

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1408

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 10 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling hernieuwd partnerschap EU en Stille Oceaan gebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1402)

Fiche 2: Verordening scheepsrecycling (Kamerstuk 22 112, nr. 1403)

Fiche 3: Besluit toetreden of ratificeren Verdrag van Hong Kong (scheepsrecycling) (Kamerstuk 22 112, nr. 1404)

Fiche 4: Verordening reciprociteit bij overheidsopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 1405)

Fiche 5: Mededeling betreffende de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied (Kamerstuk 22 112, nr. 1406)

Fiche 6: Wijziging richtlijn Havenstaatcontrole (Kamerstuk 22 112, nr. 1407)

Fiche 7: Richtlijn verantwoordelijkheden vlaggenstaat bij handhaving richtlijn maritieme arbeid

Fiche 8: Herziening van de batterijenrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1409)

Fiche 9: Wijziging richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (Kamerstuk 22 112, nr. 1410)

Fiche 10: Richtlijn radioactieve stoffen in drinkwater (Kamerstuk 22 112, nr. 1411)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Richtlijn verantwoordelijkheden vlaggenstaat bij handhaving richtlijn maritieme arbeid

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verantwoordelijkheden van de vlaggenstaat met betrekking tot de handhaving van Richtlijn 2009/13/EG 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 en tot wijziging van Richtlijn 1999/63/EG

Datum Commissiedocument: 23 maart 2012

Nr. Commissiedocument:

Prelex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201463

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board:
Er is door de Commissie geen impactanalyse opgesteld.

Behandelingstraject Raad: Transportraad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

a) *Rechtsbasis*

Artikel 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Niet van toepassing

2. Samenvatting BNC-fiche

– Korte inhoud voorstel

Het onderhavige voorstel betreft de vlaggenstaat verplichting voor handhaving en naleving van richtlijn 2009/13/EG. Richtlijn 2009/13/EG is tot stand gekomen naar aanleiding van een dialoog van Europese sociale partners betreffende maritieme arbeid en is een omzetting van delen van vier van de vijf titels van het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV) in Europese regelgeving:

- de minimumvereisten voor zeevarenden om aan boord van een schip te werken (titel I);
- de arbeidsvoorwaarden (titel II);
- huisvesting, recreatievoorzieningen, voeding en catering (titel III);
- de bescherming van de gezondheid, medische zorg, welzijn en sociale zekerheid (titel IV);

Titel V van het MAV; naleving en handhaving is niet in richtlijn 2009/13/EG opgenomen, maar komt (deels) in het onderhavige voorstel terug.

– *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie baseert de gedeelde bevoegdheid op art 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

Subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld.

– *Implicaties/risico's/kansen*

Nederland heeft als belangrijke haven- en vlaggenstaat belang bij zorgvuldige en efficiënte handhaving van EU richtlijn 2009/13/EG. Omdat niet alle elementen uit het MAV, zoals in Nederlandse regelgeving geïmplementeerd, zijn opgenomen in richtlijn 2009/13, bestaat het risico dat mogelijk knelpunten in de handhaving op kunnen treden ten aanzien van de scope van het MAV als geïmplementeerd in het nationale recht en het toepassingsgebied van richtlijn 2009/13. Immers niet alle elementen uit het MAV zijn opgenomen in de overeenkomst van Europese sociale partners en verwerkt in richtlijn 2009/13/EG. Deze richtlijn bevat namelijk alleen op onderdelen de Artikelen en Voorschriften van het MAV, de niet-bindende leidraden uit Code B van het MAV zijn niet opgenomen. EU lidstaten hebben wel de plicht om conform de bepalingen van het MAV rekening te houden met deze leidraden bij de implementatie van het MAV. Er moet voorkomen worden dat door deze verschillen tussen de Europese en internationale regelgeving een onduidelijk speelveld ontstaat betreffende handhaving van sociale normen aan boord van zeeschepen.

– *Nederlandse positie*

Nederland staat een spoedige bekrachtiging inwerkingtreding van het MAV een effectieve vlaggen-en havenstaatcontrole van het MAV in de EU-havens voor. Op grond van het MAV mag geen onderscheid gemaakt worden tussen zeeschepen, ongeacht de nationaliteit van de bemanning en dezelfde MAV regels gelden in EU havens ook voor schepen van vlaggenstaten die het MAV 2006 verdrag niet hebben geratificeerd. Uniformiteit, binnen de EU en mondiaal, is goed voor het level playing field. Nederland is mede daarom geen voorstander van een «EU-kop» op de nationale en internationale regelgeving. In het voorliggende voorstel lijkt hier geen sprake van te zijn.

3. Samenvatting voorstel

– *Inhoud voorstel*

Middels richtlijn 2009/13/EG is de Europese Regelgeving in overeenstemming gebracht met vier van de vijf titels van het MAV:

- de minimumvereisten voor zeevarenden om aan boord van een schip te werken (titel I);
- de arbeidsvoorwaarden (titel II);
- huisvesting, recreatievoorzieningen, voeding en catering (titel III);
- de bescherming van de gezondheid, medische zorg, welzijn en sociale zekerheid (titel IV);

Titel V; naleving en handhaving is niet in richtlijn 2009/13/EG opgenomen. Het onderhavige voorstel worden de beginselen vastgesteld om toe te zien op de toepassing van richtlijn 2009/13/EG en voorziet, inzake de verantwoordelijkheden van de vlaggenstaat in het EU-recht, uitsluitend in de invoering van bepaalde delen van titel V van het MAV.

Het voorstel bevat de volgende vijf artikelen:

- Artikel 1 over de verantwoordelijkheden van de EU vlaggenstaten bij de toepassing en handhaving van richtlijn 2009/13/EG.

- Artikel 2 betreft de definities van schepen en reders gebaseerd op de definities uit het MAV en richtlijn 2009/13 om elke tegenstrijdigheid tussen de normen en de uitvoeringsmaatregelen te vermijden.
- Artikel 3 stelt inspectiemechanismen verplicht.
- Artikel 4 heeft betrekking op beroepskwalificaties en onafhankelijkheid van het handhavingspersoneel uit de lidstaten.
- Artikel 5 heeft betrekking op de – afhandeling van – klachten aan boord van schepen die een EU-vlag varen.

– *Impact assessment Commissie*

Niet opgesteld.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op art 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Nederland kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Subsidiariteit: Positief. Om concurrentievervalsing tegen te gaan zullen lidstaten hun verplichtingen om als vlaggenstaten toe te zien op de naleving van richtlijn 2009/13/EG door schepen die hun vlag voeren, na moeten komen. Geharmoniseerde vlaggenstaat handhaving in de EU draagt bij aan eerlijke concurrentievoorwaarden voor eigenaren van zeeschepen die de vlag van een EU lidstaat voeren. Dit versterkt de interne markt van de EU, draagt bij aan verbetering van de scheepvaartveiligheid en draagt bij aan goede werk- en leefomstandigheden voor alle zeevarenden aan boord van zeeschepen.

Proportionaliteit: Positief. Het huidige voorstel beoogt de versterking van de rol van de vlaggenstaat en ziet uitsluitend toe op de handhaving van richtlijn 2009/13/EG, waarin de overeenkomst van Europese sociale partners ECSA en ETF ter uitvoering van het Maritiem Arbeidsverdrag 2006 is vastgelegd en heeft geen verdere toepasselijkheid dan enkel handhaving van richtlijn 2009/13/EG.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Er is geen sprake van voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er is geen sprake van consequenties voor de EU-begroting.

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

De voorgestelde richtlijn verplicht lidstaten tot passende controle- en toezichtsmechanismen om te waarborgen dat arbeids- en leefomstandigheden van zeevarenden aan boord van schepen die hun vlag voeren in lijn

met richtlijn 2009/13/EG worden nageleefd. Bij de implementatie wetgeving van het Maritiem Arbeidsverdrag 2006, als goedgekeurd door de Tweede Kamer op 1 juni 2011 en gepubliceerd in augustus 2011 (publicatie wet Staatsblad 2011, nr. 394.) is melding gemaakt van de personele consequenties voor de toenmalige Inspectie Verkeer en Waterstaat (nu Inspectie Leefomgeving en Transport) en zijn de financiële consequenties in kaart gebracht.

De vlaggenstaat verplichting is gericht op afgifte van het certificaat maritieme arbeid en de verklaring naleving maritieme arbeid. Daarnaast schrijft het MAV een klachtenprocedure voor.

Klachten komen van zeevarenden op Nederlandse schepen of van buitenlandse overheden na onderzoek van een klacht op een Nederlands schip. Zeevarenden op Nederlandse schepen kunnen de klachtenprocedure aan boord of bij de scheepsbeheerder volgen en als die niet tot een oplossing leidt, zich wenden tot de Inspectie Leefomgeving en Transport.

De zeevarende kan ook een klacht indienen bij een buitenlandse havenstaatinspectie. Als de klacht niet kan worden opgelost, moet de buitenlandse havenstaatinspectie de klacht onder de aandacht van de vlaggenstaat van het schip brengen met een «verzoek» om over de uitkomsten en een bijbehorend plan van actie geïnformeerd te worden.

De afgifte van het certificaat maritieme arbeid en de verklaring naleving maritieme arbeid zijn in Nederland gemandateerd aan de zeven erkende klassenbureau's. Hierdoor is de uitvoering door de ILT beperkt tot het toezicht op deze klassenbureau's en het handhavende toezicht op de schepen onder Nederlandse vlag. Deze werkzaamheden zijn begroot op 1 FTE (1300 uur) op jaarbasis. De vlaggenstaatverplichting op het gebied van de klachtenprocedure wordt geraamd op 0,5 FTE.

De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Er is op grond van de voorgestelde richtlijn geen sprake van additionele financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger.

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

Er is op grond van de voorgestelde richtlijn geen sprake van gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

6. Implicaties juridisch

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

De in *artikel 3* vereiste controle- en toezichtmechanismen ten aanzien van overeenstemming van de werk- en leefomstandigheden van zeevarenden op schepen die de Nederlandse vlag voeren met de eisen van richtlijn 2009/13/EG zijn al vastgelegd in de implementatiewet voor het Maritiem arbeidsverdrag. Genoemde richtlijn 2009/13/EG heeft immers betrekking op een (als bijlage bij die richtlijn gevoegde) overeenkomst van koepels op Europese schaal van reders en werknemers betreffende het MAV met als strekking de tenuitvoerlegging van de sociale en arbeidsrechten die *in het MAV* zijn opgenomen te waarborgen.

De beoogde wijzigingsrichtlijn bevat voor het overige (*artikelen 4 en 5*) voorschriften die door middel van feitelijk handelen van de NL overheid kunnen worden uitgevoerd.

Al met al zijn geen wettelijke implementatiemaatregelen nodig.

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

De voorgestelde richtlijn treedt in werking op de datum van inwerkingtreding van richtlijn 2009/13/EG. Richtlijn 2009/13/EG treedt in werking op de datum van inwerkingtreding van het MAV. Daarna hebben lidstaten op grond van de voorgestelde richtlijn en richtlijn 2009/13/EG een implementatietermijn van 12 maanden voor omzetting van de richtlijn in nationaal recht. Nederland kan zich vinden in de haalbaarheid van de voorgestelde implementatietermijn.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen evaluatie- of horizonbepaling opgenomen in het ontwerp.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Voor de uitvoerbaarheid van deze richtlijn worden geen bezwaren voorzien.

b) Handhaafbaarheid

Voor de handhaafbaarheid van deze richtlijn worden geen bezwaren voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De voorgestelde richtlijn betreft de vlaggenstaat verplichting voor handhaving en naleving van richtlijn 2009/13/EG en is daarmee gericht op verplichtingen van de Europese vlaggenstaten en kent als zodanig geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

Echter ook voor schepen van vlaggenstaten die het MAV niet hebben geratificeerd geldt de «no more favourable treatment» clausule. Dat betekent dat voor deze schepen dezelfde regels uit het MAV gelden, indien zij een haven aandoen van een lidstaat die het MAV heeft geratificeerd. Dit betekent dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen zeeschepen van ontwikkelde- en ontwikkelingslanden en dat ook de nationaliteit van de bemanningsleden niet een onderscheidende factor is. Dit kan positieve gevolgen voor bemanningsleden uit ontwikkelingslanden met zich meebrengen. Hiermee wordt oneerlijke concurrentie op het gebied van bemanningskosten tegengegaan (ook wel «social dumping» genoemd).

9. Nederlandse positie

Nederland staat een spoedige bekrachtiging van de inwerkingtreding van het MAV voor. Nederland heeft zelf het verdrag in december 2011 geratificeerd. De doelstellingen van het MAV worden door Nederland onderschreven. Het verdrag is niet alleen van belang voor de leef- en werkomstandigheden van alle zeevarenden, mondiaal, maar ook voor het internationale level playing field.

Momenteel (maart 2012) hebben 25 landen het MAV geratificeerd. Naar verwachting kan in de zomer van 2012 de 30^e ratificatie binnen zijn. Twaalf maanden hierna (zomer 2013) kan het verdrag in werking treden. Richtlijn 2009/13/EG treedt in werking op de datum van inwerkingtreding van het MAV. Vervolgens resteren twaalf maanden voor omzetting van de richtlijn. Het onderhavige voorstel voor een richtlijn treedt in werking op dezelfde datum als de richtlijn 2009/13/EG. Nederland kan uniforme inwerkingtreding steunen.

Nederland steunt een effectieve vlaggen- en havenstaatcontrole op het gebied van de MAV in de EU-havens. Op grond van het MAV dient geen onderscheid gemaakt te worden tussen zeeschepen, ongeacht de nationaliteit van de bemanning. Ook voor schepen van vlaggenstaten die het MAV 2006 verdrag niet hebben geratificeerd geldt de «no more favourable treatment» clausule van het MAV 2006 verdrag. Dat betekent dat voor deze schepen, indien zij een haven aandoen van een lidstaat die het MAV heeft geratificeerd, dezelfde regels uit het MAV 2006 gelden.

Voor Nederland, met een aantal grote zeehavens en een aanzienlijke vloot schepen onder Nederlandse vlag, is het van belang dat in de EU zorgvuldige en efficiënte handhaving van richtlijn 2009/13/EG voor zowel de vlaggen-als havenstaat wordt vormgegeven. De beoogde handhaving van richtlijn 2009/13/EG met daarin de overeenkomst van Europese sociale partners omvat niet het gehele MAV. Daar zit ook het risico aan verbonden dat mogelijk knelpunten in de handhaving op kunnen treden ten aanzien van de scope van het MAV als geïmplementeerd in het nationale recht en het toepassingsgebied van richtlijn 2009/13. Er moet voorkomen worden dat door deze verschillen tussen de Europese en internationale regelgeving een ongelijk speelveld ontstaat betreffende handhaving van sociale normen aan boord van zeeschepen. Nederland zal hier bij de Commissie en in de Raad aandacht voor vragen.

Nederland staat uniformiteit voor op het gebied van inspecties; uniformiteit binnen de EU, maar ook mondiaal. Het MAV wordt immers wereldwijd ingevoerd. Nederland is daarbij geen voorstander van een eventuele «EU-kop» op de nationale en internationale regelgeving, mede uit oogpunt van level playing field. In het voorstel lijkt hier geen sprake van te zijn.

Naast het voorstel voor een richtlijn over de verantwoordelijkheden van de vlaggenstaat voor handhaving van richtlijn 2009/13/EG die de overeenkomst van Europese sociale partners betreffende het Maritiem Arbeidsverdrag 2006 omvat, is er tevens een voorstel voor wijziging van richtlijn 2009/16 havenstaatcontrole (Commissiedocument (2012) 129). Dit moet in nauwe samenhang worden gezien.