangezien de visserijsector vrij ongevalgevoelig is, was bovendien een speciaal instrument nodig om de specifieke risico's aan te pakken en de gezondheid en de veiligheid van de vissers op het werk te bevorderen. Daarom heeft de Raad Richtlijn 93/103/EEG betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het werk aan boord van vissersvaartuigen vastgesteld.

Internationale overeenkomsten en verdragen zijn relevant voor de specificatie van de gezondheids- en veiligheidseisen waaraan zeeschepen moeten voldoen. In dit verband zullen het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* en het *IAO-verdrag over arbeid in de visserij van 2007* van bijzonder belang zijn. Er zij echter op gewezen dat de Gemeenschap voorziet in doeltreffende rechtsmiddelen ter aanvulling van deze internationale instrumenten, wanneer dit nuttig is. Bindende internationale codes en overeenkomsten bevatten vaak meer stringente en/of specifieke bepalingen dan de EU-wetgeving betreffende gezondheid en veiligheid op het werk, en in sommige richtlijnen wordt uitdrukkelijk voorzien in de toepassing daarvan. In deze gevallen wordt uitdrukkelijk aangegeven dat de bepalingen van de relevante richtlijnen van toepassing zijn onverminderd dergelijke overeenkomsten en

³³ Artikel 2, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juli 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB L 183 van 29.6.1989, blz. 1).

³⁴ PB L 393 van 30.12.1989, blz. 1.

³⁵ PB L 156 van 21.6.1990, blz. 14.

codes. Wat Richtlijn 1999/92/EG³⁶ betreft, wordt de sector in kwestie volledig geregeld door dergelijke internationale overeenkomsten.

Bijgevolg heeft de Commissie zich in de communautaire strategie 2007-2012 voor de gezondheid en veiligheid op het werk³⁷ verbonden tot bevordering van de gezondheid en veiligheid op internationaal niveau en tot versterking van haar samenwerking met de IAO, de WHO en andere internationale organisaties voor de vaststelling van hogere niveaus van bescherming wereldwijd.

Twee richtlijnen zijn specifiek van toepassing op de maritieme sector:

- *Richtlijn 92/29/EEG van 31 maart 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid ter bevordering van een betere medische hulpverlening aan boord van schepen*³⁸;
- *Richtlijn 93/103/EG van 23 november 1993 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het werk aan boord van vissersvaartuigen*³⁹.

Richtlijn 93/103/EG is alleen van toepassing op nieuwe vissersvaartuigen (bouwcontract gegund na 23.11.1995) met een lengte tussen de loodlijnen van vijftien meter of meer en op bestaande vissersvaartuigen met een lengte tussen de loodlijnen van achttien meter of meer. Het is de bedoeling dat in 2008 een verslag van de Commissie over de praktische uitvoering van Richtlijn 93/103/EG wordt goedgekeurd, dat een grondige analyse van het effect daarvan op de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de Europese vissers bevat en aangeeft welke actie nodig is.

De uitsluiting van kleine vaartuigen van de werkingssfeer van de richtlijn wordt gerechtvaardigd op grond van de ernstige economische gevolgen, waaronder bijkomende administratieve lasten, die de goedkeuring van de richtlijn voor kleine vaartuigen zou hebben.

Het permanent hoge aantal arbeidsongevallen in de visserij moet echter worden verminderd. Het is met name nodig dat goede praktijken, die rekening houden met de specifieke aard van het werk aan boord van kleine vissersvaartuigen, worden verspreid en dat aan zowel werknemers als werkgevers praktisch advies wordt verstrekt ter bevordering van veiligere werkpraktijken.

³⁶ Richtlijn 1999/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1999 betreffende minimumvoorschriften voor de verbetering van de gezondheidsbescherming en van de veiligheid van werknemers die door explosieve atmosferen gevaar kunnen lopen (PB L 23 van 28.1.2000, blz. 57).

³⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Verbetering van de arbeidskwaliteit en -productiviteit: communautaire strategie 2007-2012 voor de gezondheid en veiligheid op het werk - COM(2007) 62, blz. 14).

³⁸ PB L 113 van 30.4.1992, blz. 19.

³⁹ PB L 307 van 13.12.1993, blz. 1.

5. VRIJ VERKEER VAN WERKNEMERS EN COÖRDINATIE VAN DE SOCIALEZEKERHEIDSSTELSELS

5.1. Vrij verkeer van werknemers

Het vrije verkeer van werknemers binnen de EU is een van de fundamentele vrijheden die door het Gemeenschapsrecht worden gegarandeerd. Volgens de vaste rechtspraak zijn de bepalingen in het EG-Verdrag over het vrije verkeer van werknemers ook van toepassing op het zeevervoer. Zelfs als de activiteiten buiten het grondgebied van de Gemeenschap worden uitgevoerd, blijven de bepalingen gelden voor de betrokken werknemer, mits de arbeidsverhouding juridisch op het grondgebied van de Gemeenschap kan worden gelokaliseerd of een voldoende nauwe aanknopung met dat grondgebied behoudt⁴⁰.

5.2. Coördinatie van de socialezekerheidsstelsels

De communautaire wetgeving op het gebied van de sociale zekerheid bepaalt dat werknemers en hun gezinsleden hun socialezekerheidsbescherming niet verliezen wanneer zij zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, en zorgt ervoor dat de basisbeginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie door de lidstaten worden nageleefd bij de toepassing van hun nationale socialezekerheidsregels.

De desbetreffende bepalingen zijn vastgelegd in Verordening 1408/71 en Uitvoeringsverordening 574/72. Deze regels voorzien in de eenvoudige coördinatie van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten. Voor zeevarenden bevat Verordening 1408/71 specifieke voorschriften betreffende de toepasselijke wetgeving. Op een EU-onderdaan die werkt aan boord van een vaartuig dat onder de vlag van een lidstaat vaart, is in principe de wetgeving van die staat van toepassing. Als de betrokkene werkt aan boord van een vaartuig dat onder de vlag van een lidstaat vaart en voor die werkzaamheden wordt betaald door een onderneming die haar zetel of domicilie in een andere lidstaat heeft, is de wetgeving van laatstgenoemde lidstaat op de betrokkene van toepassing, indien hij of zij zijn/haar woonplaats in die lidstaat heeft⁴¹.

De bepalingen van Verordening 1408/71 zijn ook van toepassing op onderdanen van derde landen, mits zij legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven en zich in een situatie bevinden die niet in alle opzichten geheel in de interne sfeer van een enkele lidstaat ligt (zie Verordening 859/2003).

⁴⁰ Zie bv. Zaak 9/88 *Lopes da Veiga*, Jurispr. (1989) 2989, punt 15.

⁴¹ Zie artikel 13, lid 2, onder c), en artikel 14 ter, punt 4, ongewijzigd in de nieuwe Verordening 883/2004, die Verordening 1408/71 vervangt.

Deze communautaire regels kunnen echter maar zorgen voor een zeer gedeeltelijke bescherming van de rechten van zeevarenden, aangezien (i) zij alleen van toepassing zijn op de socialezekerheidsstelsels van de landen van de EU en de EER plus Zwitserland; (ii) onderdanen van derde landen die werken op een vaartuig dat onder de vlag van een lidstaat vaart, maar die niet legaal in de Gemeenschap verblijven of die zich niet in een grensoverschrijdende situatie bevinden, als omschreven in Verordening 859/2003, niet onder deze communautaire wetgeving vallen. Alleen de betrokken lidstaat (lidstaten) kan (kunnen) oordelen over de vraag of zij al dan niet onder de sociale zekerheid vallen uit hoofde van de nationale wetgeving waaraan zij zijn onderworpen.

Verder is de materiële werkingssfeer van deze regels beperkt tot de door de nationale wetgeving opgezette socialezekerheidsstelsels. Er gelden ontheffingen voor niet-wettelijke aanvullende verzekeringen of bijzondere regelingen voor zelfstandigen⁴² en collectieve overeenkomsten, tenzij dergelijke overeenkomsten door de nationale wetgeving verplicht worden gesteld. In de maritieme en visserijsector maakt de sociale zekerheid vaak deel uit van de arbeidsovereenkomst en wordt zij door een internationale particuliere verzekering geregeld. Werknemers kunnen alleen een beroep doen op de bepalingen van Verordening 1408/71, als zij onder een wettelijke verzekering vallen uit hoofde van de nationale wetgeving waaraan zij zijn onderworpen. Aldus kunnen zij worden geconfronteerd met lacunes in hun socialezekerheidsrechten. Dit is met name het geval voor de verwerving van pensioenrechten.

Het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* bevat bepalingen over het minimumniveau van sociale bescherming dat elke lidstaat uit hoofde van zijn nationaal recht moet bieden aan zeevarenden die gewoonlijk op zijn grondgebied verblijven. Overeenkomstig het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* mag deze bescherming niet minder gunstig zijn dan die welke op het grondgebied van de lidstaat verblijvende niet-zeevarende werknemers genieten. Het *IAO-verdrag over arbeid in de visserij van 2007* bevat soortgelijke bepalingen. Zodra zij van kracht zijn, zullen zij zorgen voor een bepaald niveau van socialezekerheidsbescherming voor de werknemers in deze sector. Verdere vooruitgang kan worden geboekt door de uitbreiding van het aantal internationale overeenkomsten met derde landen, die sociale clausules en clausules in verband met gelijke behandeling bevatten.

⁴² Ingevolge Verordening 883/2004 verliezen bijzondere regelingen voor zelfstandigen hun speciale status en zullen zij ook onder de verordening vallen als zij door de nationale wetgeving verplicht worden gesteld.

6. DE ROL VAN DE SOCIALE DIALOOG

De sectorale comités voor het zeevervoer en de zeevisserij hebben regelmatig gesproken over de verbetering van de veiligheid en het welzijn aan boord van schepen.

Beide comités streven allang naar fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden in de context van de globalisering en de naleving van internationale wetgevingsinstrumenten voor zeevarenden. De Europese sociale partners nemen actief deel aan de werkzaamheden van de IAO en de IMO en versterken aldus de positie van Europa. Zij zijn zeer sterk betrokken bij de follow-up en de uitvoering van de relevante internationale instrumenten.

In de sector van het zeevervoer voeren de sociale partners onderhandelingen met het oog op een Europees akkoord over de omzetting van de relevante bepalingen van het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid*. Deze onderhandelingen zijn gestart naar aanleiding van een in juni 2006 door de Commissie gehouden raadpleging van de sociale partners uit hoofde van artikel 138, lid 2, van het Verdrag. Als een akkoord wordt bereikt en als de sociale partners daarom verzoeken, zal de indiening van een voorstel voor een richtlijn op grond van artikel 139 van het EG-Verdrag worden overwogen. Verder kan ook worden gedacht aan de indiening van een voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van bepalingen in verband met maritieme arbeidsnormen aan boord van schepen die onder een communautaire vlag varen en alle schepen die in communautaire havens aanleggen. Dankzij een dergelijk instrument zullen de lidstaten het *IAO-verdrag betreffende maritieme arbeid van 2006* na de inwerkingtreding uniform toepassen op alle schepen, inclusief die welke onder de vlag van een derde land varen, volgens het beginsel dat landen die het verdrag niet hebben bekrachtigd geen gunstigere behandeling mogen krijgen.

De integratie van de internationale normen in het EU-recht zal gelijke voorwaarden voor alle landen scheppen. De Commissie verzoekt de sociale partners in de zeevisserij daarom na te gaan of een gezamenlijk initiatief mogelijk is om de toepassing in de EU van de bepalingen van het recente *IAO-verdrag over arbeid in de visserij van 2007* te bevorderen.

7. CONCLUSIES

De Commissie zal blijven streven naar de versterking van het internationale regelgevende stelsel, met name door de bevordering van de bekrachtiging en de handhaving van de internationale normen en via internationale overeenkomsten met derde landen, die sociale clausules en clausules in verband met gelijke behandeling bevatten.

De Commissie wil ook het communautaire wettelijke kader voor werknemers in maritieme beroepen verbeteren. Uit de analyse in deze mededeling blijkt dat hun uitsluiting van de werkingssfeer van sommige richtlijnen niet volledig gerechtvaardigd is, aangezien zij niet blijkt bij te dragen aan de toepassing van specifieke oplossingen die beter zijn aangepast aan de concrete situatie van dergelijke werknemers

Van bijzonder belang zijn de rechten van zeevarende werknemers op bescherming in geval van insolventie van hun werkgever of bij overgang van ondernemingen, waarbij moet worden gezorgd voor een coherente aanpak die hen in staat stelt hun rechten effectief uit te oefenen, zowel op nationaal niveau als in ondernemingen met een communautaire dimensie. De bestaande uitsluitingen van de werkingssfeer van de richtlijnen betreffende informatie en raadpleging moeten ook nader worden bekeken.

Wanneer voldoende sterke redenen bestaan om de bestaande uitsluitingen of afwijkingen te handhaven, moet worden bekeken of specifieke EU-wetgeving voor de sector de meest geëigende oplossing is om de maritieme beroepen hetzelfde beschermingsniveau te garanderen als dat wat andere werknemers in het kader van de algemene richtlijn genieten.

In dat geval moeten de in de lidstaten geldende bijzondere wettelijke bepalingen nader worden bekeken om zich ervan te vergewissen of de maritieme beroepen passende beschermingsniveaus genieten, met name in het geval van voorwaardelijke uitsluitingen, die de lidstaten verplichten meer specifieke regelgeving of alternatieve waarborgen vast te stellen die hetzelfde beschermingsniveau garanderen.

Eventuele toekomstige voorstellen over de herbeoordeling van voor de maritieme sectoren geldende uitsluitingen en/of afwijkingen moeten worden gebaseerd op een grondige analyse van de gevolgen daarvan voor het concurrentievermogen van de maritieme industrie van de EU. Bovendien moet rekening worden gehouden met de internationale normen en de wisselwerking daarvan met de EU-regels.

Tegen deze achtergrond wordt de sociale partners verzocht de volgende vragen te beantwoorden:

1. Bent u het eens met de analyse van de Commissie over de rechtvaardiging van de uitsluitingen en afwijkingen van de EU-arbeidswetgeving betreffende maritieme beroepen?
2. Moet de opheffing van de uitsluitingen die niet langer gerechtvaardigd zijn, leiden tot de opname van de maritieme beroepen in de algemene werkingssfeer van de relevante richtlijnen? Wat moeten de actieprioriteiten in dit verband zijn?
3. Wordt in het geval van uitsluitingen die u wegens de bijzonderheden van de sector of om andere redenen gerechtvaardigd acht, een gelijkwaardig beschermingsniveau voor de maritieme beroepen door andere middelen gegarandeerd? Vindt u dat specifieke regelgeving in het kader van de relevante richtlijn of een specifiek EU-rechtsinstrument voor de maritieme beroepen te rechtvaardigen is?
4. Welke middelen acht u meer geschikt voor de verbetering van de gezondheid en veiligheid aan boord van schepen, met name kleine vissersvaartuigen?
5. Welke middelen acht u meer geschikt voor de verbetering van de socialezekerheidsbescherming van de werknemers in maritieme beroepen, rekening houdend met de verdeling van de wettelijke verantwoordelijkheden tussen de Gemeenschap en de lidstaten wat de sociale zekerheid betreft?

Deze mededeling vormt de eerste fase van de raadpleging als bedoeld in artikel 138, lid 2, van het Verdrag. Als de Commissie na de raadpleging een communautair optreden raadzaam acht, zal zij de sociale partners over een eventueel voorstel raadplegen overeenkomstig artikel 138, lid 3, van het Verdrag.