

TWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT OP A
DSMARKTWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZI
EZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ONDERZO
NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN
IDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTV
TWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARB
DSMARKTWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT
EZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ONDERZOEK
NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ON
IDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTV
TWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARB
DSMARKTWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT
EZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ONDERZOEK
NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ON
IDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTV
TWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARB
DSMARKTWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT
EZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ONDERZOEK
NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ON
IDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTV
TWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT OP ARB
DSMARKTWETTEN ONDERZOEK NAAR TOEZICHT
EZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ONDERZOEK
NAAR TOEZICHT OP ARBEIDSMARKTWETTEN ON



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Toezicht op arbeid door werknemers op, aan en rondom zeeschepen

*Een vergelijkend
onderzoek naar
toezicht op
arbeidsmarktwetten in
Nederland, Frankrijk,
België en Duitsland*

Inhoud

Inleiding	03
1 De Nederlandse wetgeving vergeleken met Duitsland, Frankrijk en België	05
1.1 De Nederlandse wetgeving rondom werk door bemanning van schepen	05
1.1.1 De Wet arbeid vreemdelingen (Wav)	05
1.1.2 De Wet Minimumloon- en minimumvakantiebijslag (Wml)	05
1.2 De Duitse wetgeving	06
1.2.1 Toegang tot de arbeidsmarkt	06
1.2.2 Nationaal minimumloon	06
1.3 De Franse wetgeving	06
1.3.1 Toegang tot de arbeidsmarkt	06
1.3.2 Nationaal minimumloon	06
1.4 De Belgische wetgeving	06
1.4.1 Toegang tot de arbeidsmarkt	06
1.4.2 Nationaal minimumloon	07
2 De Handhavingspraktijk vergeleken	08
2.1 De Nederlandse handhavingspraktijk	08
2.1.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden	08
2.1.2 De handhavingsresultaten in de afgelopen jaren	08
2.2 De Franse handhavingspraktijk	08
2.2.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden	08
2.2.2 Wat mag bemanning aan boord van schepen doen en hoe moeten zij beloond worden?	09
2.2.3 De handhavingsresultaten in de afgelopen jaren	09
2.3 De Duitse handhavingspraktijk	10
2.3.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden	10
2.3.2 Wat mag bemanning aan boord van schepen doen en hoe moeten zij beloond worden?	10
2.3.3 De handhavingsresultaten in de afgelopen jaren	11
2.4 De Belgische handhavingspraktijk	11
3 Conclusie	13
Bijlage 1 Definitie zeevarenden - schema Frankrijk	14
Bijlage 2 Uitzonderingen Wav voor arbeid aan boord van zeeschepen – Schema Nederland	15
Bijlage 3 Informatie leverende partijen	16

Inleiding

In 2014 is de Inspectie SZW een project gestart naar de naleving van de arbeidsmarktwetgeving bij werken op, aan en rondom schepen in de Nederlandse werven, havens en de Nederlandse binnenwateren (AMF Schepen 2014 (W585/W586)). In voorgaande jaren had de Inspectie signalen en meldingen van o.a. de Zeehavenpolitie, Douane en de Koninklijke Marechaussee ontvangen. Op grond hiervan heeft de Inspectie een probleemanalyse gemaakt en netwerk- en subjectanalyses uitgevoerd. Er waren concrete aanwijzingen dat in de sector sprake zou zijn van vooral overtredingen van de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav), Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml), de Arbeidstijdenwet (ATW) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). De doelstelling van het project was gericht op het verbeteren van eerlijk werken en een gelijk speelveld voor alle ondernemingen en werknemers in de scheepsbouw.

De Inspectie heeft dit als volgt geoperationaliseerd:

- het aanpakken van illegale tewerkstelling van (ingeleende) arbeidskrachten en daarbij voorkomende misstanden als onderbetaling, arbeidsuitbuiting
- door handhavend ingrijpen ten aanzien van de wetten WAV, WML, ATW, WAADI
- bij een vooraf geselecteerde groep van risico-bedrijven in de scheepsbouw- en reparatie-sector
- en bij aan de scheepsbouw gelieerde ondernemingen die arbeidskrachten leveren (onderhoudsbedrijven, intermediairs, facilitators)
- alsook bij de daarvoor verantwoordelijke aansprakelijk te stellen bestuurders/personen.

In het kader van dit project zijn in 2014 14 onderzoeken gestart. Er zijn zes boeterapporten aangezegd voor overtreding van artikel 2, lid 1 van de Wet arbeid vreemdelingen. In totaal zijn 345 tewerkgestelden aangetroffen. De inspectiebevindingen gaven aanleiding om de controles in deze sector te continueren. De laatste publicatie waarin de Inspectie SZW rapporteert over deze inspecties was in 2016 en meldt een handhavingspercentage (werkgevers in overtreding) van 39%. Er waren 132 werkgevers bij betrokken.¹ In 2017 en 2018 handhaaft de inspectie alleen nog reactief op basis van meldingen en signalen van de collega diensten in de havens.

Enkele van de overtredingen zijn geconstateerd op beeldbepalende objecten in de maritieme wereld. De Nederlandse maritieme industrie, verenigd in Nederland Maritiem Land, heeft in november 2017 een brief geschreven aan de Inspecteur Generaal van de Inspectie SZW² om aan te geven dat de controles in 2014, en de naar aanleiding daarvan opgelegde boeten, er toe hebben geleid dat sinds die tijd er geen vergelijkbare opdrachten voor schepen van die grootte meer de Nederlandse havens aandoen voor werkzaamheden. Opdrachten zouden nu gaan naar havens in de omliggende landen Duitsland en Frankrijk.

Nederland Maritiem Land, gesteund door gemeente Rotterdam, Havenbedrijf Rotterdam, Regio Rotterdam-Drechtsteden, Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders, Netherlands Maritime Technology, Port of Rotterdam, Rotterdam Maritime Services Community, Cruise Port Rotterdam en CLIA Europe wijten het uitblijven van nieuwe opdrachten aan de handhaving van de Inspectie SZW op de bepalingen uit de nadere regelgeving van de Wet Arbeid Vreemdelingen. Deze nadere regelgeving bepaalt dat vreemdelingen uit derde landen (buiten de EU/EER), waaronder bemanningsleden van zeeschepen, slechts vrijelijk werkzaamheden aan boord van schepen in Nederland mogen verrichten als deze arbeid tot de dagelijkse zorg voor het schip en haar bemanning behoort. Al het meerdere, waaronder de Inspectie SZW bijvoorbeeld groot onderhoud en verbouwing verstaat, mag slechts gedaan worden door werknemers die daarvoor zijn toegelaten tot de

¹ Inspectierapport: 'Eerlijk werk in, aan en op schepen 2016'; www.inspectieszw.nl

² Brief van NML, dd 16 november 2017, kenmerk NML_B14112017_RH_0057.

Nederlandse arbeidsmarkt. In de praktijk betekent dit dat werkgevers die werknemers van buiten de Europese Economische Ruimte laten werken dienen te beschikken over een tewerkstellingsvergunning (TWV) die bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) aangevraagd kan worden.

De Inspectie SZW heeft de branche aangegeven toe te zien op de vigerende regels. Op de signalen uit de branche dat Nederland daardoor anders zou opereren dan de toezichthouders in de omliggende landen Duitsland en Frankrijk heeft de inspecteur-generaal toegezegd bij de collega inspectiediensten in omliggende landen de handhavingspraktijk te inventariseren.

Deze rapportage bevat de uitkomsten van het vergelijkend onderzoek dat de Inspectie SZW tussen januari en mei 2018 heeft gedaan.

1

De Nederlandse wetgeving vergeleken met Duitsland, Frankrijk en België

1.1 De Nederlandse wetgeving rondom werk door bemanning van schepen

In Nederland houdt de inspectie SZW toezicht op werk aan, in en op schepen aangaande diverse arbeidswetten waaronder de Arbeidsomstandighedenwet, de Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav) en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml). Naast de Inspectie SZW zijn er meerdere toezichthouders in dit domein actief op grond van andere wetgeving. Dit vergelijkend onderzoek heeft zich gefocust op de Wml en de Wav.

1.1.1 De Wet arbeid vreemdelingen (Wav)

Deze wet regelt de voorwaarden, waaronder de werkgever buitenlandse werknemers van buiten de EU kan inzetten.

Werkgevers mogen werknemers met een andere nationaliteit voor zich laten werken mits aan de Wet arbeid vreemdelingen is voldaan. De werkgever is verplicht te controleren of hij zijn werknemers in Nederland mag laten werken. Een werkgever die een buitenlandse werknemer zonder vereiste werkvergunning (TWW) of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) voor zich laat werken, riskeert een boete.

De Wav vereist een tewerkstellingsvergunning voor alle werkgevers die in Nederland vreemdelingen tewerkstellen. Er zijn diverse uitzonderingen op deze hoofdregel, waaronder een vrijstelling voor 'scheplingendienst'. Deze heeft betrekking op arbeid door zeevarenden aan boord van zeeschepen die noodzakelijk is voor de dagelijkse zorg voor het schip en de bemanning. Groot onderhoudswerkzaamheden vallen daar in de regel niet onder.

Uitzonderingsbepaling

Het verbod uit de Wet arbeid vreemdelingen ("Het is een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning of zonder dat een vreemdeling in het bezit is van een gecombineerde vergunning voor werkzaamheden bij die werkgever") is niet

van toepassing op een werkgever van een vreemdeling die zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft en als lid van de bemanning scheplingendienst verricht aan boord van een zeeschip, voor zover het zeeschip niet uitsluitend als binnenschip wordt geëxploiteerd op de Nederlandse binnenwateren, dan wel als werktuig voor weg- en waterbouw binnen Nederland. Wanneer zijn werkzaamheden aan een schip dan scheplingendienst en wanneer niet? Dit wordt als volgt geduid: zijn de werkzaamheden die verricht worden, werkzaamheden in het kader van het dagelijkse patroon van zorg voor het schip, de bemanning, de lading en de passagiers? Is dit niet het geval, dan kan sprake zijn van een overtreding van de Wet arbeid vreemdelingen.

Het bijgevoegde stroomschema in bijlage 2 geeft een schematische uitwerking van deze uitzonderingsbepaling.

In 2016 is een nieuwe Regeling internationaal handelsverkeer in de Wav opgenomen. Deze regeling bepaalt dat een buitenlandse werkgever onder voorwaarden vrijstelling krijgt van het vereiste van een tewerkstellingsvergunning als een concreet traject (bijvoorbeeld een onderhoudsproject) is aangemeld bij het UWV. Deze procedure biedt meer flexibiliteit dan de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning.

1.1.2 De Wet Minimumloon- en minimumvakantiebijslag (Wml)

De Wml is van toepassing op 1) arbeid in Nederland verricht 2) arbeid buiten Nederland verricht, voor zover werkgever en werknemer in Nederland gevestigd zijn. Voor arbeid verricht aan boord van schepen en luchtvaartuigen is de Wml in ieder geval van toepassing als deze in Nederland hun thuishaven hebben.³

³ In enkele recente rechtbankuitspraken is dit begrip ingevuld aan de hand van onder meer de registratie en vlag, woonplaats eigenaar, thuishaven, bevoorradings- en werkzaamheden en is "de Nederlandse welvaartsfeer" (doorbrengen van verlof op Nederlands grondgebied) hieraan toegevoegd. Hierover is op dit moment een hogere beroepsprocedure gaande bij de Raad van State.

1.2 De Duitse wetgeving

1.2.1 Toegang tot de arbeidsmarkt

In Duitsland zijn arbeidskrachten van buiten Europa (EU-lidstaat, Europese Economische Ruimte en Zwitserland), visumplichtig of zij dienen over een verblijfsvergunning te beschikken. In beide gevallen moeten deze documenten rechtsgeldig zijn voor een contract als werknemer. (Bron: Bundesagentur für Arbeit)

De wetten die dit regelen betreffen: de “Aufenthaltsgezet” (AufenthG) en de “Beschäftigungsverordnung” (BeschV).

De Duitse Beschäftigungsverordnung schrijft voor dat er geen voorafgaande toestemming nodig is voor een werkvergunning voor bepaalde groepen personen. Dat geldt onder andere voor de “bemanningsleden van zeeschepen in internationaal verkeer”, voor het technische personeel op binnenschepen en in het internationale verkeer en het personeel op passagiersschepen die nodig zijn voor de verzorging van de passagiers (en voor zeeloodsen die zijn toegelaten tot de zeeloodsdienst op grond van daarvoor geldende wetgeving). (Bron: SZW)

Wie wel of niet tot de bemanning behoort wordt onder meer geregeld in het Seearbeitsgesetz (SeeArbG). Dit regelt dit begrip overigens alleen voor schepen die onder Duitse vlag varen. Voor alle andere vlaggen hanteren de Duitse toezichthouders ten aanzien van bemanning de bepalingen uit de landen waarvan de vlag gevoerd wordt.

Op Duitse schepen geldt dat bemanningsleden alle personen zijn die aan boord werken van het schip, ongeacht of ze in dienst zijn van de reder of een andere persoon of werken als zelfstandige, met inbegrip van hen die opleiding volgen tot zeeman. (Bron: Generalzolldirektion)

1.2.2 Nationaal minimumloon

De Duitse wet op het minimumloon (Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns) schrijft voor dat iedere werknemer recht heeft op betaling van het minimumloon. De wet is gericht op werknemers, en kent enkele uitzonderingen ten aanzien van stagiairs, vrijwilligers, jongeren en langdurig werklozen. Zeevarenden zijn niet uitgezonderd van de reikwijdte. (Bron: SZW)⁴

⁴ par. 24 BeschV, in: Merkblatt ‘Beschäftigung ausländischer Arbeitsnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland’, Bundesagentur für Arbeit. (con.arbeitsagentur.de)

1.3 De Franse wetgeving

1.3.1 Toegang tot de arbeidsmarkt

Vreemdelingen van buiten de EU/EER en Zwitserland die een “professionele activiteit in Frankrijk uitoefenen” hebben een werkvergunning nodig. Er is geen vrijstelling op deze verplichting voor zeevarenden. (Bron: SZW)

De werkzaamheden van bemanningsleden – en hun betaling - zijn in Frankrijk bepaald conform de Maritime Labour Convention (MLC), tenzij zij in dienst zijn van een Franse reder. Dan geldt Franse wetgeving. Frankrijk maakt met betrekking tot bemanning onderscheid tussen ‘technische’ bemanning typisch voor maritieme functies zoals stuurman, kapitein e.d.. en meer algemeen personeel zoals de kok, horecapersoneel e.d.. en mensen die feitelijk geen zeelui zijn (zie bijlage 1).

Bemanningsleden (zowel marine personeel als het overige personeel zoals de kok) moeten over een schriftelijk contract beschikken conform MLC (en de Franse wet art. L. 5542-3 of “code des transports”). Indien bemanning (een zeeman/bemanningslid, afkomstig van buiten de Europese Economische Ruimte) andere werkzaamheden uitvoert dan de werkzaamheden waarvoor hij is aangemonsterd dan is in Frankrijk een werkvergunning nodig voor deze persoon. In geval van overtreding kan er een boete opgelegd worden van € 15000,- per illegaal tewerkgestelde. (Bron: Franse Arbeidsinspectie)

1.3.2 Nationaal minimumloon

De Franse Wet minimumloon is beperkt tot het “vaste land” van Frankrijk (Bron: SZW).

Het Franse minimumloon en/of de loonafspraken in de sector zijn van toepassing in situaties waarbij de werknemer in dienst is van een Franse reder, dan wel wanneer bemanningsleden werkzaamheden verrichten die buiten de definitie van ‘gens de mer’ (bemanningsleden) vallen. Bij overtreding kan dit leiden tot een boete van € 5000,- vermenigvuldigd met het minimumloon wat op dat moment voor dat werk van toepassing is ten gunste van de Franse autoriteiten. Daarnaast vindt uitbetaling plaats aan de getroffen van 3 maanden nationaal minimumloon salaris. (Bron: Franse Arbeidsinspectie)

1.4 De Belgische wetgeving

1.4.1 Toegang tot de arbeidsmarkt

In België zijn er in het Koninklijk besluit houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers twee

vrijstellingen opgenomen die betrekking hebben op de tewerkstelling van buitenlandse zeevarenden.⁵[1]

Zeevarenden aan boord van in België geregistreerde schepen
Allereerst gaat het om “de werknemers die ingeschreven zijn in de Pool der zeelieden van de Belgische koopvaardij”. Dit gaat om zeevarenden aan boord van in België geregistreerde schepen zonder dat hier een termijn aan verbonden is. Dit artikel is ruimer dan de Nederlandse vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningplicht die ziet op schepelingsdienst, omdat de vrijstelling in Nederland enkel van toepassing is op buiten Nederland wonende zeevarenden met een nationaliteit van buiten de EU/EER.

Zeevarenden aan boord van buitenlandse schepen
Daarnaast is er een vrijstelling voor “het rijdend of varend personeel dat voor rekening van een in het buitenland gevestigde werkgever tewerkgesteld is aan werken van vervoer te land, ter zee of in de lucht, op voorwaarde dat hun verblijf in België geen drie opeenvolgende maanden overschrijdt.”
Werknemers die van elders worden aangetrokken (soms gedetacheerd uit een ander EU-land bijv. Portugese lassers die aan scheepsherstelling doen in een droogdok) kunnen geen zeevarende zijn in de zin van de wet. Indien zij van buiten de EU komen moeten ze een arbeidsvergunning hebben. Anderen worden ingevlogen (soms letterlijk) om (meestal) op volle zee of soms in de haven zelf een herstelling te komen doen. In deze situatie worden deze werknemers niet als zeevarenden beschouwd. Als ze beschikken over een nationaliteit van buiten de EU/EER dienen ze te beschikken over een arbeidsvergunning.

1.4.2 Nationaal minimumloon

In België is het minimumloon geregeld door middel van een cao van die van toepassing is op alle werknemers (Collectieve arbeidsovereenkomst nr. 43). In het toepassingsgebied is opgenomen dat de overeenkomst “van toepassing is op de werknemer van 18 jaar of ouder die normale voltijdse arbeidsprestaties verrichten krachtens een arbeidsovereenkomst, alsmede op de werkgevers die

hen tewerkstellen”. Familieondernemingen en jongeren tot 20 jaar zijn onder omstandigheden uitgezonderd. Het nationaal minimumloon is enkel geldig wanneer er geen specifiek paritair comité is in de sector.

Voor zeevarenden is er een specifiek paritair comité, namelijk PC 316 en daar worden andere lonen bepaald. Er is een afzonderlijke CAO voor de koopvaardij (CAO 130.307), die van toepassing is op kapiteins en officieren.

m.b.t. nationaal minimumloon en werkzaamheden zeevarenden/niet zeevarenden

België maakt ook onderscheid tussen typen werkzaamheden:

Werken die in een droogdok gebeuren en die meestal door echte professionals worden uitgevoerd (en dus niet door zeevarenden) worden onder het Belgisch arbeidsrecht geplaatst. Minimumloon, overuren moeten worden betaald. Indien zij EU-gedetacheerden zijn dan moeten zij hun detacheringsformulier A1 voorleggen en hun Limosamelding. (Bron: Federale Overheidsdienst (FOD), Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg)

⁵ [1] Art. 2. Zijn vrijgesteld van de verplichting tot het verkrijgen van een arbeidskaart:
8° de werknemers die ingeschreven zijn in de Pool der zeelieden van de Belgische koopvaardij;
9° het rijdend of varend personeel dat voor rekening van een in het buitenland gevestigde werkgever tewerkgesteld is aan werken van vervoer te land, ter zee of in de lucht, op voorwaarde dat hun verblijf in België geen drie opeenvolgende maanden overschrijdt;

2

De Handhavingspraktijk vergeleken

De Inspectie SZW heeft om de handhavingspraktijk in beeld te brengen, de collega- inspectiediensten in Duitsland, Frankrijk en België vragen gesteld. Door alle landen zijn zoveel mogelijk onze vragen beantwoord. Aanvullend daarop is de Inspectie SZW in Parijs op werkbezoek gegaan ter verduidelijking van de verkregen antwoorden. Een dergelijk werkbezoek in Duitsland bleek binnen de beschikbare termijn niet mogelijk vanwege de grote hoeveelheid decentrale toezichthouders die daar bij betrokken zijn. De Inspectie SZW heeft hierdoor een minder concreet beeld van de feitelijke handhavingspraktijk in Duitsland kunnen verkrijgen.

2.1 De Nederlandse handhavingspraktijk

2.1.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden

Bij schepen die Nederlandse havens aandoen zijn meerdere controlerende en inspecterende diensten betrokken.

De Zeehavenpolitie is het onderdeel van de Nationale Politie dat actief is in de haven van Rotterdam en op de haventerreinen. Het werk van de zeehavenpolitie richt zich onder meer op nautisch toezicht, milieuhandhaving, bestrijding van criminaliteit, grensbewaking en het afhandelen van incidenten op het water. Buiten de Rotterdamse haven voert de Dienst Infrastructuur van de Landelijke Eenheid de politietaak te water uit. Vanuit een integraal perspectief voert deze dienst taken uit op het gebied van opsporing, toezicht en handhaving op het brede terrein van infrastructuur: weg, water, spoor en lucht.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) houdt toezicht op Nederlandse en buitenlandse schepen, bemanningen waarbij onder meer de naleving van het Internationaal Maritiem Arbeidsverdrag aan de orde is, rederijen en klassenbureaus. Het toezicht op onder buitenlandse vlag varende schepen gebeurt op basis van Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Paris MOU).

De Inspectie SZW houdt toezicht op de Nederlandse arbeidswetgeving (zoals Wet arbeid vreemdelingen,

Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Arbeidstijdenwet, Arbeidsomstandighedenwet enz.), ook in havens en aan boord van schepen (zie hieronder in 2.1.2). In het toezicht op het domein van eerlijk werk heeft de Nederlandse arbeidsmarktfraudeinspecteur geen discretionaire bevoegdheid. Tijdens controles op eerlijk werk maakt de inspecteur bij iedere geconstateerde overtreding een boeterapport op, waarna het onafhankelijke boetebureau bepaalt of de boete daadwerkelijk wordt opgelegd.

2.1.2 De handhavingsresultaten in de afgelopen jaren

In 2014, het jaar van de door de branche betwiste controle aan boord van een beeldbepalend schip in de Rotterdamse haven, heeft de Inspectie SZW 14 zaken gestart. Dit heeft geleid tot zes aangezegde boeterapporten op artikel 2, lid 1 van de Wet arbeid vreemdelingen. In totaal zijn 345 tewerkgestelden aangetroffen. De inspectiebevinden gaven aanleiding om de controles in deze sector te continueren tot op heden. De laatste publicatie waarin de Inspectie SZW rapporteert over deze inspecties was in 2016 en meldt een handhavingspercentage (werkgevers in overtreding) van 39%. Er waren 132 werkgevers bij betrokken. Ook in 2017 en 2018 is op basis van meldingen van collega-diensten (Zeehavenpolitie, KMAR, Dienst Infra (waterpolitie)) een aantal zaken gestart. Definitieve resultaten zijn daar nog niet van bekend.

2.2 De Franse handhavingspraktijk

2.2.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden

Gesproken is met vertegenwoordigers van

- De 'illegal labour criminal unit' van de Franse Politie. Aandachtsgebied: alles m.b.t. onder meer illegaliteit, mensenhandel, mensensmokkel, belastingontduiking. Samenwerking met o.a. Europol.
- 'Section de recherches de la gendarmerie maritime – Le Havre'. Aandachtsgebied: maritieme veiligheid, zee-gerelateerde criminaliteit zoals drugshandel, migrantensmokkel, incidenten op schepen, visserij, illegale arbeid m.b.t. scheepsbouw/scheeps onderhoud en haven-gerelateerde kwesties.

- ‘Inspection du Travail, Paris – France’.
Aandachtsgebied: gezond en veilig werken plus minimumloon/arbeidstijden (sectie maritiem).

In Frankrijk zijn tenminste de volgende partijen betrokken bij toezicht aan en op schepen:

- Arbeidsinspectie ‘maritieme zaken’
- Port state control
- Maritieme politie
- Douane
- Milieu toezicht
- Haventoezicht

2.2.2 Wat mag bemanning aan boord van schepen doen en hoe moeten zij beloond worden?

Indien bemanningsleden werkzaamheden uitvoeren *buiten* de definitie zoals in het MLC opgenomen –en specifiek uitgewerkt in het ‘gens de mer’ document - (dagelijkse zorg voor schip, bemanning, lading en passagiers), en deze werkzaamheden worden op Frans nationaal grondgebied uitgevoerd, vallen deze werkzaamheden onder de Franse nationale arbeidswetten. Het betreft de Franse Arbeidswetten m.b.t. arbeidstijden, betaling/minimum loon, eventueel ‘international posting’ van arbeidskrachten).

Als voorbeeld noemt men een schip wat in het droogdok ligt voor groot onderhoud. Indien de aanwezige bemanning aan boord van het schip vervolgens meehelpt met het technische (scheepswerf)-personeel met de onderhoudswerkzaamheden zien de Franse autoriteiten dit niet als bemanningswerkzaamheden conform MLC, (en conform het schema ‘gens de mer’) en is er sprake van een overtreding. Afhankelijk van de ernst van de overtreding (bijv. grootschalige onderhoud en reparatiewerkzaamheden) wordt hier tegen opgetreden.

Het is vaak complex in de handhavingspraktijk om het onderscheid te zien tussen bemanningswerkzaamheden conform MLC en andere onderhoudswerkzaamheden. Toezicht en handhaving is lastig omdat havens een afgeschermd gebied vormen. Er wordt handhavend opgetreden bij geconstateerde overtredingen in dit soort situaties.

2.2.3 De handhavingsresultaten in de afgelopen jaren

De Franse Arbeidsinspectie inspecteert in de regel Frans gevlagde schepen, als zij voor onderhoud of bouw/verbouw/ombouw liggen. Als het een buitenlands gevlagd schip betreft en het ligt *voor slechts een paar dagen* in een droogdok voor onderhoud,

inspecteert de inspectie de personen aan boord op het uitvoeren van hun specifieke bemanningstaken waar ook onderhoud bij hoort, conform het ‘gens de mer’ schema (zie bijlage 1). De Franse arbeidswetgeving is hier niet van toepassing.

Anderzijds, als de bezigheden verder gaan dan de ‘gens de mer’-taken beschouwt de Franse arbeidsinspectie ze als ‘reguliere’ arbeidskrachten en zijn dus de Franse arbeidswetten van toepassing. Daar wordt ook op gehandhaafd.

Er wordt gecontroleerd op visa, zeemansboekje en de feitelijke werkzaamheden.

Toezicht hierop vindt plaats door de Franse grenspolitie. De Maritieme Gendarmerie (zeehavenpolitie) is hierin ondersteunend. Daarnaast voert de Franse Arbeidsinspectie gespecialiseerd in maritieme zaken, inspecties uit.

Handhaving, waaronder het uitdelen van boetes, vindt plaats indien bemanning werkzaamheden uitvoert buiten de bepalingen van het MLC. De nationaliteit van de bemanning is hiervoor niet relevant.

De werkgever wordt beboet; de werknemer wordt als slachtoffer gezien. Werknemers worden niet teruggestuurd. Soms hebben ze geen papieren. Dan kan er sprake zijn van mensenhandel/mensensmokkel/uitbuiting. Dan worden andere autoriteiten en hulpinstanties ingeschakeld.

Er worden door de Franse autoriteiten regelmatig (maandelijks) controles uitgevoerd. Deze controles vinden plaats in alle havens waarbij Frans gevlagde en niet Frans gevlagde schepen worden gecontroleerd. Er zijn 40 inspecteurs van de Franse Arbeidsinspectie die zich onder meer met deze havencontroles bezighouden. Het toezichtsdomein is benoemd als maritiem transport, inclusief overzeese inspecties op Frans grondgebied. Scheepsbouw- en onderhoud maakt hier ook deel van uit. Er zijn 5 coördinerende inspecteurs verdeeld over de Franse kustgebieden, die deze controles aansturen. De controles worden niet vooraf aangekondigd.

Voor de Franse Arbeidsinspectie maakt toezicht en handhaving in deze branche deel uit van hun reguliere inspectie-aandacht. Naast de reguliere maandelijkse controles kan er een specifieke aanleiding zijn om te gaan inspecteren (bijvoorbeeld een melding of signalen van andere toezichthouders). De inspecteur bepaalt zelf of hij/zij op een signaal ingaat.

Er vindt een zekere prioritering plaats van inzet van de Franse Arbeidsinspectie: er is op dit moment een focus op grootschalige fraudezaken m.b.t. niet aangemeld werk. Als er sprake is van een incidentele overtreding, bijvoorbeeld m.b.t. een of twee bemanningsleden die buiten het boekje werken, laat men deze veelal ongemoeid.

Handhavingscijfers Frankrijk (schepen)

jaar	Aantallen inspecties
2014	364
2015	320
2016	432

De meeste inspecties hebben geleid tot schriftelijke observaties gericht aan de werkgever, bestaande uit handhavingsbrieven, waarschuwingen, eisen en in zware gevallen ook boetes en processen-verbaal.

Op dit moment loopt een zaak m.b.t. een schip in de Bretonse haven. Er vindt uitwerking op nadere juridische details plaats met lokale collega's. Deze zomer worden de uitkomsten verwacht. Die zullen worden gedeeld met Nederland.

2.3 De Duitse handhavingspraktijk

2.3.1 Betrokken partijen en hun aandachtsgebieden

Op basis van het Deutsch-Niederländischer Vertrag zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit is de Generalzolldirektion, Direktion VII, intermediair geweest bij informatieverzameling vanuit de Duitse collega's.

Ook in Duitsland zijn meerdere partijen betrokken bij de naleving:

- BG Verkehr / Dienststelle Schiffssicherheit is de bevoegde autoriteit voor de handhaving en toetsing van arbeids- en levensomstandigheden in het kader van de Maritime Labour Act.
- Regionale overheden zijn verantwoordelijk voor de naleving van de maximale werktijden en minimale rusttijden en veiligheid, gezondheid en hygiëne op het werk.
- De Douane (Finanzkontrolle Schwarzarbeit - FKS) gaat na of sociale verplichtingen worden voldaan, of buitenlandse werknemers over de vereiste verblijfsvergunning beschikken en niet worden ingezet tegen minder gunstige arbeidsvoorwaarden dan vergelijkbare Duitse werknemers, en of de arbeidsomstandigheden van de minimumloonwet (Milog), de Wet op gedetacheerde werknemers (AEntG) of in het kader van de tijdelijke arbeidswet (AÜG) nageleefd worden.

2.3.2 Wat mag bemanning aan boord van schepen doen en hoe moeten zij beloond worden?

Onderhouds- en servicewerkzaamheden maken deel uit van de werkrou tine aan boord van een zeeschip en kunnen of moeten worden uitgevoerd door bemanningsleden.

Bemanningsleden kunnen van binnen of van buiten de EU komen. Deze bemanningsleden kunnen / moeten ook het nodige onderhouds- en servicewerkzaamheden aan boord uitvoeren. De bemanningsleden mogen dit echter alleen doen als ze aan bepaalde basisvoorwaarden voldoen (dit geldt ook voor de bemanning van buitenlandse schepen). Deze basisvoorwaarden zijn:

1. Er moet een schriftelijke overeenkomst zijn tussen de scheepseigenaar en het bemanningslid;
2. Het bemanningslid moet bewijzen dat hij geschikt is voor vervoer over zee;
3. De minimumleeftijd van 16 of 18 jaar moet in acht worden genomen;
4. Bemanningsleden hebben recht op gratis voedsel / onderdak / medische zorg door de reder;
5. Er moet een financiële garantie voor gevallen van in de steek laten of in het geval van arbeidsongevallen / ziektes beschikbaar zijn.

Bemanningsleden zijn onderverdeeld in de volgende basisteams:

1. Dekdienst (kapitein, nautische scheepsofficieren, Deckers, dekfitter, scheepswerktuigkundige);
2. Technische dienst (technische functionarissen, machinebedieners, machinisten);
3. Elektrotechnische service (elektrotechnische functionarissen, elektriciens);
4. servicepersoneel (koks, obers, verkooppersoneel, verpleegkundigen).

Duitsland sluit met deze definities aan bij internationaal recht (bijv. STCW-verdrag) en diverse bepalingen in het maritieme arbeidsrecht.

Civiel maritiem personeel (maritiem en kustvaart) kan conform art 24 AufenthaltG voor het verblijf in de haven vrijgesteld zijn als aan bepaalde paspoortvoorschriften is voldaan. Civiel maritiem personeel staat in § 24 AufenthV gedefinieerd en omvat de kapitein, de bemanningsleden (aangemonsterd en op de bemanningslijst vermeld) en andere werknemers, als deze op de bemanningslijst staan vermeld. De voorschriften op de bemanningslijst zijn in overeenstemming met de wet ter uitvoering van het Maritiem Arbeidsverdrag 2006 van de Internationale Arbeidsorganisatie (SeeArbG) in § 22 SeeArbG. De SeeArbG wijst aan de

beroepsvereniging de taak toe om beslissingen te nemen over de vraag of personen op de bemanningslijst moeten worden geregistreerd (§ 3 (3) zin 2 SeeArbG).

De verantwoordelijkheid voor de afgifte van visa verblijfsvergunning voor civiel scheepspersoneel (niet-maritiem personeel) ligt bij de Bundespolizei.

Het verdrag betreffende maritieme arbeid is in Duitsland uitgewerkt in de wet op de maritieme arbeid. Deze wet regelt in detail de arbeids- en leefomstandigheden van zeevarenden (bemanning) aan boord van een Duitse Kauffahrteischiff (commercieel schip in dienst). Onder bemanningslid wordt verstaan: in principe alle personen die aan boord van een schip werken. De activiteiten zijn dus niet beperkt tot het zuiver maritieme beroepsprofiel, maar omvatten ook andere groepen zoals keuken- en bedieningspersoneel, scheepsartsen, verpleegkundigen, verkopers op passagiersschepen en kappers. Section 3 (3) van de Maritime Labour Law regelt bepaalde uitzonderingen op het concept van een bemanningslid.

Elke vlagstaat heeft verschillende regelingen met betrekking tot het concept van bemanningslid, zodat de relevante nationale wetgeving bepalend is voor de vraag of bepaalde groepen arbeidskrachten conform de (nationale) definitie van bemanningslid kunnen worden vrijgesteld of niet.

Arbeidsovereenkomst

De Beschäftigungsverordnung (BeschV) regelt in § 24 BeschV dat de afgifte van een verblijfsvergunning voor de bemanning van zeeschepen in het internationale vervoer niet de goedkeuring vereist van de bevoegde autoriteit. Onder deze vrijstelling kunnen vallen: buitenlandse bemanningsleden onder Duitse en buitenlandse vlag van zeeschepen in internationale verkeer.

Tegelijkertijd wordt de activiteit op zeeschepen in internationaal verkeer overeenkomstig § 30 BeschV niet beschouwd als werkgelegenheid in de zin van de Aufenthaltsgesetzes (vreemdelingenwet). In dit verband is geen toestemming voor de buitenlandse bemanningsleden nodig om hun arbeidsovereenkomst uit te oefenen.

Beloning

Alle werkgevers die minimaal één werknemer in Duitsland in dienst hebben, zijn onderworpen aan minimumloon. Deze term 'in dienst hebben' is ruimer dan bedoeld in termen van het Duitse sociale zekerheidsrecht'. Hier wordt bedoeld, dat de werknemer daadwerkelijk een werk of een activiteit uitvoert.

Daarom hebben werknemers die worden ingehuurd voor werk op een schip dat op een ligplaats ligt en het reeds gehuurde team recht op ten minste het algemene minimumloon volgens de MILOG.

Voor antwoord op de vraag welke CAO van toepassing is geldt niet zo zeer de soort werkzaamheden (bijvoorbeeld schilderwerk betalen volgens de schilders CAO) maar meer met wie het contract is gesloten. Als de arbeidsrelatie met de reder of exploitant van het schip is aangegaan geldt het Maritiem Arbeidsverdrag.

2.3.3 De handhavingresultaten in de afgelopen jaren

De Duitse douane heeft geen resultaten van handhaving aan kunnen leveren omdat controles in de scheepvaart niet apart worden geregistreerd. De Duitse Arbeidsinspectie geeft desgevraagd aan dat wanneer zij personen met alleen een contract als zeevarende tevens actief werkzaam zien in andersoortige werkzaamheden dan direct aan en op het schip, men de collega's van grenstoezicht informeert voor eventuele handhaving.⁶

2.4 De Belgische handhavingspraktijk

In België heeft de Federale Overheidsdienst (FOD), Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg informatie verstrekt over de toepasselijke wetgeving en de handhavingspraktijk.

In België, is onder bepaalde omstandigheden, de nationale arbeidswetgeving van toepassing op MAV/MLC-zeevarenden die arbeid verrichten aan boord van een zeeschip. Daarbij moet duidelijk een onderscheid worden gemaakt tussen werknemers met een MLC-arbeidsovereenkomst en andere werknemers en er moet rekening worden gehouden met de arbeidsduur en de uitgevoerde werken. Als er bijv. enkel klein onderhoud wordt gedaan door die zeevarenden in een Belgische haven dan is er geen probleem, worden er echter werknemers ingevlogen of aangevoerd voor laswerken en andere grote onderhoudswerken (bijv droogdokwerken) dan vallen die buiten de MLC-regels.

De contactpersoon van de FOD merkt op dat hierdoor bijna geen sloopherstelling meer in de havens plaatsvindt vanwege te hoge kosten.

⁶ Er is op grond van de tot nu toe verzamelde informatie niet bekend of dit werkzaamheden betreft die in Nederland als 'schepelingen-dienst' worden gedefinieerd en of er concrete handhavingsvoorbeelden beschikbaar zijn m.b.t. niet toegestane arbeid door zeevarenden.

De volgende nationale arbeidswetgeving kan van toepassing zijn: Cao-wet (minimumloon en andere voordelen), wet arbeidsduur, wet omzetting detachingsrichtlijn (Europese richtlijnen 96/71/EG en 2014/67/EU) en de detachingsverordeningen, wet Welzijn op het werk (gezondheid en veiligheid), wet tewerkstelling vreemde werknemers en wet deeltijdse arbeid.

De nationale arbeidswetgeving is van toepassing als men vermoedt dat het niet om zeevarenden gaat. Dan worden deze wetten toegepast en zal er in de regel een proces-verbaal worden opgemaakt en overgedragen aan de Officier van Justitie (het Arbeidsauditoraat). Deze kan daarmee naar de correctionele rechtbank gaan.

In België is de status van zeevarende in principe bepalend voor de toepasbaarheid van de Belgische arbeidswetgeving. De Belgische nationale arbeidswetgeving is in principe 3 maanden niet van toepassing op zeevarenden. Na afloop van drie maanden is de Belgische arbeidswetgeving onverkort van toepassing.

Op grond van het Koninklijk besluit van 7 maart 2016 zijn beperkingen aangebracht ten aanzien van zeevarenden. Ingevlogen personeel, personeel dat werkt aan meer dan normaal werk op schepen is geen zeevarende en valt niet onder de 3 maanden vrijstelling voor deze zeevarenden. De Belgische arbeidswetgeving is vanaf dag 1 onverkort op hen van toepassing, inclusief de cao-bepalingen en de verplichting om over een arbeidskaart (tewerkstellingsvergunning) te beschikken.

Ingevlogen personeel en personeel dat meer dan normaal werk uitvoert op schepen (bijvoorbeeld groot onderhoud) wordt derhalve niet als zeevarende beschouwd waardoor de vrijstelling van het verkrijgen van de arbeidskaart niet op hen van toepassing is.

Aanleiding voor handhaving in België is meestal reactief: naar aanleiding van klachten. In België kan de Arbeidsinspectie in deze gevallen geen boetes opleggen. Deze dossiers gaan normaal gezien altijd naar de Officier van Justitie (zie hierboven). Het is niet altijd evident dat hij/zij vervolging instelt, tenzij die schepen langere tijd aan wal liggen en/of er ernstige inbreuken zijn (bijv. mensenhandel). Soms wordt een schip aan de ketting gelegd. Zeker als werknemers (ook zeevarenden) bijvoorbeeld al langere tijd niet meer betaald worden voor hun werk. Prioriteit is er wel, bijvoorbeeld als er een klacht is over schepen die meestal kortstondig in de haven liggen.

In de casus waarbij derdelanders aan het werk zijn op een zeeschip voor onderhoud en reparatie stelt de Belgische Arbeidsinspectie dat zij in dit soort situaties ook handhavend optreden, want normaal gezien zijn dat geen zeevarenden die dat werk doen (minimumloon, eventueel arbeidsvergunning als het om derdelanders gaat). In de handhaving probeert zij aan te tonen dat het hier niet om (werkzaamheden van) zeevarenden gaat.

België heeft in drie havens twee gespecialiseerde arbeidsinspecteurs (MLC-opgeleid) die deze controles doen en dat dan in samenwerking met de MLC-inspectie van het Ministerie van Verkeer / department Shipping (Port State Control) en/of de federale politie. De maritieme sector is geen speerpunt voor de Belgische inspectie.

3

Conclusie

De maritieme branche heeft een beroep gedaan op de Nederlandse wetgever en toezichthouders om te zorgen voor een gelijk speelveld in Europa als het gaat om het vraagstuk van arbeid door bemanning afkomstig van landen buiten de EU/EER aan boord van zeeschepen in Nederlandse havens, scheepswerven enz.

De Inspectie SZW heeft bij collega toezichthouders in Frankrijk, Duitsland en België navraag gedaan hoe zij handhaven en op welke aspecten, in relatie tot door hen toegepaste nationale wettelijke kaders. De Inspectie SZW heeft de collega diensten in omliggende landen in eerste instantie schriftelijk en mondeling benaderd. In Frankrijk is dit aangevuld met een werkbezoek. Een dergelijk werkbezoek in Duitsland bleek binnen de beschikbare termijn niet mogelijk vanwege de grote hoeveelheid decentrale toezichthouders die daar bij betrokken zijn.

We constateren de volgende opvallende verschillen/overeenkomsten:

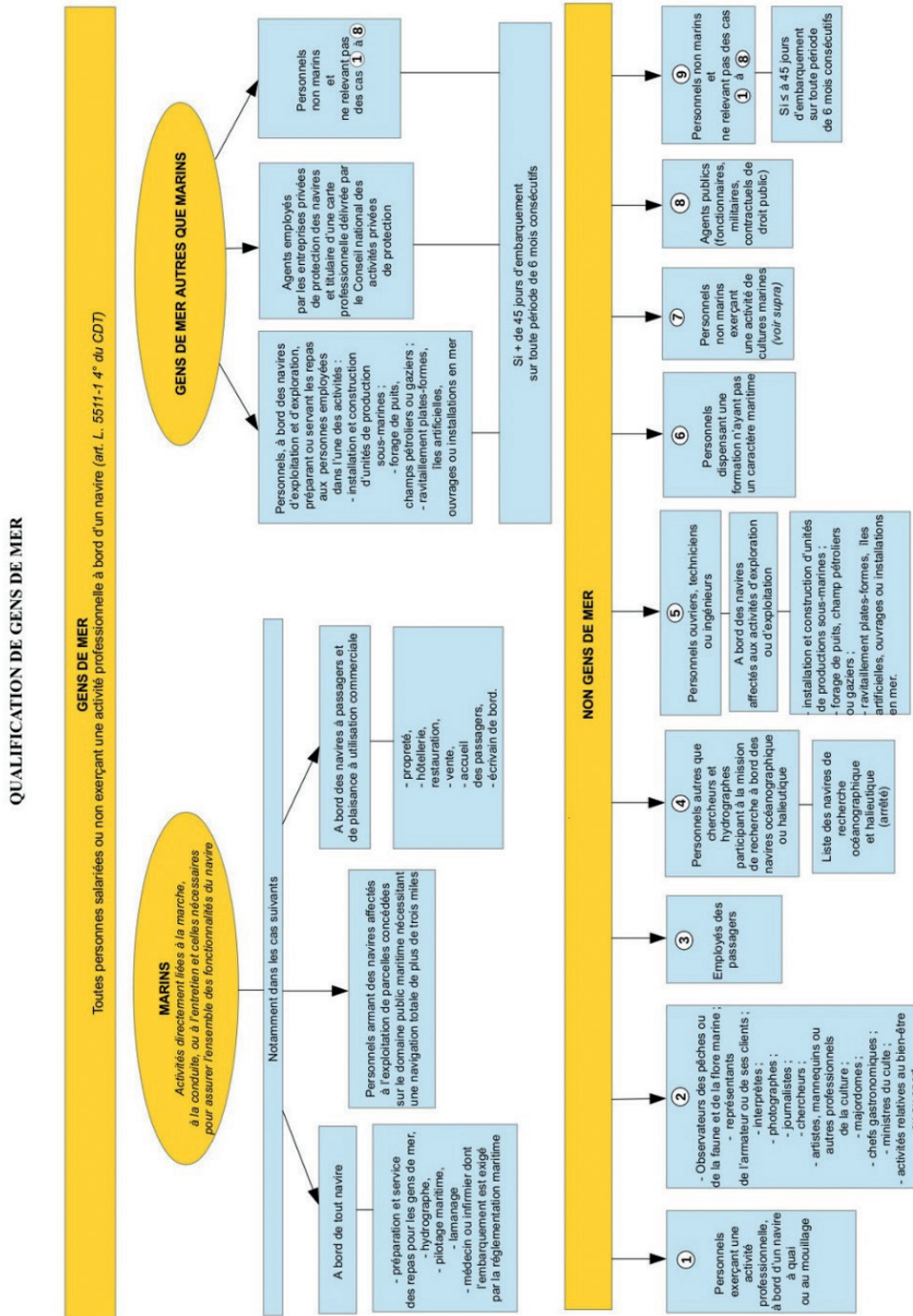
1. Er zijn landen voor wie arbeid, i.c. het soort werkzaamheden dat wordt verricht, het onderscheidende element vormt voor het bepalen van de van toepassing zijnde wetgeving. Daartoe behoren Frankrijk, België en Nederland. In deze drie landen kijkt de inspectie naar de feitelijke werkzaamheden die worden verricht door de bemanning.
2. Er zijn landen voor wie het type contract (al dan niet behorende tot de bemanning) het onderscheidende element is. Dit laatste is het geval in Duitsland. Het aangemonsterd zijn als bemanning van het schip is hier bepalend.
3. Er zijn verschillen in soorten handhaving: in Frankrijk, Nederland en Duitsland hanteert men zowel bestuurs- als strafrecht. In België kent men alleen het strafrecht en worden overtredingen overgedragen aan de Officier van Justitie. In Frankrijk heeft de inspecteur discretionaire bevoegdheid die ingezet wordt bij het vaststellen van de omvang van de overtreding. In Nederland is dit niet het geval.
4. In Frankrijk maken dit type inspecties deel uit van het reguliere werkprogramma; Nederland en België controleren op basis van meldingen en klachten. Vanuit Duitsland heeft de inspectie hierover geen beeld kunnen krijgen.

5. In Frankrijk, België en Nederland is de arbeidswetgeving aangaande minimumbeloning van toepassing op bemanning van schepen met een Franse, Belgische, respectievelijk Nederlandse werkgever. In Duitsland geldt voor zeevarenden op een Duits gevlagd schip de Duitse wet op het minimumloon (Milog).

De Inspectie SZW constateert op basis van de door haar verkregen antwoorden, dat de handhavingspraktijk in Nederland, België, en Frankrijk op hoofdlijnen overeenkomstig is ingericht.

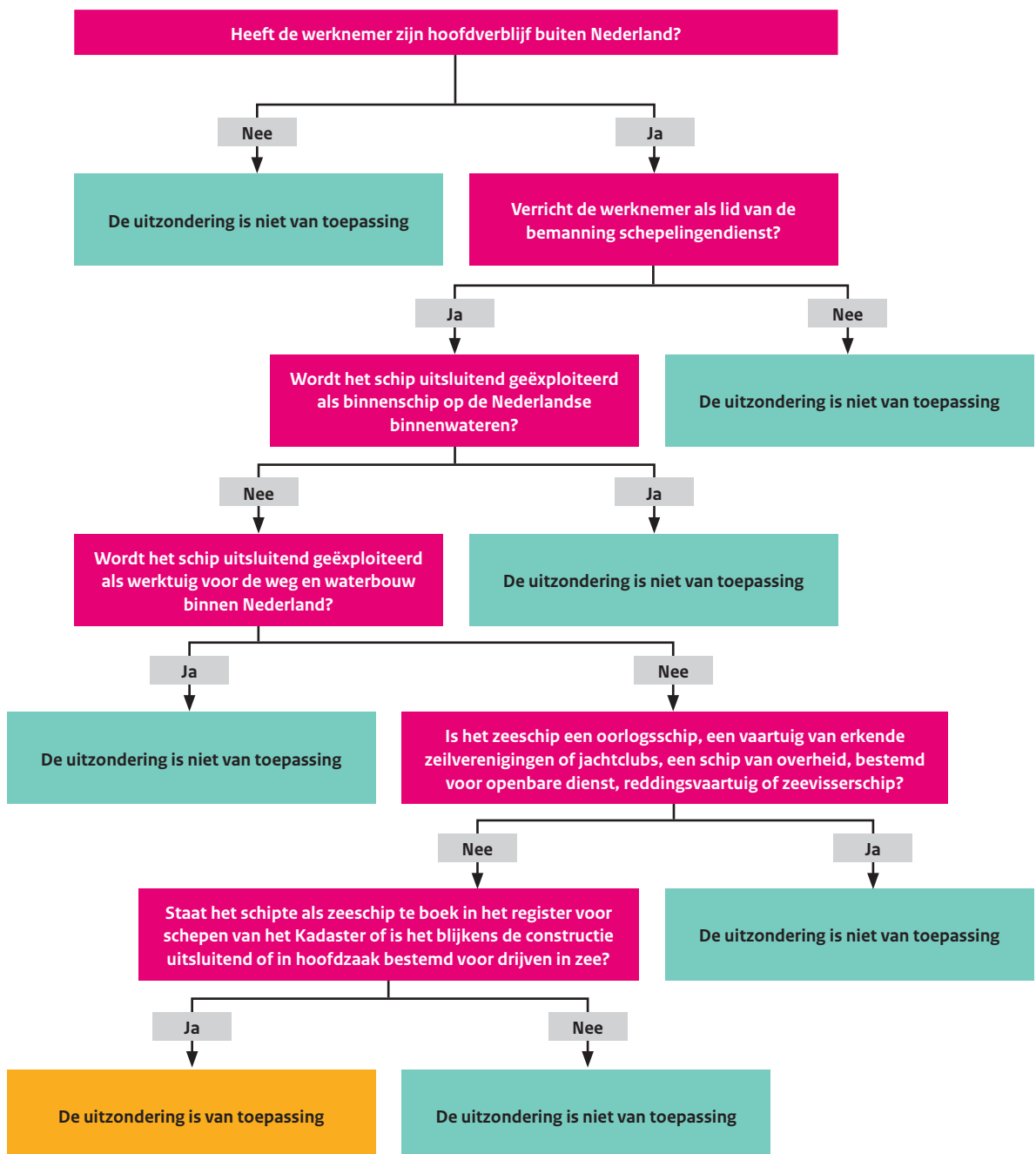
De handhavingspraktijk en wetgeving in Nederland en Frankrijk zijn vrijwel gelijk. De definities omtrent de arbeid die aan boord van zeeschepen mag worden verricht, zijn in beide landen gebaseerd op de aard van de werkzaamheden. Ook België maakt een dergelijk onderscheid. Duitsland laat een afwijkend beeld zien doordat zij het begrip bemanning ruimer lijkt te definiëren. Bemanning mag in Duitsland in principe alle werkzaamheden aan boord verrichten, waarbij geldt dat de Duitse definitie van bemanning alleen geldt voor Duits gevlagde schepen. Voor de controles op andere schepen sluiten de Duitse toezichthouders aan bij de regels uit de vlaggenstaat.

Bijlage 1 Définition zeevarenden - schema Frankrijk



Bijlage 2 Uitzonderingen Wav voor arbeid aan boord van zeeschepen – Schema Nederland

Wanneer is de uitzondering op de WAV voor schepelingen op zeeschepen van toepassing?



Bijlage 3 Informatie leverende partijen

Overzicht wetgeving Duitsland en Frankrijk:
Ministerie SZW, directies AV en WBJA

Overzicht wetgeving Nederland:
Inspectie SZW

Overzicht wetgeving België:
Federale Overheidsdienst (FOD), Werkgelegenheid,
Arbeid en Sociaal Overleg

Handhavingspraktijk Duitsland:
Generalzolldirektion, Direktion VII, Finanzcontrole
Schwarzarbeit

Handhavingspraktijk Frankrijk:

- Section de recherches de la gendarmerie maritime
– Le Havre,
- ‘illegal labour criminal unit’ van de Franse Politie
- Inspection du Travail, Paris – France

Handhavingspraktijk België:
Federale Overheidsdienst (FOD), Werkgelegenheid,
Arbeid en Sociaal Overleg

Deze sectorrapportage is een uitgave van:

Inspectie SZW

De Inspectie SZW maakt deel uit van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Projectleider

Voornaam Achternaam

Projectsecretaris

Voornaam Achternaam

Xerox/OBT, Den Haag | 115555

© Rijksoverheid | September 2018