

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Sociaal beleid binnen een pan-Europees systeem van regelgeving voor de binnenvaart”

(2006/C 24/15)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 1 juli 2004 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „Sociaal beleid binnen een pan-Europees systeem van regelgeving voor de binnenvaart”.

De afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 juni 2005 goedgekeurd; rapporteur was **de heer Etty**, co-rapporteur **de heer Simons**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 28 en 29 september 2005 gehouden 420e zitting (vergadering van 29 september 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 92 stemmen voor en 7 stemmen tegen, bij 12 onthoudingen, is goedgekeurd:

### 1. Inleiding

1.1 Uitgaande van het streven van de Europese Commissie om het grote potentieel van de binnenvaart tot ontwikkeling te brengen, had het initiatiefadvies dat in 2004 werd uitgebracht<sup>(1)</sup>, vooral de versplinterde rechtsregeling als thema. Het advies stelde dat de regelgeving geharmoniseerd en geuniformeerd moet worden, vooral nu de uitbreiding van de EU alleen maar tot nog meer complicaties leidt (Rijn- en Donauregime moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht en aan elkaar worden gekoppeld). In het kader van het nieuwe beleid van de Commissie wordt gestreefd naar een nieuw evenwicht tussen de verschillende vervoersmodaliteiten. Binnenvaart wordt daarbij genoemd als een middel tot realisatie van een evenwichtiger vervoermarkt. Om de mogelijkheden van deze vervoersmodaliteit ten volle te kunnen benutten, dient een reeks obstakels te worden weggenomen, die thans een volwaardige ontplooiing van deze sector nog belemmert.

1.2 Wat vraagstukken inzake sociaal beleid en de arbeidsmarktsituatie betreft, werden in het advies o.m. opmerkingen gemaakt over:

- het beginsel van vrij verkeer van werknemers en de daarmee verband houdende coördinatie van de sociale zekerheid;
- de krapte aan gekwalificeerd binnenvaartpersoneel in de 15 „oude” lidstaten, met daartegenover een groot overschot in de „nieuwe” en toekomstige lidstaten;
- verschillen in kwalificaties en examineringsvereisten en de daaruit voortvloeiende complicaties bij het werven van personeel en het vrije verkeer van werknemers in de binnenvaart, en verschillen in de Rijn- en Donauregimes waar het gaat om de bemanningsregels voor binnenschepen (m.i.v. verschillen tussen bindende regelgeving en aanbevelingen);
- de koppeling tussen bemanningswetgeving en technische vereisten waaraan binnenschepen moeten voldoen;

<sup>(1)</sup> Dit initiatiefadvies is een vervolg op het initiatiefadvies „Naar een pan-Europese regelgeving voor de binnenvaart” - PB C 10 van 14.1.2004, blz. 49.

- de noodzaak van geharmoniseerde opleidingstrajecten als belangrijke bijdrage tot de harmonisatie van de bemanningswetgeving op Europees niveau;
- mogelijke communicatieproblemen tussen bemanningsleden en tussen de verschillende deelnemers aan het scheepsverkeer op de Europese binnenwateren, en de wenselijkheid om deze problemen aan te pakken teneinde het vervoer veiliger te maken;
- het feit dat de Rijnregeling van toepassing is op alle bemanningsleden (zowel werknemers als zelfstandigen) en geen specifieke bepalingen voor werknemers bevat, terwijl de EU-regelgeving zich concentreert op de bescherming van werknemers en geen rekening houdt met de specifieke omstandigheden en de bemanningswetgeving in de binnenvaart. Een sociale dialoog op Gemeenschapsniveau is noodzakelijk om deze twee regelingen op elkaar af te stemmen.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1 Van oudsher zijn de technische en de sociale voorschriften voor de binnenvaart nauw met elkaar verweven. Dit geldt met name voor de voorschriften voor de bemanning die, nauw aansluitend op de technische vereisten voor het schip, zowel betrekking hebben op de algemene veiligheid als op de bescherming van bemanningsleden.

2.2 Technische voorschriften voor de Rijnvaart zijn neergelegd in de Akte van Mannheim, waarop de bevoegdheid van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) in Straatsburg berust. In sommige lidstaten is het Rijnregime van toepassing op alle waterwegen.

Aangezien er daarnaast voor de scheepvaart op de Donau ook het Verdrag van Belgrado bestaat, dat een andere opzet heeft (de Donaucommissie geeft aanbevelingen in plaats van voorschriften), en voorts ook nog eens beperkte EU-regelgeving, is in Europa sprake van een ingewikkelde lappendeken van regels.

De Akte van Mannheim kan een van de hoekstenen van een voldragen EU-wetgeving op technisch gebied voor de binnenvaart worden.

2.3 Naast voorschriften voor de bemanning zijn de vaartijd van schepen en de rusttijden van de bemanning de belangrijkste sociale aspecten van de binnenvaart die door de CCR zijn geregeld.

2.4 De Donaulanden werken momenteel aan een herziening van het Verdrag van Belgrado om de Donaucommissie soortgelijke bevoegdheden als de CCR te geven. Het herziene verdrag zou op zeer afzienbare termijn goedgekeurd moeten worden. Alle geïnteresseerde landen zouden dan verdragspartij kunnen worden.

2.4.1 Gezien de groeiende economische belangen (het verkeer op de Donau neemt in hoog tempo toe) is deze kwestie voor de Donaulanden van prioritair belang. Voor de Donaucommissie staan de volgende vier doelstellingen centraal:

- a. wederzijdse erkenning van patenten, beroepskwalificaties en technische certificaten.
- b. gelijkwaardige parameters voor de binnenvaart;
- c. openstelling van de Europese binnenvaartmarkt;
- d. integratie van het sociaal beleid;

2.4.2 Een belangrijk probleem voor de vaart op de Donau is de relatief slechte technische staat van onderhoud van de Donauvloot. Dit is onder meer een gevolg van verouderde bouw en uitrusting en van langdurig ondergebruik vanwege de blokkade bij Novi Sad.

De binnenvaart in de Rijnstaten wordt geconfronteerd met een groot gebrek aan personeel uit deze staten.

2.4.3 Volgens de Donaucommissie bestaan er los van het aanbevelende karakter van het Verdrag van Belgrado tussen het Rijnregime en het Donauregime geen grote verschillen qua technische eisen en sociale voorschriften. Sociale beleidsmaatregelen voor de binnenvaart op de Donau worden grotendeels overgelaten aan de nationale wetgeving en aan CAO-onderhandelingen.

Het feit dat de toegang van kapiteins uit Donaustaten tot de Rijnvaart aan strenge banden is gelegd, wordt door de Donaucommissie als het grootste probleem op sociaal gebied beschouwd.

2.4.4 De Donaucommissie heeft nooit een vergelijkende studie gedaan naar de sociale wet- en regelgeving die de lidstaten op het gebied van de binnenvaart hanteren. Blijkbaar ontbrak tot dusverre de interesse voor dit aspect van de binnenvaart, terwijl het toch een factor is die meespeelt in de concurrentieverhoudingen.

2.5 De grootste sociale problemen waarmee het binnenvaartpersoneel in zowel de Rijn- als de Donaustaten volgens de vakbonden geconfronteerd wordt, hangen samen met de

bemanningsvoorschriften en de werk- en rusttijden alsook met de verschillen tussen de nationale sociale zekerheidsbepalingen en het gebrek aan kennis van de verschillende nationale wetgevingen en regelingen, alsmede van cao's.

De voornaamste problemen op sociaal gebied voor de werkgevers in de Rijnstaten hebben volgens hen te maken met de starheid en complexiteit van de voorschriften en de verschillen tussen de nationale wetgevingen. Aangezien dit hun concurrentiepositie sterk beïnvloedt, zijn er bedrijven die steeds naar de gunstigste wet zoeken en/of hun personeel elders inzetten teneinde onder bepaalde verplichtingen op sociaal en arbeidsvlak uit te komen. Zij proberen aldus te profiteren van de verschillen in arbeidskosten en sociale lasten.

2.6 Er zijn ongeveer 40.000 mensen werkzaam in de binnenvaart; 30.000 in de „oude” EU-lidstaten en 10.000 in de „nieuwe”. Van deze laatste groep werken er momenteel zo'n 3.000 op de Rijnvaart. Ruwweg de helft van de mensen werkzaam in de binnenvaart in de „oude” lidstaten is in loondienst, de rest werkt als zelfstandige.

2.7 Binnen de CCR worden de sociale partners geraadpleegd over kwesties die raken aan het gebied van het sociaal beleid. De vakbeweging acht deze consultaties echter ontoereikend.

In de Donaulanden bestaat dergelijk overleg niet. De meeste werknemers zijn aangesloten bij vakbonden; aan werkgeverszijde is momenteel sprake van een overgangssituatie als gevolg van het privatiseringsproces.

2.7.1 Van een sociale dialoog tussen werknemers en werkgevers in de binnenvaart is in de „oude” lidstaten nauwelijks en in de „nieuwe” en kandidaat-lidstaten al helemaal geen sprake. Voor een echte sociale dialoog is het van groot belang dat er onafhankelijke, representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties bestaan. In de Donaulanden moet dit een punt van aandacht zijn.

2.7.2 Dit, samen met de aloude dominante positie van de technische wet- en regelgeving, verklaart waarom de menselijke factor in de binnenvaart lange tijd weinig aandacht heeft gekregen. De scheepseigenaren hebben ter zake de volgende zienswijze. Aangezien de meeste binnenvaartschepen in particuliere handen zijn, is het altijd in het belang van de eigenaar geweest om alle operationele risico's, waaronder de menselijke factor, in de hand te houden. Daarom heeft in vergelijking met andere vervoersectoren altijd vrij weinig behoefte aan wetgeving inzake de vereiste kwalificaties bestaan.

2.8 Bestaat, gezien de toenemende belangstelling om de binnenvaart een grotere rol te laten spelen in het toekomstige EU-vervoerbeleid en voor meer samenhang tussen de verschillende binnenvaartregimes te zorgen, de kans dat deze situatie zich in positieve zin zal keren? Drie onlangs verschenen rapporten en een belangrijke Europese conferentie, die alle betrekking hadden op de toekomst van de sector, lijken erop te wijzen dat dit niet het geval is.

2.8.1 In het CCR-rapport „Ships of the Future”<sup>(2)</sup> wordt de toekomst van de binnenvaart hoofdzakelijk uit technologisch perspectief beschouwd.

2.8.1.1 Wat sociale kwesties betreft, gaat de aandacht bijna uitsluitend uit naar de toekomstige kapitein, die wordt afgeschilderd als een „manager” die nauwelijks nog fysieke taken heeft, maar in staat moet zijn in geval van nood adequaat te handelen. Vooralsnog is dit geen realistisch beeld, maar de aandacht wordt zo wel gevestigd op de sterke invloed van technologische ontwikkelingen op de sociale context in de binnenvaart. Op basis van deze veronderstelling wordt in het rapport gepleit voor een actief sociaal beleid voor de sector.

2.8.1.2 In het scenario geschetst door het rapport, lijkt de binnenvaart alleen nog behoefte te hebben aan hoogopgeleid personeel. Ook dat is niet realistisch. Mogelijk zal er wel steeds minder werk voor laagopgeleide mensen zijn, maar de binnenvaart zal het niet helemaal zonder deze categorie werknemers kunnen stellen.

2.8.1.3 Wat de arbeidsmarkt betreft, wordt in het rapport ingegaan op het belang van regelmatige periodes van vrije tijd, verbreding van het functie-aanbod en arbeidsmobiliteit.

2.8.2 In het PINE-rapport<sup>(3)</sup> wordt de toekomst van de binnenvaart voornamelijk uit economisch oogpunt bezien. De belangrijkste sociale kwestie die wordt besproken is het effect van het vrije verkeer van werknemers binnen de EU op de financiële en economische parameters van de binnenvaart.

Daarnaast wordt enige aandacht geschonken aan het probleem van het huidige en het toekomstige personeelsgebrek in de binnenvaart.

2.8.3 In het EFIN-rapport<sup>(4)</sup> wordt nagegaan of het mogelijk is een overkoepelend samenwerkingskader te creëren, dat de betrokken staten en instanties omvat. Het EESC zal binnenkort in een afzonderlijk advies ingaan op de voorstellen die in dit rapport worden gedaan. De rol van de sociale partners komt in het rapport helemaal niet ter sprake; het lijkt erop dat deze wordt beschouwd als irrelevant voor de kwesties die in het rapport worden behandeld.

2.8.4 Ook op het congres „The Power of Inland Navigation” (10-12 november 2004, Den Haag), dat door het Nederlandse EU-voorzitterschap werd georganiseerd om de bijdrage van de binnenvaart aan de economische groei en aan de vooruitgang van de hele samenleving te belichten, kregen sociale aspecten nauwelijks aandacht.

<sup>(2)</sup> CCR Eindrapport aan de Centrale Commissie, Schepen van de Toekomst, 2002

<sup>(3)</sup> „Prospects of Inland Navigation within the enlarged Europe” (maart 2004), studie in opdracht van de Europese Commissie.

<sup>(4)</sup> European Framework for Inland Navigation - Een nieuw institutioneel kader voor de binnenvaart in Europa (2004). Dit rapport werd uitgebracht in opdracht van de Nederlandse regering met ondersteuning van België, Duitsland, Frankrijk en Zwitserland.

2.9 Uit de inhoud van de drie studies en uit de discussies op bovengenoemd congres komt het beeld naar voren dat regeringen en vele betrokkenen in de sector nog altijd vinden dat sociale kwesties slechts van marginaal belang voor de binnenvaart zijn. Het feit dat de auteurs en de organisatoren de sociale partners in de binnenvaart niet om de geringste inbreng hebben verzocht, lijkt dit beeld te bevestigen.

De uitzondering was het PINE-rapport. De Europese Commissie heeft bij de totstandkoming daarvan de sociale partners namelijk wel betrokken hoewel, zoals opgemerkt, relatief weinig aandacht besteed wordt aan sociale kwesties die door hen (en zeker door de vakbeweging) van groot gewicht geacht worden.

2.10 Aangezien het sociaal beleid in de binnenvaart zo complex in elkaar zit, werd dit in het vorige EESC-advies „Naar een pan-Europees systeem voor de binnenvaart” niet tot in detail besproken maar verwezen naar dit vervolgadvis. De bovenstaande opmerkingen leveren aanvullende argumenten om het sociaal beleid wat nader te bekijken. Het wordt tijd dat het sociale beleid aan de aloude dominante positie van technische kwesties wordt onttrokken en dat het op een evenwichtiger wijze wordt behandeld, waarbij alle betrokken partijen volledig worden betrokken in zowel Rijnstaten als Donaustaten en in zowel „oude” als „nieuwe” lidstaten, kandidaat-lidstaten en — waar van toepassing — ook in andere belanghebbende landen.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Wat het Comité voor ogen staat, is een sociaal beleid geschoeid op een brede uniforme leest waarin plaats is voor regionale, dan wel lokale verbijzonderingen. Bij dit beleid moeten sociale partners ten nauwste betrokken worden.

#### 3.2 Bemanningsregels

3.2.1 De belangrijkste voorschriften over de bemanning in de CCR-lidstaten staan in Hoofdstuk 23 van het Reglement van onderzoek van schepen op de Rijn. Dit betekent dat de classificatie van het schip en de dagelijkse vaartijden bepalend zijn voor de grootte en de samenstelling van de bemanning. Het is van groot belang dat de naleving van deze bemanningsregels goed wordt gecontroleerd omdat, zoals in de praktijk blijkt, ze nogal eens overtreden worden.

3.2.2 De Europese Commissie is al 20 jaar geleden begonnen aan een Europees instrument. Vooralsnog is echter niet erg veel vooruitgang geboekt. Dit kan deels worden verklaard door de wens van de betrokken lidstaten, jaren geleden, om eerst te wachten op de herziening van Hoofdstuk 23. Het beoogde Europese instrument zou betrekking moeten hebben op regels voor de samenstelling van de bemanning, bedrijfsuren van schepen en verplichte rusttijden voor leden van de bemanning.

3.2.3 In de Rijnstaten vormen de bemanningsvoorschriften een punt van geschil tussen regeringen en werkgevers/zelfstandigen aan de ene kant en vakbonden aan de andere kant. De herziene bemanningsvoorschriften van juli 2002, die door de CCR zijn opgesteld, schieten volgens de vakbonden tekort. Zij vinden dat de minimumvoorschriften voor de bemanning te laag zijn en achten de eisen inzake beroepsopleiding en kwalificatie ontoereikend. Volgens hen wordt de veiligheid van de binnenvaart door deze voorschriften in combinatie met de heersende werk- en rusttijden in gevaar gebracht.

De werkgeversorganisaties stellen dat de huidige voorschriften voor de bemanning beslist bijdragen aan de veiligheid in de sector. Nog meer flexibiliteit is volgens hen gewenst, bijvoorbeeld bij het aanwerven van werknemers uit andere maritieme sectoren. Bemanningsregels voor schepen die met de modernste apparatuur zijn uitgerust, zouden versoepeld kunnen worden.

3.2.4 Onder het Donauregime lijken minimumvoorschriften voor de bemanning geen problemen op te leveren. De desbetreffende teksten in het Verdrag van Belgrado hebben hoofdzakelijk betrekking op kapiteins en machinisten; er staat nauwelijks iets in over bemanningsleden met lagere rangen. Vergelijken met overeenkomstige categorieën bemanningsleden in de Rijnstaten is het opleidingsniveau van kapiteins en machinisten in de Donaustaten hoog.

De Donaustaten willen vanaf 2005 gaan werken aan het gelijk-trekken van hun nationale voorschriften voor de bemanning. Daarbij willen zij de werkgeversorganisaties als waarnemer betrekken. „De werkgevers zullen hun werknemers vertegenwoordigen”, aldus de Donaucommissie. Dat is bepaald niet de zienswijze van de vakbeweging in de betrokken landen.

3.2.5 Bemanningsvoorschriften worden in de Rijnstaten niet zelden terzijde geschoven, volgens de vakbonden een reden temeer om zich zorgen te maken over de veiligheid. In de binnenvaart wordt weinig gecontroleerd op de naleving in de praktijk van deze regels.

De organisaties van werkgevers en zelfstandigen stellen dat een adequate handhaving van de bemanningsvoorschriften belangrijk is, niet alleen omwille van de veiligheid maar ook om een eerlijke concurrentie te waarborgen. Zij benadrukken ook dat deze voorschriften dusdanig geformuleerd moeten zijn dat innovatie in de binnenvaart niet belemmerd, maar juist gestimuleerd wordt.

### 3.3 Werk- en rusttijden

3.3.1 Zoals gezegd vormen de vaartijden voor de schepen en de rusttijden voor de bemanningsleden het belangrijkste sociale aspect van het Rijnregime. Bij de huidige regels wordt alleen gekeken naar het aantal gewerkte uren wanneer het schip in bedrijf is, en niet naar het aantal uren dat feitelijk wordt gewerkt. Dit laatste wordt dan ook niet gecontroleerd.

3.3.2 Werkroosters met zeer lange dagelijkse werktijden zijn eerder regel dan uitzondering in de binnenvaart. De bemanning

verblijft meestal gedurende vaste perioden aan boord — bijvoorbeeld 14 dagen — maar sommigen wonen er permanent. In de voorschriften terzake staat hoeveel uur rust moet worden genomen, maar de bemanning dient tijdens rustperiodes (soms) beschikbaar te blijven.

3.3.3 Tijdens overleg met de CCR hebben vakbonden bezwaar gemaakt tegen het feit dat alleen wordt gecontroleerd op de vaartijd van schepen en niet op de feitelijk gewerkte uren. Die bezwaren zijn tot dusverre door de verdragstaten echter terzijde geschoven.

3.3.4 Werktijden zijn in de bestaande wet- en regelgevingen voor de binnenvaart (die betrekking hebben op zowel zelfstandigen als werknemers) niet vastgelegd. In de wetgeving van de Rijnstaten zijn de voorschriften voor de bedrijfstijden van het schip, de samenstelling van de bemanning en de verplichte rusttijden voor de bemanning aan elkaar gekoppeld.

3.3.4.1 Volgens de betrokken partijen is de EU-richtlijn over de organisatie van arbeidstijd (die momenteel wordt herzien) niet voldoende afgestemd op de specifieke omstandigheden in de binnenvaart. Daarom hebben zij bezwaar gemaakt. In het kader van de sociale dialoog die na een sluimerend bestaan onlangs weer van start is gegaan, is het sluiten van een overeenkomst terzake als prioriteit benoemd; de betrokken sociale partners op EU-niveau hebben zich hiertoe verbonden.

3.3.5 Op de Rijn dient, net als op sommige andere waterwegen in de Rijnstaten, per etmaal ten minste 8 uur rust genomen te worden, waarvan 6 uur aaneengesloten.

3.3.6 Op de Donau gelden er geen regels voor de bedrijfsduur van schepen of voor werktijden. In de praktijk bestaat de bemanning uit minimaal 4 personen; het schip kan dan 24 uur per dag in bedrijf zijn. Er bestaan geen dwingende regels voor rusttijden.

3.3.7 Gezien de verschillen tussen de diverse regelingen op de Europese waterwegen zijn gezamenlijke minimumnormen noodzakelijk. In dat verband kan ook de overeenkomst die door de sociale partners wordt nagestreefd (zie par. 3.2.4.1) van groot belang zijn.

Om een *level playing field* te creëren is het dringend noodzakelijk dat op de Rijn, de Donau en de andere vaarwegen soortgelijke voorschriften gaan gelden. Bovendien zouden deze voorschriften onderling verenigbaar en transparant moeten worden.

### 3.4 Gezondheid en veiligheid op het werk

3.4.1 Net als bij andere onderdelen van het huidige sociaal beleid in de binnenvaart hangen de regels voor de gezondheid en de veiligheid op het werk nauw samen met de technische eisen voor schepen. De desbetreffende voorschriften zijn grotendeels te vinden in het Reglement van onderzoek van schepen op de Rijn en in de nationale wetgeving in de vorm van regels voor de bouw en uitrusting van schepen.

3.4.2 Ter bescherming van de werknemers in de EU bestaan er richtlijnen op het gebied van de gezondheid en de veiligheid op het werk. Op grond daarvan zijn werkgevers verplicht een risicoanalyse en -evaluatie uit te voeren. Dit is niet altijd de praktijk in de binnenvaart.

3.4.3 De Europese wetgeving op het gebied van gezondheid en veiligheid wordt door sommige partijen in de binnenvaart bekritiseerd; zij klagen dat er geen rekening wordt gehouden met reële situaties en specifieke omstandigheden die in de binnenvaart van belang zijn en dat de regels niet aansluiten op de bestaande binnenvaartwetgeving, die voor alle bemanningsleden geldt. Het toepassingsgebied van de richtlijnen is namelijk beperkt tot bescherming van werknemers in loondienst; zelfstandigen vallen erbuiten. Hierbij moet natuurlijk worden aangetekend dat deze situatie ook voorkomt in andere sectoren van economische activiteit. Voor het wegvervoer bijvoorbeeld is een specifieke richtlijn aangenomen over de organisatie van de arbeidstijd op basis van de artikelen 71 en 137, paragraaf 2, van het Verdrag<sup>(5)</sup>.

### 3.5 Arbeidsinspectie

3.5.1 Naast een uniforme regelgeving, die ook afdwingbaar is, is een serieuze, regelmatige en deskundige inspectie van groot belang in een sector waar veel zelfstandigen (c.q. semi-/quasi-zelfstandigen) zij aan zij werken met werkgevers die mensen in loondienst hebben, met het inherente risico dat deze laatste groep minder goed wordt beschermd en/of de mededinging wordt vervalst.

3.5.2 De arbeidsinspectie in de binnenvaart is echter zwak en wordt geconfronteerd met bepaalde sectorspecifieke moeilijkheden. Een bijzonder probleem is de vrij unieke situatie aan boord van schepen, waar werk en privé moeilijk van elkaar te scheiden zijn, dit in tegenstelling tot de situatie die gangbaar is bij de meeste andere economische activiteiten. Het is in deze situatie niet ongewoon dat inspecteurs onplezierig bejegend worden.

3.5.3 In veel landen vertoont de inspectie ernstige tekortkomingen (Duitsland en Zwitserland zijn betrekkelijk positieve uitzonderingen onder de Rijnstaten). De inspectiediensten kampen met een gebrek aan personeel. Vooral in Nederland en België wordt daarom zelden gecontroleerd door de arbeidsinspectie (in de praktijk één keer per twee/drie jaar per schip). Er zij verder op gewezen dat de nationale scheepvaartinspectie toezicht uitoefent op de bouw en uitrusting van schepen en dat de politie te water verantwoordelijk is voor handhaving van de wetgeving.

Op de Donau komen inspecties vrijwel in het geheel niet voor.

3.5.4 Niet alleen de wettelijke vereisten worden in de binnenvaart vaak genegeerd. Problemen zijn er ook met betrekking tot de naleving van collectieve arbeidsovereenkomsten.

3.5.5 Bij grootscheepse inspecties blijken de regels altijd op tal van schepen geschonden te worden.

<sup>(5)</sup> Richtlijn 2002/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2002 betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele functies in het wegvervoer uitoefenen (PB L 80 van 23.3.2002, blz. 35-39)

3.5.6 De binnenvaart heeft de reputatie een relatief veilige vervoerswijze te zijn, maar toch komen ongevallen uiteraard wel voor. Deze worden echter alleen geregistreerd in geval van dodelijke slachtoffers en andere rampen. Er bestaat geen ondubbelzinnige definitie van een ongeval in de binnenvaart. Gezien de intensivering van het binnenvaartverkeer en de eerder gemaakte opmerkingen over de naleving in de praktijk van bemanningsvoorschriften zijn dit kwesties die serieuze aandacht vergen van een ieder die er belang bij heeft dat deze vervoerswijze in de toekomst een grotere rol gaat spelen.

### 3.6 Onderwijs, opleiding, examens

3.6.1 Een goed niveau van onderwijs en opleiding is belangrijk voor de toekomst van de werkgelegenheid in de binnenvaart, alsook om haar reputatie van relatief veilige vervoerswijze te kunnen behouden. Daartoe moeten duidelijke gemeenschappelijke opleidingsnormen worden opgesteld, die strikt gehandhaafd worden.

In de Donaustaten is het opleidingsniveau (met name van kapiteins) relatief hoog. In de Rijnstaten doen zich aanzienlijke onderlinge verschillen in kwaliteit voor.

Het invoeren van gezamenlijke minimumnormen, bij voorkeur op pan-Europees niveau, is dus geboden.

3.6.2 De CCR heeft de taak op zich genomen, de voorbereidingen te treffen voor het ontwikkelen van geharmoniseerde beroepsprofielen voor de functies van matroos en schipper. De sociale partners worden hierbij betrokken. Deze profielen, die in 2005 verwacht worden, kunnen dienen als grondslag voor de harmonisatie van de betreffende beroepsopleidingen in de Europese binnenvaart-landen. Daardoor kan ook de wederzijdse erkenning van kwalificaties bevorderd worden.

3.6.3 In het kader van de sociale dialoog in de binnenvaart is onlangs bij de nieuwe EU-lidstaten informatie ingewonnen over hun opleidingen op het vlak van de binnenvaart.

3.6.4 Harmonisatie van het onderwijs moet hand in hand gaan met maatregelen om werken in de binnenvaart aantrekkelijker voor jongeren te maken.

### 3.7 Communicatie

3.7.1 In het PINE-rapport wordt terecht opgemerkt dat de taalvaardigheid en de kennis van buitenlandse waterwegen als gevolg van de migratie van arbeidskrachten en het groeiende aandeel van het verkeer tussen Oost en West onder de maat zijn. Dit kan leiden tot grotere veiligheidsrisico's in het binnenvaartverkeer.

3.7.2 Wellicht is de tijd rijp om een gemeenschappelijke taal in de internationale binnenvaart op de Rijn en de Donau in te voeren, zowel voor de communicatie tussen schepen onderling als tussen schip en wal.

### 3.8 Sociale dialoog

3.8.1 De inbreng van de sociale partners bij de uitwerking van het sociaal beleid in de binnenvaart door de CCR en de Donaucommissie is vooralsnog zeer beperkt geweest. Dit is een onbevredigende situatie, die de sociale partners in de eerste plaats zelf moeten proberen te veranderen. De regeringen van de lidstaten, die tot dusverre niet al te bereid zijn geweest om te luisteren naar wat de sociale partners te zeggen hebben, zullen zich op dit standpunt moeten bezinnen.

3.8.2 Met het ontwikkelen van de sociale dimensie van een binnenvaartbeleid voor de EU-25, dat een nieuw evenwicht in het vervoer nastreeft door de rol van de binnenvaart te vergroten, kan de Europese Commissie met zijn beproefde traditie van consultatie van sociale partners en van sociale dialoog het beter doen dan de CCR en de Donaucommissie.

3.8.3 In dit verband valt het te verwelkomen dat de sociale partners hun sociale dialoog, die in de sector enkele jaren een sluimerend bestaan leidde, geopend hebben. Dit gebeurt in het comité voor de sociale dialoog in de binnenvaart, conform een door de Europese Commissie op verzoek van de sociale partners genomen besluit.

Helaas heeft dit comité nog maar langzaam vorderingen geboekt. In het voorjaar van 2004 is men begonnen met het thema van de organisatie van werktijd in de binnenvaart en in juni 2005 is de eerste voltallige vergadering gehouden.

3.8.4 Een andere kwestie, die in het kader van de sociale dialoog als prioriteit wordt aangemerkt, is het functioneren van de EU-arbeidsmarkt in de binnenvaart, waaronder het vrije verkeer van werknemers.

3.8.5 De sociale dialoog is geheel een zaak van de sociale partners zelf. Met respectering daarvan is enige stimulering van de sociale dialoog door de Europese Commissie gewenst. Gedacht kan worden aan het welomschreven vragen van adviezen aan sociale partners en het bevorderen dat adviezen worden uitgebracht binnen een redelijke periode, bijvoorbeeld door een duidelijk aangegeven termijn te stellen.

3.8.6 Overeenkomsten tussen de sociale partners op communautair niveau op basis van artikel 139 van het EG-Verdrag kunnen leiden tot specifieke regelingen om tegemoet te komen aan speciale behoeften van de binnenvaart. Zulke overeenkomsten gebaseerd op de minimumvoorschriften, vastgelegd door de Raad krachtens artikel 137, zijn echter pas dan aan de orde wanneer sociale partners het erover eens zijn dat de additionele specifieke regels gewenst zijn.

## 4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Het EESC is van mening dat de tijd nu rijp is voor het opbouwen van een communautair sociaal beleid voor de binnenvaart, bij voorkeur in een pan-Europese context. Zo'n beleid zou op alle Europese waterwegen van kracht moeten zijn. Het moet een brede uniforme basis hebben en plaats bieden voor regionale, dan wel lokale verbijzonderingen. Bij dit beleid moeten de sociale partners nauw betrokken worden.

4.2 Wat het EESC al eerder in algemene bewoordingen over het Europese rechtsregime voor de binnenvaart heeft gezegd,

geldt a fortiori voor de sociale wet- en regelgeving in de sector: deze is sterk versnipperd en zou in genoemde zin geharmoniseerd en geuniformeerd moeten worden, vooral nu de uitbreiding van de EU alleen maar tot nog meer complicaties leidt.

4.3 Sociaal beleid is tot op heden altijd van ondergeschikt belang geweest in de binnenvaart. Het is in essentie onderdeel van de technische wet- en regelgeving voor schepen. Het is tijd dat de menselijke factor in de binnenvaart deze tweederangsposities ontstijgt.

4.4 Dit vereist dat alle betrokken partijen hun houding veranderen, met name wat betreft de rol van de sociale partners bij de ontwikkeling van een modern sociaal beleid, en dat tegelijkertijd het nodige gedaan wordt om andere aspecten van de binnenvaart in Europa te moderniseren.

4.5 Tal van aspecten zullen een zorgvuldige analyse vergen alsook goed voorbereide en evenwichtige besluiten. Momenteel lijkt de prioriteit te liggen bij de bemanningsvoorschriften en de werk- en rusttijden, evenals bij het totstandbrengen van een echte en actieve sociale dialoog.

4.6 De Europese Commissie is bij uitstek in staat om dit proces aan te drijven, voortbouwend op de lange traditie, de ervaring en de deskundigheid van de CCR en de Donaucommissie. Gezien de manier waarop deze twee commissies de afgelopen decennia hebben gefunctioneerd, de plaats die zij het sociaal beleid bij hun werkzaamheden hebben ingeruimd en de manier waarop zij tot dusverre de sociale partners hebben betrokken, is het echter duidelijk dat de optimale voorwaarden voor ontwikkeling van een modern sociaal beleid in de binnenvaart niet tot stand gebracht zullen worden indien de Rijn- en Donauregimes alleen met elkaar in overeenstemming worden gebracht en aan elkaar worden gekoppeld.

4.7 Bij het uitwerken van een nieuw ontwerp voor het sociaal beleid in de EU-binnenvaart zou de Europese Commissie nauw moeten samenwerken met de sociale partners, de CCR en de Donaucommissie. Deze benadering vereist dat de leden van de CCR en de Donaucommissie hun instanties de nodige bevoegdheden op het gebied van het sociaal beleid geven en hun capaciteit dienovereenkomstig uitbreiden om zo vruchtbaar mogelijk met de Europese Commissie te kunnen samenwerken. Anderzijds zal de Europese Commissie zich ook meer moeite moeten getroosten om deskundigheid met betrekking tot de binnenvaart op te bouwen.

4.8 Indien de huidige problemen op het vlak van het sociaal beleid in de EU-binnenvaart op deze manier worden aangepakt, kan een sociaal regime worden ingevoerd dat de specifieke kenmerken en problemen van de sector en de belangen van allen die er werken, met elkaar in evenwicht kan brengen.

4.9 Het is van het grootste belang dat gedurende dit herzienings- en aanpassingsproces een *level playing field* wordt gehandhaafd en dat de sector aantrekkelijker wordt gemaakt voor degenen die er reeds werken alsook voor degenen die er mogelijk willen gaan werken, met name gezien de verwachte verscherping van de concurrentie — zowel in de binnenvaartsector zelf als tussen de binnenvaart en andere vervoerswijzen.

4.10 Dit veranderingsproces zal veel tijd in beslag nemen en de volledige betrokkenheid en inzet van de sociale partners vergen. De sociale dialoog op sectorniveau (in nationaal én Europees verband) is het belangrijkste instrument om een brug te slaan tussen de standpunten van werkgevers, zelfstandigen en werknemers en de doelstellingen van het EU-beleid. Dit is met name het geval bij de wet- en regelgeving inzake de bemanning van schepen en de werk- en rusttijden voor bemanningsleden.

4.11 Voor de toekomst van de Europese binnenvaart is extra aandacht voor onderwijs en opleiding dringend gewenst. Sociale partners dienen daarbij hun inbreng te leveren.

4.12 Overeenkomsten tussen de sociale partners op communautair niveau op basis van artikel 139 van het EG-Verdrag kunnen leiden tot specifieke regelingen voor de binnenvaart. Dat is, naar de opvatting van het EESC, aan de orde wanneer de sociale partners het erover eens zijn dat de speciale behoeften van de sector aanvullende bepalingen vergen op de minimumvoorschriften die de Raad krachtens artikel 137 van het Verdrag heeft vastgelegd.

Brussel, 29 september 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een gezamenlijke verklaring van de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over het ontwikkelingsbeleid van de Europese Unie — De Europese consensus”**

(COM(2005) 311 final)

(2006/C 24/16)

De Commissie heeft op 29 juli 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Externe betrekkingen”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 september 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Zufiaur.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 420e zitting van 28 en 29 september 2005 (vergadering van 29 september) het volgende advies uitgebracht, dat met 84 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 De Commissie en de Raad hebben besloten de Verklaring over het ontwikkelingsbeleid uit 2000 te herzien en het ontwikkelingsbeleid op een andere leest te schoeien. Aanleiding hiertoe waren de recente internationale ontwikkelingen, de ingrijpende veranderingen binnen de Unie zelf en het nieuwe denken over ontwikkelingssamenwerking binnen de internationale gemeenschap, maar ook de steeds verder verslechterende situatie in vele ontwikkelingslanden, met name in Afrika, en de toenemende ontwikkelingsverschillen als gevolg van het globaliseringproces.

1.2 Op internationaal niveau hebben zich een aantal veranderingen voorgedaan die gevolgen hebben gehad voor het ontwikkelingsbeleid. Te vermelden zijn onder meer: „11 september” en de toegenomen aandacht voor veiligheidsvraagstukken, de WTO-conferentie in Doha en de vaststelling van de Ontwikkelingsagenda, de nieuwe internationale consensus over ontwikkeling zoals deze tot uitdrukking is gekomen tijdens de Millenniumtop en de conferenties over de financiering van het

ontwikkelingsbeleid, de milieuproblematiek, het gendervraagstuk en de aanpak van HIV/aids (Conferenties van Monterrey, Johannesburg, Caïro...), de harmonisatie van het ontwikkelingsbeleid van de internationale donoren binnen het Comité voor Ontwikkelingshulp (DAC) van de OESO en de consolidering van een aantal nieuwe plannings- en uitvoeringsinstrumenten, zoals de „strategiedocumenten inzake armoedebestrijding” (Poverty Reduction Strategy Papers — PRSP), en de overschakeling op sectorale hulp (SWAP) en begrotingssteun. Op de bijeenkomst van het High Level Forum, in maart 2005 in Parijs, hebben de donoren concrete afspraken gemaakt over zaken als *ownership*, harmonisatie, resultaatgericht beheer en gedeelde verantwoordelijkheid, waarmee een nieuwe stap werd gezet in de richting van een meer efficiënte hulpverlening.

1.3 Bij dit alles komt nog het feit dat nog niet veel vooruitgang is geboekt bij het realiseren van de vijf jaar geleden vastgelegde „millenniumdoelen”, en zulks bij geen enkele indicator. Wil men de millenniumdoelen tussen nu en 2015 gerealiseerd krijgen, dan moet het roer worden omgegooid en moet de