

Uitleg van het standpunt van de Nederlandse regering ten aanzien van het niet-bekrachten van het Verdrag betreffende het welzijn van zeevarenden, 1987 (Verdrag nr. 163) (Trb. 1988, 131)

I. Totstandkoming van het verdrag

Op 8 oktober 1987 heeft de Internationale Arbeidsconferentie (IAC) in haar vierenzeventigste zitting te Genève het Verdrag betreffende het welzijn van zeevarenden, 1987 (Verdrag nr. 163, Trb. 1988, 131) aangenomen.

Het verdrag en de bijbehorende aanbeveling (nr. 173) zijn bedoeld als concrete invulling en actualisering van de aanbevelingen uit 1936 en 1970 om zeevarenden die als regel langdurig verstoken zijn van een gezinsleven en in havens worden blootgesteld aan speciale gevaren en bedreigingen, en die bovendien nauwelijks invulling kunnen geven aan hun vrije tijd, voorzieningen te bieden ten behoeve van hun welzijn en hun gezondheid.

Het verdrag richt zich op de lidstaten van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) en betreft het bieden van welzijnsvoorzieningen en diensten door een lidstaat aan alle zeevarenden, ongeacht nationaliteit, ras, geloof, geslacht, etc., zowel aan boord van een schip onder de nationale vlag van die lidstaat als aan bezoekende zeevarenden in een haven van die lidstaat. Kort samengevat moet de bekrachtigende lidstaat er voor zorgen dat de voorzieningen en diensten in die lidstaat aanwezig zijn.

Verdrag nr. 163 is op 3 oktober 1990 in werking getreden en is, naar de stand van zaken van 1 januari 2006, door 15 landen (Brazilië, Bulgarije, Tsjechië, Denemarken, Finland, Frankrijk, Georgië, Hongarije, Mexico, Noorwegen, Roemenië, Slowakije, Spanje, Zweden en Zwitserland) bekrachtigd.

II. Standpunt ten aanzien van bekrachtiging voor Nederland

Bij haar standpuntbepaling heeft de regering de overwegingen voor de bekrachtiging van verdragen, zoals die zijn uiteengezet in de brief van 8 mei 1995 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie van het lid van Middelkoop (Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 23 900 XV, nr. 44, p.8), in acht genomen.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat Nederland voldoet aan de uitgangspunten van het verdrag.

Daarbij moet worden vermeld dat alle activiteiten in het kader van het zeemanswelzijn worden ingevuld door de (privaatrechtelijke) Stichting Zeemanswelzijn Nederland. De Stichting is op basis van aanbevelingen van de Maritieme IAC van 1957 opgericht. Deze stichting stelt zich krachtens artikel 2 van haar Statuten ten doel goede voorzieningen in havens ten behoeve van zeevarenden bij de koopvaardij te bevorderen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft wegens het Strategisch Akkoord van de regering Balkenende I bezuinigingen op het terrein van Verkeer en Waterstaat moeten doorvoeren. In verband met deze bezuinigingen is besloten om de subsidie vanwege dit

Ministerie aan de Stichting Zeemanswelzijn Nederland in zijn geheel te beëindigen per 1 januari 2005.

Krachtens het bepaalde in de artikelen 7 tot en met 10 van Aanbeveling nr. 173 zou de overheid verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de instandhouding en financiering van het zeemanswelzijn. Aangezien deze activiteiten niet behoren tot de kerntaken van de landelijke overheid en de overheid bovendien de implementatie van de bepalingen uit het verdrag niet kan waarborgen, heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat in haar beschikking tot subsidiebeëindiging van 2 juli 2003, kenmerk DGG/T&I/TZ-03/003182, onder meer aangegeven dat Verdrag nr. 163 niet zal worden bekrachtigd.

Volledigheidshalve zij hierbij opgemerkt dat er op 23 februari 2006 een integraal maritiem arbeidsverdrag door de IAO is aangenomen. In dit gemoderniseerde zeescheepvaartverdrag is ook Verdrag nr. 163 opgenomen, waarbij evenwel de verplichting voor lidstaten om de welzijnsactiviteiten uit eigen middelen te financieren is komen te vervallen. De regering beraadt zich thans op haar standpunt ten aanzien van de bekrachtiging van het nieuwe integrale maritieme arbeidsverdrag.

Conclusie

Om bovenstaande redenen zal niet tot bekrachtiging van Verdrag nr. 163 worden overgegaan. Dit verdrag zal derhalve niet ter goedkeuring voor Nederland aan de Staten-Generaal worden aangeboden.

Na de aanneming van het geconsolideerde zeescheepvaartverdrag door de Maritieme Arbeidsconferentie op 23 februari 2006 zijn bovendien de bepalingen ten aanzien van het zeemanswelzijn zodanig aangepast dat zij ook voor Nederland acceptabel zijn.

III. Consultatie sociale partners

Ingevolge het op 21 juni 1976 te Genève totstandgekomen Verdrag Tripartite Raadpleging (internationale arbeidsnormen), 1976 (Verdrag nr. 144; Trb. 1976, 177) worden de meest representatieve organisaties van werkgevers en van werknemers onder andere geconsulteerd over voornemens tot bekrachtiging van verdragen. Daartoe werd de tekst van een concept van deze brief voorgelegd aan het Verbond van Nederlandse Ondernemingen en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (VNO-NCW), de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), de Federatie van Werknemers in de Zeevaart (FWZ), de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) en de Vakcentrale voor middengroepen en hoger personeel (MHP).

VNO-NCW kan instemmen met het voornemen van de regering om Verdrag nr. 163 niet te bekrachtigen.

De sociale partners FWZ en KVNR hebben in een gezamenlijke reactie aangegeven zich niet in de motivering van de regering te kunnen vinden, dat bekrachtiging niet wenselijk zou zijn omdat de verantwoordelijkheid voor de instandhouding en financiering van het zeemanswelzijn niet (langer) behoren tot de kerntaken van de regering. Deze sociale partners menen dat Nederland zich moreel heeft verplicht tot het bekrachtigen van het verdrag, toen dit in 1987 tijdens de Maritieme Conferentie werd aangenomen. Het naleven van verdragsverplichtingen betekent niet dat de overheid het zeemanswelzijn moet financieren, maar wel dat Nederland een taak heeft om zeker te stellen dat vorm en inhoud aan zeemanswelzijn wordt gegeven.

Ook vakcentrale MHP meent dat de overheid verantwoordelijk is voor het feitelijk aanwezig zijn van voorzieningen voor zeemanswelzijn. Zowel nu als na bekrachtiging van het geconsolideerde zeevaartverdrag wordt volgens MHP niet uitgesloten dat de voorzieningen voor zeemanswelzijn door derden worden betaald.

De regering merkt op dat het stemmen voor aanneming van een instrument tijdens een zitting van de Internationale Arbeidsconferentie van de IAO moet worden onderscheiden van de bekrachtiging van dat instrument door de Nederlandse regering. Bij het stemmen tijdens de Conferentie spelen andere overwegingen dan bij het bepalen van een nationaal standpunt ten aanzien van bekrachtiging van een verdrag. In het algemeen kan worden vastgesteld dat IAO-verdragen niet uitsluitend vanuit Nederlands belang gezien moeten worden. Maatgevend voor het Nederlandse standpunt tijdens onderhandelingen over de totstandkoming van een IAO-verdrag is het belang van het totstandkomen van dat verdrag voor de internationale dimensie, dat wil zeggen of op een bepaald terrein mondiale normstelling nodig of gewenst is en zo ja op welk minimumniveau dit zou moeten liggen. Ook het Statuut van de IAO onderscheidt het stemmen voor een instrument tijdens de Conferentie duidelijk van de nationale standpuntbepaling en de verplichting dit standpunt binnen een bepaalde termijn aan de IAO voor te leggen. Voor een nadere toelichting op de uitgangspunten bij onderhandeling en de criteria die de Nederlandse regering hanteert voor bekrachtiging van een verdrag wordt verwezen naar de brief aan de Tweede Kamer van 8 mei 1995 naar aanleiding van de motie Van Middelkoop (TK 1994-95, 23 900 XV, nr. 44).

De regering ziet zich in haar standpunt gesteund door de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 27 juli 2005 inzake het hoger beroep van de Stichting Zeemanswelzijn Nederland¹. De Afdeling Rechtspraak oordeelde onder meer dat, alhoewel de tekst van het IAO-verdrag op 8 oktober 1987 door de Conferentie is aangenomen, het Statuut van de IAO niet in afzonderlijke ondertekening van lidstaten voorziet, maar uitsluitend in bekrachtiging van een verdrag. Van ondertekening van het verdrag door Nederland kan dan ook geen sprake zijn. Daarom is ook geen sprake van hieruit voortvloeiende verdragsverplichtingen. Ook een feitelijk handelen dat correspondeert met de doelstellingen van het verdrag doet geen verdragsverplichtingen ontstaan, noch scheidt dat op zichzelf een rechtens te honoreren verwachting voor de toekomst ten aanzien van handelen in overeenstemming met het verdrag.

IV. Standpunt ten aanzien van de Nederlandse Antillen en Aruba

De regering van de Nederlandse Antillen acht gelding van het onderhavige verdrag vooralsnog niet wenselijk.

Curaçao beschikt over één zeemanshuis welke uit particulier initiatief is voortgekomen en uit particuliere middelen wordt gefinancierd. Dit zeemanshuis biedt aan zeevarenden van verschillende religieuze gezindheid de mogelijkheid om kerkdiensten bij te wonen. Voorts beschikt dit zeemanshuis over de nodige sportfaciliteiten en andere recreatievoorzieningen.

¹ Uitspraak van 27 juli 2005, Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in het hoger beroep van de Stichting Zeemanswelzijn Nederland, gevestigd te Rotterdam tegen de uitspraak in de zaak nos. WET 03/2803 en 04/2071 van de rechtbank Rotterdam van 12 november 2004 in de gedingen tussen appellante en de Stichting Zeemanshuis Rotterdam en de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Er zijn geen overheidsfaciliteiten voor zeevarenden op de andere eilanden en er bestaan evenmin particuliere initiatieven op dit terrein. Er zijn geen momenteel geen plannen om op het door het verdrag bestreken gebied wetgeving en beleid te maken. Evenmin bestaan voornemens regels op te stellen die verplichten tot het voorzien in faciliteiten en diensten als bedoeld in Verdrag nr. 163 aan boord van schepen varende onder Antilliaanse vlag. Kort samengevat, het zorgdragen voor voorzieningen aan zeevarenden en het financieren van deze faciliteiten worden niet beschouwd als zijnde een kerntaak van de landsregering van de Nederlandse Antillen. De Antilliaanse regering streeft ernaar het aantal taken dat geen verband houdt met het openbaar bestuur zoveel mogelijk te beperken. Het terrein van zorg waar Verdrag nr. 163 zich op richt rekent de regering niet tot haar taakgebied.

De regering van Aruba beraadt zich nog op de positie ten aanzien van gelding van dit verdrag voor Aruba.