

Voorwoord

Op 14 juni 2007 heeft de Internationale Arbeidsconferentie te Genève tijdens haar zesennegentigste zitting het Verdrag betreffende werk in de visserijsector aangenomen¹ (Visserijverdrag). Bij het verdrag behoort een aanvullende Aanbeveling 199 over Werk in de visserij die ook door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar zesennegentigste zitting is aangenomen. Het aantal internationale arbeidsnormen dat van toepassing is op de visserij was zeer beperkt. Er waren slechts vijf verdragen en twee aanbevelingen.²

Op grond van artikel 91 Grondwet wordt het Koninkrijk niet aan verdragen gebonden zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. Goedkeuring kan stilzwijgend worden gegeven. Ook kan er sprake zijn van uitdrukkelijke goedkeuring. Uitdrukkelijke goedkeuring wordt verleend bij wet. In het geval van het Visserijverdrag is er sprake van uitdrukkelijke goedkeuring bij wet. Daartoe is op 29 mei 2019 bij Koninklijke boodschap³ het voorstel van rijkswet inzake goedkeuring van het op 14 juni 2007 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende werk in de visserijsector (*Trb.* 2011, 152 en *Trb.* 2016, 113) aangeboden⁴ aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van Curaçao, van Sint Maarten en van Aruba. De memorie van toelichting, die het voorstel van rijkswet vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.⁵ De Afdeling advisering van de Raad van State heeft voor de indiening haar advies uitgebracht. Dit advies is in het voorstel van rijkswet verwerkt.⁶ De Tweede Kamer heeft op 19 juni 2019 een blanco verslag uitgebracht waardoor de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende is voorbereid.⁷

De Tweede Kamer heeft op 5 september 2019 ingestemd met het voorstel van wet zonder dit verder mondeling te hebben behandeld.⁸ Vervolgens heeft de voorzitter van de Tweede Kamer het voorstel van wet aan de Eerste Kamer gezonden. De Eerste Kamer heeft verder geen vragen of opmerkingen en heeft het eindverslag⁹ op 24 september 2019 vastgesteld. Het wetsvoorstel is op 1 oktober 2019 door de

1. Zie IAO-Verdrag nr. 188, *Trb.* 2011, 152 en *Trb.* 2016, 113.

2. Zie Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot de tewerkstelling als visser van 1959 (IAO-Verdrag nr. 112); Verdrag betreffende het geneeskundig onderzoek van vissers van 1959 (IAO-Verdrag nr. 113); Verdrag betreffende de arbeidsovereenkomst van vissers van 1959 (IAO-Verdrag nr. 114); Verdrag betreffende de bewijzen van bekwaamheid van vissers van 1966 (IAO-Verdrag nr. 125); Verdrag betreffende de accommodatie aan boord van vissersschepen van 1969 (IAO-Verdrag nr. 126). Zie Aanbeveling 7 betreffende de arbeidsduur (vissers) van 1929; Aanbeveling 126 betreffende de beroepsopleiding van vissers van 1966.

3. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 1.

4. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 2.

5. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 3.

6. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 4.

7. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 5.

8. Zie *Handelingen II* 2018/19, nr. 105-3, p. 1 (Hamerstukken).

9. Zie *Kamerstukken I* 2019/20, 35215, nr. A.

Eerste Kamer aanvaard.¹⁰ De goedkeuringswet is op 14 november 2019 in het Staatsblad geplaatst¹¹ en treedt met ingang van 15 november 2019 in werking.¹²

Dit boek behandelt de parlementaire geschiedenis van deze goedkeuringswet en is het eerste deel in een tweeluik over het Visserijverdrag en de EU-richtlijn ter uitvoering daarvan. Het tweede deel gaat over de parlementaire geschiedenis van de implementatiewetgeving.

In de marge is telkens aangegeven welk onderdeel van de parlementaire behandeling aan de orde is.

Wij hopen dat dit boek een nuttige handleiding zal zijn voor al diegenen die een rol vervullen in de visserijsector.

Zoetermeer/Amsterdam, december 2019

Harry van Drongelen

André van Rijs

10. Zie *Handelingen I* 2018/19, nr. 2-3, p. 1 (Hamerstukken).

11. Zie Rijkswet van 2 oktober 2019 inzake goedkeuring van het op 14 juni 2007 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende werk in de visserijsector (*Trb.* 2011, 152 en *Trb.* 2016, 113), *Stb.* 2019, 415.

12. Artikel 2 bepaalt dat de rijkswet in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. De plaatsing in het Staatsblad heeft plaatsgevonden op 14 november 2019; de rijkswet is derhalve op 15 november 2019 in werking getreden.

Hoofdstuk 1

Introductie

Op 14 juni 2007 heeft de Internationale Arbeidsconferentie te Genève tijdens haar zesennegentigste zitting het Verdrag betreffende werk in de visserijsector aangenomen (IAO-Verdrag nr. 188). MvT
(algemeen)¹³

Bij het Verdrag betreffende werk in de visserijsector behoort een aanvullende Aanbeveling 199 over Werk in de visserij die eveneens door de Internationale Arbeidsconferentie tijdens haar zesennegentigste zitting is aangenomen.

Het aantal internationale arbeidsnormen dat thans van toepassing is op de visserij is zeer beperkt. Er bestaan slechts vijf verdragen en twee aanbevelingen.¹⁴ De meest recente dateert uit 1969. In de decennia daarna hebben zich echter belangrijke ontwikkelingen voorgedaan die van invloed zijn op de omstandigheden waaronder wordt gewerkt in de visserijsector.

Door de technologische revolutie bestaan er in de visserij nu sterk geïndustrialiseerde schepen van rijke landen naast kleine vissersboten van minder ontwikkelde landen. Op de grote schepen vinden de werkzaamheden veelal plaats binnen de geldende juridische kaders; dat is vaak niet het geval op kleine vaartuigen in minder ontwikkelde landen. Daar biedt de visserij weerstand tegen de juridisering van arbeidsverhoudingen. Kleinere vissersvaartuigen vallen daardoor vaak buiten de toepassingsfeer van internationaal en nationaal recht. Hierdoor bestaan er wereldwijd grote verschillen in de voorwaarden waaronder de vissers werken. De vissers worden overal echter wel aan dezelfde risico's blootgesteld, zoals stressvolle en uitputtende werkomstandigheden vanwege de economische druk, het lange tijd in sociaal isolement op zee verblijven, onregelmatige werk- en rusttijden en onvoorspelbare weersomstandigheden. Het is niet voor niets dat de visserij van oudsher bekend staat als één van de meest risicovolle bedrijfstakken.

*Historie*¹⁵

Aan het einde van de vorige eeuw groeide het besef binnen de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) dat er voor de visserij een raamverdrag moest komen. Er werd een speciale werkgroep in het leven geroepen die voorstellen moest voorbereiden en voorleggen aan de Commissie juridische vraagstukken (LILS). De Beheer-

13. Zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35215 (R2128), nr. 3, p. 1-5.

14. Zie Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot de tewerkstelling als visser van 1959 (IAO-Verdrag nr. 112); Verdrag betreffende het geneeskundig onderzoek van vissers van 1959 (IAO-Verdrag nr. 113); Verdrag betreffende de arbeidsovereenkomst van vissers van 1959 (IAO-Verdrag nr. 114); Verdrag betreffende de bewijzen van bekwaamheid van vissers van 1966 (IAO-Verdrag nr. 125); Verdrag betreffende de accommodatie aan boord van vissersschepen van 1969 (IAO-Verdrag nr. 126), Aanbeveling 7 betreffende de arbeidsduur(vissers) van 1929 en Aanbeveling 126 betreffende de beroepsopleiding van vissers van 1966.

15. Zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35215 (R2128), nr. 3, p. 2-3.

raad van de IAO werd vervolgens hiervan in kennis gesteld. De uitkomst was dat bijna alle bestaande IAO-instrumenten voor de visserij herzien zouden moeten worden. Zodoende werd besloten de bestaande instrumenten te vervangen door een nieuw raamverdrag. Hiermee wordt beoogd recht te doen aan de ontwikkelingen die hebben plaats gevonden in de visserij, nieuwe problemen op te lossen en het aantal ratificaties te verhogen om een zo groot mogelijk aantal vissers te beschermen. Tijdens de 93e sessie van de Internationale Arbeidsconferentie in 2005 werd een ontwerpverdrag ter stemming voorgelegd. Dit verdrag werd echter verworpen; het vereiste quorum en de vereiste meerderheid werden niet behaald. De voornaamste redenen hiervoor waren stemonthouding door de werkgevers en het ontbreken van steun bij de Aziatische landen (onder aanvoering van Japan). Ruim 80% van alle vissersschepen is van Aziatische origine. Ook de Afrikaanse landen konden niet instemmen met het voorgestelde verdrag. De Internationale Arbeidsconferentie besloot daarom het debat op te schorten naar haar 96e sessie in 2007.

Inmiddels was voor de koopvaardij het Maritiem Arbeidsverdrag (MAV) tot stand gekomen en in 2006 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie. Dit verdrag consolideert het bestaande (versnipperde) maritieme instrumentarium van de IAO en beoogt het *level playing field* in de mondiale zeevaartsector te verbeteren en *decent work* voor alle zeevarenden te bevorderen, onder meer door een nieuw toezichtmechanisme. Nederland is partij bij dit verdrag dat op 20 augustus 2013 wereldwijd in werking is getreden.

Om de conferentie van 2007 over het beoogde Verdrag betreffende werk in de visserijsector tot een succes te maken werd een questionnaire met betrekking tot wensen voor het verdrag gestuurd naar de regeringen van de lidstaten van de IAO. Nederland heeft bij de behandeling naar voren gebracht dat de verwerping van het eerdere ontwerp van het verdrag een nieuwe kans bood om alsnog een breed draagvlak voor het verdrag te verkrijgen. Naar aanleiding van de antwoorden, die werden gegeven door de lidstaten, is er een interregionaal en tripartiet ronde tafeloverleg georganiseerd. Het resultaat van dit overleg was dat werknemers met instemming van de werkgevers met Japan het eens werden over het criterium dat gebruikt moest worden om vast te stellen of Aziatische schepen aan de verscherpte eisen ten aanzien van de accommodatie moeten voldoen.

Naast het ronde tafeloverleg heeft ook uitvoerig informeel overleg plaats gevonden tussen de sociale partners. De Nederlandse werkgevers hebben hierbij een belangrijke rol gespeeld. Dit heeft geresulteerd in een compromis over de werk- en rusttijden en de mogelijkheid voor vlaggenstaten om in de visserij uitzendarbeid toe te staan.

Daarnaast is op voorstel van de werkgevers de mogelijkheid gecreëerd enkele onderdelen van het verdrag gefaseerd in te voeren teneinde minder ontwikkelde landen tegemoet te komen. Indien een land te maken heeft met 'special problems of a substantial nature in the light of insufficiently developed infrastructure or institutions' hoeft aan onderdelen van het verdrag niet meteen te worden voldaan.

Deze resultaten hebben er toe geleid dat tijdens haar 96e sessie op 14 juni 2007 de Internationale Arbeidsconferentie het Verdrag betreffende werk in de visserijsector en de bijbehorende Aanbeveling nr. 199 heeft aangenomen.

*Betrokkenheid Europese Unie*¹⁶

De Europese Unie (EU) dringt onder verwijzing naar het EU blauwboek inzake het Maritieme beleid aan op de ratificatie en toepassing van Internationale arbeidsverdragen voor de maritieme sector, waaronder het Verdrag betreffende werk in de visserijsector. De EU was intensief betrokken bij de onderhandelingen over en de afronding van het Verdrag betreffende werk in de visserijsector door middel van coördinatie op EU-niveau. Het is volgens de EU wenselijk om de bepalingen van het verdrag zo snel mogelijk toe te passen, omdat het verdrag een grote bijdrage levert aan de visserij op internationaal niveau doordat het fatsoenlijk werk voor vissers en eerlijker mededingingsvoorwaarden voor de scheepsbeheerders van vissersvaartuigen bevordert. Op 27 mei 2008 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een besluit van de Raad om de lidstaten te machtigen voor de delen die tot de uitsluitende bevoegdheid van de Unie behoren het Verdrag betreffende werk in de visserijsector, in het belang van de Europese Gemeenschap, te ratificeren.¹⁷ Vervolgens is dit besluit op 7 juni 2010 door de Raad van Ministers aangenomen.¹⁸

*Social Partners Agreement*¹⁹

Vertegenwoordigers van de werkgevers en de vakbonden uit de visserij van de Europese Unie hebben op 21 mei 2012 (zoals gewijzigd op 8 mei 2013), een overeenkomst (Social Partners Agreement) ondertekend die ervoor moet zorgen dat de vissers aan boord van vissersvaartuigen in behoorlijke omstandigheden kunnen werken. Het gaat dan met name om de inachtneming van minimumvoorschriften op het gebied van voorwaarden waaronder het werk moet worden verricht, accommodatie en maaltijden, veiligheid en gezondheid op de werkplek, medische zorg en sociale zekerheid. Met deze overeenkomst wordt het IAO-verdrag betreffende werk in de visserijsector voor een groot deel omgezet naar EU-niveau.

De sociale partners van de EU hebben de Europese Commissie gevraagd hun overeenkomst voor te leggen aan de Raad van Ministers van de EU, met als doel de overeenkomst via een EU-richtlijn overeenkomstig artikel 155 van het Verdrag betreffende de werking van de EU ten uitvoer te leggen en zo de voorschriften juridisch bindend in de EU te maken en de ratificatie van het Verdrag van de IAO te versnellen. Anders dan het Verdrag heeft het Social Partners Agreement geen betrekking op zelfstandige vissers²⁰ en de binnenvisserij. De Europese Commissie

16. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 3, p. 3.

17. COM (2008) 320: Voorstel voor een beschikking van de Raad waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Gemeenschap het Verdrag inzake arbeid in de visserij van de Internationale Arbeidsorganisatie van 2007 te bekrachtigen (Verdrag nr. 188).

18. Besluit van de Raad van 7 juni 2010 waarbij de lidstaten worden gemachtigd in het belang van de Europese Unie het verdrag inzake arbeid in de visserij van de Internationale Arbeidsorganisatie van 2007 te bekrachtigen (Verdrag nr. 188) (*PbEU* 2010, L145/12).

19. Zie *Kamerstukken II* 2018/19, 35215 (R2128), nr. 3, p. 3-4.

20. De richtlijn is wel van toepassing op zelfstandige vissers wanneer zij werken aan boord van een vissersvaartuig waar ook vissers-werknemers werkzaam zijn.

heeft op 28 april 2016 het Richtlijnvoorstel tot uitvoering van de door het Algemeen Comité van de landbouwcoöperaties van de Europese Unie (COGECA), de Europese Federatie van vervoerswerknemers (ETF) en de Vereniging van de nationale organisaties van visserijondernemingen in de EU (Europêche) gesloten overeenkomst van 21 mei 2012, zoals gewijzigd op 8 mei 2013, betreffende de uitvoering van het Verdrag inzake arbeid in de visserij van de Internationale Arbeidsorganisatie uit 2007 gepubliceerd.²¹

Op 19 december 2016 heeft de Raad van de Europese Unie dit richtlijnvoorstel goedgekeurd. De richtlijn is gepubliceerd op 31 januari 2017²² en treedt op 15 november 2017 in werking. Lidstaten moeten op 15 november 2019 de richtlijn hebben geïmplementeerd.

21. COM (2016) 235.

22. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2017:025:0012:0035:NL:PDF>.