

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende zeevarenden, tot wijziging van de Richtlijnen 2008/94/EG, 2009/38/EG, 2002/14/EG, 98/59/EG en 2001/23/EG

(COM(2013) 798 final — 2013/0390 COD)

(2014/C 226/06)

Rapporteur: **Christos Polyzogopoulos**

De Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 19, 21 en 29 november 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 153, lid 2, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende zeevarenden, tot wijziging van de Richtlijnen 2008/94/EG, 2009/38/EG, 2002/14/EG, 98/59/EG en 2001/23/EG

COM(2013) 798 final — 2013/0390 (COD).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur, Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 maart 2014 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 25 en 26 maart 2014 gehouden 497^e zitting (vergadering van 25 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 136 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het richtlijnvoorstel, gericht op de verbeterde bescherming van de rechten die zijn vastgelegd in het EU-Handvest van de grondrechten, en op waarborging van gelijke concurrentievoorwaarden in de EU.

1.2 Het EESC is tevreden met de voorgestelde aanpak van de uitzonderingen die het voor zeevarenden moeilijker maken om op grond van het Europees arbeidsrecht dezelfde rechten te genieten als werknemers aan de wal.

1.3 Volgens het EESC gaat het voorstel in de goede richting: het aantrekken van jongeren in de EU voor een beroep in de zeevaart of visserij en het aanbieden van duurzame loopbanen door de onderhavige sectoren ten opzichte van het werk aan de wal aantrekkelijker en gelijkwaardig te maken.

1.4 De flexibele benadering van de Commissie houdt rekening met bijzonderheden en behoeften van een cruciale sector en houdt vier beleidskeuzes tegen het licht. Per geval wordt bekeken of een verschillende aanpak objectief te rechtvaardigen is op grond van sectorale kenmerken, waarmee een „one-size-fits-all”-oplossing vermeden wordt.

1.5 Het richtlijnvoorstel kan voor de zeevaart en visserij bijdragen aan de bevordering van werkgelegenheid, de verbetering van levens- en arbeidsomstandigheden, sociale bescherming en de sociale dialoog, die als algemene beleidsdoelstellingen genoemd worden in artikel 151 van het Verdrag betreffende de werking van de EU.

1.6 Het EESC merkt op dat volgens een voorbereidende studie van de Task Force voor werkgelegenheid en concurrentievermogen in de scheepvaart de kloof tussen vraag en aanbod in de OESO-landen kan oplopen tot 70 000 officieren en 221 000 matrozen⁽¹⁾. Om het aantal Europese officieren in het mondiaal actieve personeel op het niveau van 2010 te handhaven dient dit aantal de komende 10 jaar in de westelijke EU-landen met 10 % te stijgen, en in de oostelijke EU-landen met 20 %⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulpice, Guy. 2011. „Study on Seafarers Employment: Final Report” Europese Commissie, DG Mobiliteit en Vervoer — Directoraat C — Maritiem vervoer (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), blz. 34.

⁽²⁾ Idem, blz. 35.

1.7 Positief is voorts dat het richtlijnvoorstel gelijke concurrentievoorwaarden in de Europese markt versterkt en de situatie aanpakt waarin sommige ondernemingen vrijgesteld zijn van verplichtingen, bijvoorbeeld voor informatie en raadpleging, die voor concurrerende bedrijven die in een andere lidstaat gevestigd zijn, verplicht zijn. Zowel in de EU als internationaal dienen gelijke concurrentievoorwaarden te worden gegarandeerd, gelet op het internationale karakter van maritieme activiteiten, de internationale concurrentie en gezien het belang van doeltreffende ontmoediging van sociale dumping en oneerlijke concurrentie. Veel op het vasteland gevestigde activiteiten hebben echter met internationale concurrentie te kampen; het feit dat dit ook voor de maritieme sector geldt, is geen reden om zeevarenden uit te sluiten van belangrijke sociale en werknemersrechten.

1.8 Het EESC benadrukt niettemin dat het richtlijnvoorstel alléén het werken in de zeevaart niet aantrekkelijker kan maken; het moet gepaard gaan met maatregelen en initiatieven die het EESC al heeft voorgesteld omtrent opleiding, onderwijs, onderzoek, verbetering van hygiëne en veiligheid, tegelijk met verbetering van het ondernemerschap en innovatie voor het verstrekken van veilige, doelmatige en concurrerende diensten van hoge kwaliteit.

1.9 Aangezien ampele raadplegingen en evaluaties van de gevolgen van de opheffing van de uitzonderingen verscheidene jaren aan het richtlijnvoorstel vooraf zijn gegaan, is het EESC er sterk voorstander van om de overgangperiode van vijf jaar voor de inwerkingtreding van de richtlijn (artikel 8 van het voorstel) te verkorten tot drie jaar.

2. Inleiding

2.1 De Europese scheepvaart is wereldwijd koploper en biedt werk aan 345 455 zeelieden⁽³⁾. Circa 30 % van de koopvaardij schepen is in een lidstaat geregistreerd, terwijl wat het totale laadvermogen betreft (GT, gross tonnage) de EU 19,2 % van de mondiale vloot vertegenwoordigt⁽⁴⁾.

2.2 De visserij en de verwerking van visproducten bieden werk aan ruim 350 000 mensen in 5 lidstaten (Denemarken, Spanje, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk), die goed zijn voor 60 % van de productie in de Unie, terwijl de visserijsector in de EU jaarlijks zo'n 6,4 miljoen ton vis levert⁽⁵⁾.

2.3 Desalniettemin zorgt de globalisering, met name in de huidige crisis, voor ernstige problemen in de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van de scheepvaart; die onvermijdelijk in kwalitatief en kwantitatief opzicht diverse aspecten van de werkgelegenheid beïnvloeden.

2.4 De algemene, gestage deregulering van de maritieme arbeidsmarkt sinds het begin van de jaren '80⁽⁶⁾ ging gepaard met een vermindering van het aantal Europese zeelieden, gebrek aan degelijk opgeleid personeel, de aanmonstering van personeel uit derde landen, trends die onder andere toe te schrijven zijn aan⁽⁷⁾ beperkte carrières, eenzaamheid, verwijdering van het gezin, minder professionele waardering in combinatie met de indruk dat het om onzeker werk gaat in ondermaatse omstandigheden.

2.5 De oorzaak van deze trend naar achteruitgang is ook gelegen in vraag en aanbod, alsmede in de concurrentie in de scheepvaart, die in tijden van globalisering en structurele crisis, de lonen doet dalen.

3. Het richtlijnvoorstel

3.1 Dit voorstel brengt wijzigingen aan in richtlijnen⁽⁸⁾ die van kracht zijn en die zeevarenden en/of vissers van hun toepassingsgebied uitsluiten of, zonder duidelijke motivering, lidstaten toestaan dit te doen. De lidstaten hebben verschillende keuzes gemaakt wat betreft de toepassing van de uitsluitingen.

⁽³⁾ SWD/2013/0461 final.

⁽⁴⁾ ECSA, jaarverslag 2011-2012.

⁽⁵⁾ Eurostat, visserijstatistieken, september 2012.

⁽⁶⁾ Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012). Trends in the global market for crews: A case study. *Marine Policy*, 36(4), 845–858.

⁽⁷⁾ COM(2006) 275 final, deel II-BIJLAGE hoofdstuk 2.5.

⁽⁸⁾ 2008/94/EG betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever; 2009/38/EG inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad; 2002/14/EG tot vaststelling van een algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers; 98/59/EG inzake collectief ontslag; 2001/23/EG betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen; 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

3.2 Het voorstel erkent met name het onvoorwaardelijk recht van zeevarenden op informatie en raadpleging in alle richtlijnen die voorheen uitsluitingen en afwijkingen van dit recht bevatten.

3.3 De beste benadering kan per richtlijn verschillen; de impact, het toepassingsgebied en de redenen voor de uitsluiting in aanmerking nemende, wordt gekozen voor een combinatie van vier beleidsopties, te weten:

- beleidsoptie 1 geen maatregelen (voor de richtlijn terbeschikkingstelling werknemers);
- beleidsoptie 2 afwijking met gelijkwaardig beschermingsniveau (voor de richtlijn informatie en raadpleging);
- beleidsoptie 3 schrapping van de uitsluitingen (voor de richtlijn Europese ondernemingsraad en de richtlijn omtrent insolventie);
- beleidsoptie 4: aanpassing van de regels (bijzondere bepalingen) aan de bijzondere kenmerken van de sector (richtlijn collectief ontslag en richtlijn overgang ondernemingen).

4. Beleidskader

4.1 In het Groenboek „Naar een toekomstig maritiem beleid voor de Unie”⁽⁹⁾ wordt de uitsluiting van maritieme sectoren van onderdelen van het Europees arbeids- en sociaal recht aan de orde gesteld, samen met de herwaardering ervan in nauwe samenspraak met de sociale partners. Ook wordt het concurrentievermogen benadrukt van maritieme kwalificaties en van duurzame maritieme werkgelegenheid, in verband met het dalend aantal Europese zeevarenden.

4.2 In de mededeling van 10.10.2007⁽¹⁰⁾ zegde de Commissie toe het wettelijk kader voor maritieme beroepen te verbeteren en benadrukte zij dat uitsluiting van werknemers van het toepassingsgebied van bepaalde richtlijnen in het geheel niet gerechtvaardigd kan worden.

4.3 In het Blauwboek voor een geïntegreerd maritiem beleid herhaalt de Commissie dat zij, in nauwe samenwerking met de sociale partners, de delen van het arbeidsrecht waarvan maritieme beroepen⁽¹¹⁾ uitgesloten zijn, opnieuw wil bekijken; het GMB is intussen gericht op kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de arbeidsplaatsen en beroepskwalificaties, gezien de zorgwekkende daling van de werkgelegenheid in deze beroepen.

4.4 In een resolutie⁽¹²⁾ verzocht het Europees Parlement voor alle werknemers om toegang tot hetzelfde beschermingsniveau, zonder automatisch bepaalde groepen uit te sluiten van de vigerende bescherming, zoals vaak het geval is voor zeevarenden, werknemers op schepen en/of offshore-werknemers. Er dient doeltreffende wetgeving voor allen te komen, onafhankelijk van de plaats waar arbeid wordt verricht.

4.5 De Commissie heeft onlangs in haar mededeling over „blauwe groei”⁽¹³⁾ nogmaals bevestigd dat zij wil inzetten op meer en betere banen in de maritieme sector, wat door de voor het geïntegreerd maritiem beleid bevoegde Europese ministers⁽¹⁴⁾ in de Verklaring van Limasol is bevestigd.

5. Opmerkingen

5.1 Het richtlijnvoorstel, dat werd opgesteld na uitgebreide specifieke en algemene raadplegingen, vloeit rechtstreeks voort uit het eerder vermelde beleidskader en vormt het logisch eindpunt van de vermelde doelstellingen, toezeggingen en bezorgdheid in verband met de toekomst van de maritieme beroepen en is gericht op een doeltreffend regelgevingskader, dat rekening houdt met het mondiale kader voor de scheepvaart.

⁽⁹⁾ COM(2006) 275 final, 7.6.2006, hfst. 2.5.

⁽¹⁰⁾ COM(2007)0591 van 10.10.2007.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 575 final van 10.10.2007.

⁽¹²⁾ 2007/2023(INI) van 11.7.2007.

⁽¹³⁾ COM(2012) 494 final van 13.9.2012.

⁽¹⁴⁾ Verklaring van Limasol, 7.10.2012.

5.2 Volgens het EESC sluit het voorstel aan op ander beleid en horizontale doelstellingen, zoals de EU 2020-strategie, met name wat betreft werkgelegenheid en de Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen⁽¹⁵⁾, met als kernacties de kwalitatieve verbetering van arbeidsomstandigheden en de herijking van de huidige wetgeving om te komen tot een slimmer wettelijk kader voor de werkgelegenheid, gezondheid en veiligheid op het werk.

5.3 Het EESC heeft al gewezen op de uitsluiting van zeevarenden en vissers van de Europese sociale wetgeving en op de noodzaak om, los van de redenen, de verschillen op te heffen waar dit opportuun wordt geacht. Het EESC spoorde de Commissie aan om de uitsluitingen, in nauw overleg met de sociale partners opnieuw te bekijken⁽¹⁶⁾.

5.4 In eerdere adviezen⁽¹⁷⁾ heeft het EESC al relevante opmerkingen en aanbevelingen geformuleerd over een reeks onderwerpen in verband met het Europees maritiem beleid en heeft het zich gedetailleerd uitgesproken over algemene kwesties m.b.t. het arbeids- en sociale beleid in verband met de maritieme beroepen, en in het bijzonder over kwesties inzake onderwijs, opleiding, certificatie, aanwerving en veiligheid op zee. Het heeft daarbij gewezen op de noodzaak om jongeren voor een loopbaan op zee aan te trekken en te behouden, het waarborgen van een hoog kennis- en specialisatieniveau in het Europese maritieme cluster.

5.5 Bijzonder actueel blijven onder andere de aanbevelingen van het EESC ten aanzien van human resources, zeemanschap en maritieme kennis, die aan de orde kwamen in het advies over „Strategische doelstellingen en aanbevelingen voor het zeevervoersbeleid van de EU tot 2018”, alsook de aanbevelingen voor de bestrijding van maritieme piraterij⁽¹⁸⁾, die, evenals de strafbaarstelling van zeevarenden, wat betreft maritieme beroepen een afschrikkende werking heeft.

5.6 Opgemerkt zij dat de brede reeks algemene en specifieke raadplegingen uiteenlopende standpunten opleverde omtrent de vraag of en welke uitsluitingen gerechtvaardigd zijn terwijl convergentie bleek ten aanzien van de behoefte aan gelijke concurrentievoorwaarden en de rol die communautaire wetgeving kan vervullen. Het EESC betreurt echter dat ondanks schriftelijke raadplegingen het onderwerp niet op de agenda is geplaatst van het Comité voor de sociale dialoog.

5.7 Het EESC onderschrijft de opmerking van de Task Force over werkgelegenheid en concurrentievermogen in de scheepvaart⁽¹⁹⁾, te weten dat de ontwikkelingen in de communicatietechnologie geen uitsluitingen meer rechtvaardigen die, met name wat informatie en raadpleging betreft, zouden kunnen worden gemotiveerd door de ambulante aard van de scheepvaart en de moeilijke communicatie met zeeschepen.

5.8 Het EESC benadrukt dat de informatie- en communicatietechnologie (ICT) geleidelijk ingang vindt op schepen, terwijl in bepaalde gevallen volledige toepassing tijd zal vergen vanwege technische moeilijkheden, vooral voor kleine en middelgrote bedrijven. De Commissie zou daarom voor dit gebied steunmaatregelen voor investeringen en opleiding moeten uitwerken voor een doeltreffende toepassing van het richtlijnvoorstel.

5.9 Het EESC merkt op dat de EU koploper is op het gebied van rechten van werknemers en spoort de Commissie aan het voortouw te nemen voor de verbetering van internationale normen, met het oog op de bekrachtiging van het Verdrag betreffende arbeid op zee van de IAO (VMA, Verdrag maritieme arbeid, 2006) door alle lidstaten, de ratificatie van dit VMA door meer landen, en de waarborging van brede, internationale samenwerking voor een doeltreffender systeem voor de toepassing en handhaving van minimumnormen van de IAO door alle landen die dit VMA ondertekend hebben. Benadrukt moet worden dat hoewel het EESC achter het VMA 2006 staat, het verdrag niet dezelfde rechten toekent als de rechten waarvan in de onderhavige richtlijn sprake is.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 682 final van 23.11.2010.

⁽¹⁶⁾ PB C 168, 20.7.2007 blz. 55-56.

⁽¹⁷⁾ PB C 158, 26. 5.1997, blz. 11; PB C 14, 16.1.2001, blz. 41, PB C 80, 3.4.2002, blz. 9-14; PB C 133, 6.6.2003, blz. 23-25; PB C 133, 6.6.2003 blz. 23-25; PB C 157, 28.6.2005, blz. 42-47; PB C 157, 28.6.2005, blz. 53-55; PB C 318, 23.12.2006, blz. 195-201; PB C 97, 28.4.2007, blz. 33-34; PB C 168, 20.7.2007, blz. 50-56; PB C 97, 28.7.2007, blz. 33-34; PB C 211, 19.8.2008, blz. 31-36; PB C 151, 17.6.2008, blz. 35; PB C 255, 22.9.2010, blz.103-109; PB C 107, 6.4.2011, blz. 64-67; PB C 248, 25.8.2011, blz. 22-30; PB C 24, 28.1.2012, blz. 146-153, PB C 76, 14.3.2013, blz. 15-19; PB C 161, 6.6.2013, blz. 87-92; PB C 43, 15.2.2012, blz. 69-72; PB C 299, 4.10 2012, blz.153-157 en TEN/533 van 16.06.2013; COM(2013) 510 final.

⁽¹⁸⁾ PB C 255, 22.9.2010, blz. 103-109, en PB C 76, 14.3.2013, blz. 15-19.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>.

5.10 Voorwaarde om de dalende werkgelegenheid voor zeevarenden een halt toe te roepen zijn acties in aanvulling op de voorgestelde institutionele wijzigingen, gericht op goed opgezet maritiem onderwijs en opleidingen voor hoogwaardige vaardigheden die borg staan voor vele opties op een baan, en op het stimuleren van professionele mobiliteit tussen de diverse sectoren.

5.11 Van cruciaal belang blijft tevens de versterking van het midden- en kleinbedrijf (mkb), dat de ruggengraat van de Europese scheepvaart is en dat in de crisis een zware tol heeft betaald, stimulering van innovatiebevorderende praktijken, ontwikkeling van nieuwe ondernemingsconcepten, en in het algemeen coherente ondersteuning van het particulier ondernemerschap en de instellingen voor de zeevaart in de EU.

5.12 Verdere doorbraak en benutting van maritieme clusters, die van vitaal belang zijn voor de economische en sociale belangen van de EU, kunnen onder andere bijdragen aan het veiligstellen van alternatieve werkgelegenheid voor vissers en vrouwen.

5.13 Met het oog op ruimere betrouwbaarheid van toekomstige studies meent het EESC dat er betreffende de maritieme werkgelegenheid systematisch gegevens verzameld moeten worden en dat de bronnen op elkaar afgestemd moeten worden, aangezien de cijfers uit deze bronnen aanzienlijk uiteenlopen.

5.14 Het EESC is verheugd dat het niet langer mogelijk is deelvissers uit te sluiten van de werkingssfeer van de richtlijn insolventie werkgever (artikel 1 van het richtlijnvoorstel).

5.15 Wat betreft Richtlijn 2001/23 (overdracht van ondernemingen) wijst het EESC op de bijzonderheden die voor de overdracht van uitvlaggende schepen gelden en merkt het op dat zeevarenden wellicht onder verschillende of ongunstiger voorwaarden zullen moeten werken vanwege de verschillende collectieve overeenkomsten. Vanuit deze optiek zou de Commissie nieuwe regelingen moeten vaststellen om de toepassing van de richtlijn op uitvlaggende schepen te garanderen zodat niet het omgekeerde resultaat wordt bereikt, namelijk, minder rechten voor zeevarenden. De Commissie wordt verzocht aan het bovenstaande aandacht te schenken.

5.16 De Commissie probeert rekening te houden met de bijzonderheden van maritiem vervoer en maritieme arbeid, met name in verband met Richtlijn 1998/59 (collectief ontslag). Het EESC dringt aan op rechtszekerheid wat betreft arbeidsovereenkomsten en het waarborgen van investeringen, alsook het afwenden van sociale dumping en oneerlijke concurrentie.

5.17 Het EESC stelt voor artikel 1, lid 2, van Richtlijn 2008/94/EG betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever als volgt te wijzigen:

Met voorbehoud van de volgende zin kunnen de lidstaten bij wijze van uitzondering de aanspraken van bepaalde categorieën werknemers van de werkingssfeer van deze richtlijn uitsluiten op grond van het bestaan van andere waarborgen, indien vaststaat dat deze de belanghebbenden een zelfde mate van bescherming bieden als deze richtlijn. Bovenvermelde bepaling kan in geen geval geacht worden de uitzondering van zeevarenden of vissers toe te staan.

5.18 De clausule inzake herevaluatie (artikel 7 van het richtlijnvoorstel), die is gericht op de uitvoering/toepassing in de lidstaten van de artikelen 4 en 5 van de richtlijn, met name wat betreft de gevolgen voor twee cruciale aspecten, nl. het uitvlaggen uit EU-scheepsregisters en de werkgelegenheid voor zeevarenden in de EU, waarborgt volgens het EESC de toepassing van de voorgestelde wijzigingen en houdt rekening met de bijzondere omstandigheden in de sector.

5.19 Het EESC benadrukt de doorslaggevende rol van werkgevers en werknemers in arbeidsrecht kwesties. Het EESC is ervan overtuigd dat de sociale partners wezenlijk zullen bijdragen aan de uitbreiding en verspreiding van goede praktijken om jongeren voor een maritieme carrière aan te trekken en aan meer kansen voor maritieme werkgelegenheid in de EU. Ook zullen zij de sociale dialoog terdege benutten om dit wetsvoorstel juist en productief toe te passen.

Brussel, 25 maart 2014

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE
