

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.szw.nl

Onze referentie
IZ/IA/2010/12666

Datum 8 oktober 2010

Betreft Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende Implementatie van het op 23 februari 2006 te Genève tot stand gekomen Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (Trb.2007, 93)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 5 maart 2010, nr. 10.000564, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 juni 2010, nr. W12.10.0074/III, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft geeft in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het onderstaande rekening zal zijn gehouden:

1. Context

Het is de Raad opgevallen dat in de memorie van toelichting niet wordt verwezen naar het rapport van de Universiteit Leiden. De Universiteit Leiden heeft in opdracht van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar de implicaties voor de Nederlandse regelgeving bij eventuele ratificatie en implementatie van het Maritiem Arbeidsverdrag, 2006 (MAV), teneinde de besluitvorming over ratificatie door de regering te faciliteren. De Universiteit Leiden heeft op 16 maart 2007 een rapport uitgebracht, dat in grote lijnen aangeeft in hoeverre de Nederlandse wet- en regelgeving reeds voldoet aan het MAV en in hoeverre bestaande regelgeving gewijzigd moet worden om te voldoen aan het MAV. Ook schetst het rapport mogelijke scenario's die bij de implementatie van het MAV gevolgd zouden kunnen worden. De memorie van toelichting is op dit punt (in par. 1.4) aangevuld.

2. Verhouding MAV-recht van de Europese Unie

- a. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen, zodat duidelijk blijkt dat het wetsvoorstel mede dient ter implementatie van de EU-richtlijn ter uitvoering van de overeenkomst tussen sociale partners ter uitvoering van een deel van het MAV. De memorie van toelichting is in deze zin (in par. 1.2) aangevuld.
- b. Het is de Raad niet duidelijk op welk moment de implementatietermijn van de EU-richtlijn afloopt. De Raad adviseert in de toelichting nader in te gaan op de verwachte datum waarop de implementatie van de richtlijn verloopt.

Op grond van artikel 5 lid 1 van richtlijn 2009/13/EG verloopt de implementatietermijn van deze richtlijn één jaar na inwerkingtreding van de

richtlijn. De richtlijn treedt in werking tegelijkertijd met het MAV. Het MAV treedt op zijn beurt in werking één jaar na het moment dat 30 ILO-lidstaten het Verdrag bekrachtigd hebben die tezamen een aandeel hebben van 33% in het wereldbrutoscheepstonnage (artikel VIII MAV). De totale implementatietermijn voor de richtlijn bedraagt dus 24 maanden vanaf het moment dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel VIII MAV. Artikel VIII MAV bevat echter geen uiterste datum waarop aan de voorwaarden moet zijn voldaan. Op grond van artikel 19 van het ILO-Statuut zijn lidstaten niet verplicht om het MAV te bekrachtigen. Dit is de bevoegdheid van iedere lidstaat. In de memorie van toelichting wordt dit in par. 1.2 nader uitgewerkt.

Datum
8 oktober 2010
Onze referentie
IZ/IA/2010/12666

3. Structuur van de implementatiewetgeving

a. Keuze voor implementatie in bestaande wetgeving

De Raad adviseert de keuze voor de voorgestelde wijze van implementeren nader te motiveren in de toelichting en daarbij aandacht te schenken aan de door de Universiteit Leiden genoemde argumenten.

De belangrijkste gevolgen voor Nederland bij bekrachtiging van het MAV zijn gelegen in de modernisering en aanpassingen van de zeevaart-arbeidsregelgeving (Boek 2 van het Wetboek van Koophandel, de Zeevaartbemanningswet en Boek 7, titel 10, van het Burgerlijk Wetboek en enige bepalingen van de Arbeidsomstandighedenwet). De Universiteit van Leiden spreekt in haar rapport voorkeur uit voor het opnemen van de verplichtingen van het MAV in één nieuwe wet, eventueel (als tweede voorkeur) met beperking tot het terrein van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hierdoor zou de structuur van het MAV beter gevolgd kunnen worden en dat zou leiden tot meer samenhangende wet- en regelgeving die toegankelijker zou zijn dan implementatie in de bestaande wetten. Ook zou de handhavingstaak die uit het MAV voortvloeit op samenhangende wijze kunnen worden vorm gegeven. De regering heeft er echter voor gekozen om de verplichtingen van het MAV op te nemen in de bestaande wet- en regelgeving. Dit berust op de volgende argumenten. Als algemeen uitgangspunt in het wetgevingsbeleid geldt dat geen nieuwe wet- en regelgeving wordt opgesteld, indien de noodzaak hiervan niet is vastgesteld. De regering heeft in dit geval de noodzaak hiertoe niet kunnen vaststellen. Nederland voldoet op basis van haar bestaande wet- en regelgeving al aan een groot deel van de verplichtingen die voortvloeien uit het MAV. Indien de verplichtingen van het MAV opgenomen zouden worden in één wet, zou de overzichtelijkheid en de samenhang van de huidige wet- en regelgeving worden verstoord. De memorie van toelichting (zie par. 1.4) is conform het advies van de Raad aangepast.

b. Opzet van memorie van toelichting

Zoals de Raad opmerkt, bevat de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van het MAV informatie over de wijze waarop de Nederlandse wet- en regelgeving aan de verplichtingen van het MAV voldoet. Overeenkomstig het advies van de Raad wordt in die memorie van toelichting vermeld op welke wijze Nederland aan zijn verdragsverplichtingen voldoet. Het wetsvoorstel ter implementatie van het MAV bevat de wettelijke voorschriften die moeten worden aangepast dan wel vastgesteld zodat Nederland aan zijn verdragsverplichtingen voldoet. Er is derhalve een duidelijke samenhang tussen beide wetsvoorstellen. Zij zullen ook gelijktijdig bij de Tweede Kamer worden ingediend. Derhalve wordt de informatie uit de memorie van toelichting bij het voorstel van rijkswet over de mate waarin de Nederlandse wet- en regelgeving voldoet aan de verplichtingen van het MAV niet overgenomen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel.

c. Aanpassing van algemene maatregelen van bestuur

Overeenkomstig het advies van de Raad is een overzicht van de hoofdlijnen van alle beoogde aanvullingen en wijzigingen in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen opgenomen in hoofdstuk 9 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Datum

8 oktober 2010

Onze referentie

IZ/IA/2010/12666

4. Opmerkingen over inhoudelijke keuze bij implementatie

a. Huisvesting, voeding en overige voorzieningen

De uitwerking van de hoofdregels van titel 3 van het MAV omvat, zoals de Raad opmerkt, voorwaarden die van groot belang kunnen zijn voor de persoonlijke omstandigheden van de zeevarende op het schip en die gedetailleerd zijn omschreven in het MAV. Het gaat onder andere om uitdrukkelijke en gedetailleerde verdragsbepalingen betreffende het vloeroppervlak van slaapvertrekken, ziekenverblijven en het bestaan van afzonderlijke slaapvertrekken voor mannen en vrouwen, alsmede specifieke eisen ten aanzien van eetverblijven, sanitaire voorzieningen en ruimten aan dek. Deze verdragsvoorschriften laten de lidstaten en dus ook de Nederlandse wetgever nauwelijks ruimte voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard. In dit licht is het dan ook aanvaardbaar dat de nadere verwerking van titel 3 van het MAV in de Nederlandse wetgeving ingevolge de voorgestelde artikelen 48 en 48a van de Wet zeevarenden zal geschieden op het niveau van ministeriële regeling, in overeenstemming met aanwijzing 26, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De diverse MAV-relevante uitvoeringsvoorschriften van de Wet zeevarenden kunnen hierdoor binnen het bestek van één regeling worden gebundeld. De delegaties naar het niveau van ministeriële regeling in de genoemde artikelen 48 en 48a zijn dan ook gehandhaafd, met dien verstande dat door een aanpassing van artikel 48 de vereiste verdragsconformiteit van de uitvoeringsregels uitdrukkelijk is verankerd.

b. Medische zorg aan boord en aan wal

De Raad merkt op dat het voorgestelde artikel 7:735 BW de zeevarende recht op behoorlijke verpleging en geneeskundige behandeling verschaft, maar niet de expliciete bepaling uit norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV bevat. De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Het in onderdeel c van het eerste lid van Norm A 4.1 opgenomen recht om, wanneer dit mogelijk is, onverwijld een arts of tandarts te raadplegen in een aanloophaven, kan onder het recht op geneeskundige behandeling van een zieke zeevarende worden geschaard. In de memorie van toelichting is dit punt nader uiteengezet in de toelichting van artikel 7:734a BW. Een aanvulling van artikel 735 (thans vernummerd tot 734a) op dit punt met betrekking tot de zieke zeevarende is niet nodig. Het advies van de Raad op dit punt wordt niet opgevolgd.

Norm 4.1, eerste lid, onder c, van het MAV heeft ook betrekking op zeevarenden die niet ziek zijn. Voor deze categorie zeevarenden geldt dat de werkgever op grond van het beginsel van goed werkgeverschap (artikel 7:611 BW) gelegenheid dient te geven om, wanneer dit mogelijk is, onverwijld een arts of tandarts te raadplegen in een aanloophaven.

c. Categorieën personen die niet als zeevarende worden aangemerkt

De voorgestelde artikelen 1, tweede lid, van de toekomstige Wet zeevarenden en 7:694, tweede lid, BW bepalen dat bij respectievelijk ministeriële regeling en algemene maatregel van bestuur, na overleg met de betrokken organisaties van

scheepsbeheerders en zeevarenden, categorieën van personen kunnen worden aangewezen die niet worden aangemerkt als zeevarenden.

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de richtlijn 2009/13/EG moet daarbij rekening worden gehouden met de resolutie van de IAO inzake informatie over beroepsgroepen. De Raad merkt op dat uit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting niet blijkt in hoeverre aan die richtlijnverplichting gevolg wordt gegeven. De Raad adviseert de memorie van toelichting aan te vullen en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Datum

8 oktober 2010

Onze referentie

IZ/IA/2010/12666

Het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van de Zeevaartbemanningswet, bepaalt dat bij ministeriële regeling categorieën van personen kunnen worden aangewezen die niet worden aangemerkt als zeevarenden. Dit is nodig om bepaalde categorieën personen die op grond van de gegeven definitie als zeevarende moeten worden beschouwd, van de toepassing van de op grond van het MAV geïntroduceerde regels te kunnen uitzonderen. De in de ministeriële regeling op te nemen uitzonderingsbepalingen waarin bepaalde categorieën personen die (soms) werkzaamheden aan boord verrichten niet worden aangemerkt als zeevarenden, zullen aansluiten bij de criteria die zijn neergelegd in de Annex bij Resolutie VII van de Internationale arbeidsconferentie (94e zitting). Ook in de op grond van het voorgestelde artikel 7:694 lid 2 BW mogelijke algemene maatregel van bestuur zal rekening gehouden worden met deze resolutie. Op deze wijze wordt voldaan aan artikel 2, eerste lid van richtlijn 2009/13/EG. Paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting is op dit punt aangepast.

d. Begrip zeevarende in het BW

De Raad is van oordeel dat het begrip zeevarende voor het BW onvoldoende uit de tekst van de wet blijkt en adviseert een afzonderlijke definitiebepaling voor het begrip zeevarende op te nemen dan wel te verwijzen naar de definitie van zeevarende in de toekomstige Wet zeevarenden.

Het opnemen van een definitie in afdeling 12 van titel 10 van Boek 7 BW zou neer komen op een herhaling van een deel van de definitie van zee-arbeidsovereenkomst. De zee-arbeidsovereenkomst is immers gedefinieerd als de arbeidsovereenkomst, waaronder begrepen de uitzendovereenkomst, waarbij de zeevarende zich verbindt aan boord van een zeeschip arbeid te verrichten. Hieruit volgt dat een zeevarende degene is die zich verbindt aan boord van een zeeschip arbeid te verrichten. Van onduidelijkheid op dit punt is geen sprake en een definitie is derhalve niet noodzakelijk. Het opnemen van een definitie van een partij bij de zee-arbeidsovereenkomst is bovendien niet wenselijk omdat dit in Boek 7 BW in de regelingen over de arbeidsovereenkomst en over andere bijzondere overeenkomsten evenmin is geschied. In deze regelingen wordt steeds de overeenkomst gedefinieerd en niet (een van) de partijen bij de overeenkomst. Daar uit de omschrijving van de zee-arbeidsovereenkomst in artikel 7:694 BW reeds duidelijk volgt wie zeevarende is, is een verwijzing naar een definitie in andere wetgeving evenmin aan de orde. Een verwijzing naar de Wet zeevarenden zou hier overigens niet aangewezen zijn, omdat de definitie in die wet een ruimer bereik heeft dan het begrip zeevarende in het BW. In artikel 1, onderdeel z, van de Wet zeevarenden wordt een zeevarende omschreven als de natuurlijke persoon die in enige hoedanigheid werkzaamheden verricht aan boord van een schip terwijl, zoals ook hiervoor is aangegeven, uit de definitie van zee-arbeidsovereenkomst volgt dat een zeevarende degene is die zich verbindt arbeid aan boord van een zeeschip te verrichten. Het gaat in afdeling 12 van titel 10 van

Boek 7 BW om een bepaalde categorie van de zeevarenden waar de Wet zeevarenden op ziet, namelijk de zeevarenden met een zee-arbeidsovereenkomst. Het advies van de Raad wordt op dit punt niet opgevolgd.

5. De door de Raad aangegeven redactionele kanttekeningen zijn in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting verwerkt.

Datum

8 oktober 2010

Onze referentie

IZ/IA/2010/12666

6 . Overige wijzigingen

Na advisering door de Raad zijn behalve redactionele wijzigingen van ondergeschikte betekenis nog enkele nadere wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting wenselijk gebleken. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om deze wijzigingen, die niet ingrijpend van aard zijn, aan te brengen.

Zeevaartbemanningswet

- Aan artikel 1 van de Zeevaartbemanningswet is een begripsomschrijving van het IMO-nummer toegevoegd.
- De formulering van de relatie tussen vaarbevoegdheden en functies in artikel 18, eerste en tweede lid, van de Zeevaartbemanningswet is gepreciseerd, met het oog op de terugverwijzingen naar de in artikel 18, tweede lid, bedoelde functies die voorkomen in artikel 25b, eerste lid, en 40, eerste lid.
- Ook artikel 38, eerste lid, onderdeel d, van de Zeevaartbemanningswet is gepreciseerd, in overeenstemming met de verplichting tot het voeren van het IMO-nummer in SOLAS-regeling nr. XI/3.
- De uitzondering voor vissersschepen in artikel 40, derde lid, van de Zeevaartbemanningswet is geschrapt. Deze bepaling wijkt bij nader inzien af van de huidige praktijk volgens welke alle vissers een medische keuring ondergaan, overeenkomstig artikel 61 van het Besluit zeevisvaartbemanning. Dat besluit komt ingevolge artikel VII, onderdeel b, van het wetsvoorstel te berusten op een aantal artikelen van de gewijzigde Zeevaartbemanningswet, omgedoopt tot Wet zeevarenden. In de opsomming van die artikelen in artikel VII, onderdeel b, is alsnog artikel 40 vermeld.
- Artikel 48a, vijfde lid, van de Zeevaartbemanningswet is beknopter en duidelijker geformuleerd: het eerste lid van dat artikel is niet van toepassing op vissersvaartuigen. Dit laat contractuele voorzieningen inzake verstrekking van voedsel en drinkwater aan bemanningsleden van dergelijke vaartuigen onverlet.
- In artikel 48d is een bepaling opgenomen die erin voorziet dat de Minister van Verkeer en Waterstaat, naast ambtenaren van de Inspectie Verkeer en Waterstaat slechts erkende rechtspersonen kan belasten met de taak om onderzoek te verrichten in verband met aanvragen van een certificaat. Hiermee wordt aangesloten bij het stelsel van erkenningen van klassenbureaus voor de toepassing van een aantal scheepvaartverdragen.
- In artikel 65 is tot uitdrukking gebracht dat enerzijds de Minister van Verkeer en Waterstaat het Centraal inspectieregister beheert, maar anderzijds de gegevens veelal worden ingevoerd door instellingen (klassenbureaus) die inspecties verrichten. Artikel 66 is aangepast om dit registratieproces te kunnen regelen.
- In artikel 69d, tweede lid, van de Zeevaartbemanningswet is een bij nader inzien overbodige clausule, betreffende de niet-toepasselijkheid van dat lid voor zover een uitzondering op een aantal achterliggende artikelen van het BW aan de orde is, geschrapt. In de toelichting op artikel 69d, tweede lid, wordt er ten overvloede op gewezen dat die bepaling in concrete gevallen niet van toepassing kan zijn in verband met uitzonderingen op de achterliggende BW-artikelen die voorkomen in Boek 7, afdeling 12 of 12a van het BW.
- De omhangbepalingen van artikel VII zijn aangevuld.

- Voorzien is in het van kracht blijven van het Schepelingenbesluit voor schepen die zijn gebouwd voor de datum van inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften voor huisvesting en recreatieve voorzieningen. Dit is bij nader inzien vanuit optiek van eenvoud en toegankelijkheid van de inhoudelijke voorschriften voor die schepen te verkiezen boven het opnieuw uitschrijven daarvan in overgangsrecht. Daartoe is thans in artikel XII bepaald dat de in te trekken artikelen van het Wetboek van Koophandel die de grondslag vormen van het Schepelingenbesluit van toepassing blijven voor schepen die op het tijdstip van inwerkingtreding van de relevante bepalingen van de implementatiewet reeds bestaan of in aanbouw zijn. Daardoor kan meergenoemd besluit eveneens van kracht blijven voor die schepen. In verband hiermee is ook artikel 48c, eerste lid, onderdeel h, aangepast.
- De inwerkingtreddingsbepaling is gewijzigd om inwerkingtreding van bepalingen die zonder bezwaar al kunnen worden ingevoerd op een eerder tijdstip dan dat van de inwerkingtreding van het MAV mogelijk te maken. De aanpassing van de aanhef van artikel VII ligt in het verlengde daarvan.

Datum

8 oktober 2010

Onze referentie

IZ/IA/2010/12666

Burgerlijk Wetboek

- Artikel 7:717 BW is met een achtste lid aangevuld waarin in aansluiting op artikel 414, vijfde lid, WvK, de verjaringstermijn van drie jaar is opgenomen. Het verlengen van deze verjaringstermijn, wordt bij nader inzien, gelet ook op de voorgestelde wijziging van de verjaringstermijn in artikel 7:642 BW in een vervaltermijn van zes maanden, niet nodig geacht.
- Artikel 720 BW is met een derde en vierde lid aangevuld en het tweede lid is op punten aangepast. Tevens is in samenhang hiermede in het wetsvoorstel artikel XIV ingevoegd.

In het derde en vierde lid van artikel 720 wordt een regeling voorgesteld met betrekking tot aan boord achtergebleven zaken in geval van ziekte, vermissing of overlijden van een zeevarende. Het betreft hier de gevallen waarin deze zaken niet op grond van het tweede lid kunnen worden afgegeven aan de zeevarende of diens nagelaten betrekkingen. Aan het reeds voorgestelde tweede lid is voor de volledigheid de situatie van vermissing toegevoegd. Voorts wordt in dit lid gesproken van zaken in plaats van goederen.

Thans bevat het Besluit van 14 november 1827, betreffende het beheer van gelden en goederen van zeevarenden, die, ter koopvaardij uitvarende, op de reis komen te overlijden of vermist raken (Stb 1827, 51) een regeling met betrekking tot dergelijke achtergebleven zaken.

De in artikel 1 van het besluit geregelde verkoop van de achtergebleven goederen en het storten van de opbrengst van de verkoop in de consignatiekas zijn in aangepaste vorm opgenomen in artikel 720.

Artikel 2 van het hiervoor genoemde besluit inzake de kennisgeving van het overlijden of de vermissing van een buitenlandse schepeling is, gelet op de bestaande bepalingen in het BW, niet meer aan de orde. Artikel 1:19g BW bevat een regeling over het in geval van overlijden tijdens een zeereis met een in Nederland geregistreerd vaartuig opmaken van een voorlopige akte van overlijden door de kapitein en van een definitieve akte door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage. Artikel 1:426 BW biedt de mogelijkheid dat in geval van vermissing tijdens een reis met een in Nederland thuisbehorend schip de rechtbank verklaart dat de vermiste is overleden, waarna deze beschikking op grond van artikel 1:429 BW door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente 's-Gravenhage wordt ingeschreven in het register van overlijden.

Daar ook de overige artikelen 3 en 4 van het besluit niet meer van betekenis zijn, wordt in artikel XIV voorgesteld het besluit in te trekken.

- - In artikel 7:728 BW is verduidelijkt dat, naast de in artikel 705 in zaken betreffende de zee-arbeidsovereenkomst bevoegd verklaarde kantonrechter van de rechtbank Rotterdam, in zaken betreffende de ontbinding van de zee- arbeidsovereenkomst mede bevoegd blijft de kantonrechter die op grond van artikel 7:685 lid 3 BW reeds in deze zaken bevoegd is.

Datum

8 oktober 2010

Onze referentie

IZ/IA/2010/12666

Overige wijzigingen

- De inwerkingtreedingsbepaling is gewijzigd om inwerkingtreding van bepalingen van deze implementatiewet die zonder bezwaar al kunnen worden ingevoerd op een ander tijdstip dan dat van inwerkingtreding van het MAV mogelijk te maken, voor het geval het internationale ratificatieproces trager mocht gaan dan gehoopt. De aanpassing van de aanhef van artikel VII ligt in het verlengde daarvan.
- De memorie van toelichting is aangepast aan de wijzigingen in de tekst van het wetsvoorstel.

Ik moge U, mede namens met mijn ambtgenoten van Justitie en Verkeer en Waterstaat, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner