

Vergaderjaar 1991-1992

22 178

Bepalingen inzake arbeid verricht in verband met de mijnbouw op de Noordzee (Wet arbeid mijnbouw Noordzee)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 4 oktober 1991

In de vaste Commissie voor sociale zaken en werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek, zijn enkele vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Indien de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de vaste Commissie de openbare beraadslaging voldoende voorbereid.

1. Algemeen; beperkte opzet van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie waren, kennisgenomen hebbend van het wetsvoorstel, er op de eerste plaats in geïnteresseerd hoeveel personen naar verwachting onder de werkingssfeer van de wet zullen gaan vallen. Deze leden hadden vernomen dat veel werknemers in de offshore de laatste tijd hadden besloten hun domicilie naar Engeland te verleggen. Kan de regering deze geluiden bevestigen en verklaren?

Waar enerzijds wordt gesteld dat krachtens het Verdrag van Genève inzake het Continentaal Plateau van 29 april 1958 de exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen onder de soevereine rechtsmacht van de kuststaat vallen, doch anderzijds wordt aangegeven dat bij het ontbreken van wettelijke regels er een rechtvacuüm bestaat, lijkt de regering er toch niet voor te kiezen om Nederlands recht op deze situatie van toepassing te verklaren. Slechts worden elementen uit het arbeidsrecht en sociaalzekerheidsrecht van toepassing verklaard. Bovendien geschiedt het van toepassing verklaren in veel gevallen niet dwingend waardoor daarvan ook nog door rechtskeuze kan worden afgeweken. Kan deze opzet nader worden verklaard, zo vroegen de leden behorend tot de CDA-fractie. De redenering dat offshore-activiteiten soms slechts zwakke aanknopingspunten hebben met de nationale rechtsfeer is voor andere landen, met name Noorwegen, geen contra-indicatie geweest voor het integraal van toepassing verklaren van de nationale (sociale) wetgeving op werknemers in de offshore. De keuze in het voorliggende wetsvoorstel laat, zo vreesden de leden van de CDA-fractie, veel onzekerheid door onduidelijkheid bestaan. Waar wordt gesteld dat wordt aangesloten bij de arbeidsrechtelijke bepalingen van het Verdrag van Rome van 19 juli 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbin-

¹ Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Moor (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), onder-voorzitter, Van Houwelingen (CDA), Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Kamp (VVD), Leijne (PvdA), Janmaat (Centrumdemocraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G. H. Terpstra (CDA), De Leeuw (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), Schoots (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmöller (Groen Links), Huibers (CDA), Middel (PvdA).
Plv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Reitsma (CDA), Van der Vlies (SGP), Versnel-Schmitz (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Dijkstal (VVD), De Korte (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (Groen Links), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), De Kok (CDA), Van Zijl (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (Groen Links), Vreugdenhil (CDA), Van Gelder (PvdA).

gekozen niet de volle werking van het Verdrag op deze overeenkomsten van toepassing te verklaren. Is die indruk juist, zo vroegen de leden van de CDA-fractie en wat is hiervoor de reden? Uit de toelichting bij artikel 2 valt af te leiden dat dit Verdrag nog niet in werking is getreden. Kan worden uitgelegd waarom en voor welke landen dit Verdrag nog niet in werking is getreden?

De aan het woord zijnde leden onderschreven de opvatting dat de reikwijdte van dit wetsvoorstel duidelijk dient te worden afgebakend. Zij voelden het meest voor een reikwijdte die alle materieel dat ten dienste staat van mijnbouwinstallaties omvat. Hoewel zij hierop ook bij de bespreking van artikel 1 konden ingaan, wilden zij hier opmerken dat de indruk ontstaat dat de tekst van de definitiebepaling beperkter is dan de beoogde reikwijdte. Die bedoeling, zo blijkt uit de toelichting, lijkt te zijn vaste maar ook drijvende installaties daaronder te vatten. In de tekst van artikel 1 wordt echter alleen gesproken over een geplaatste inrichting. Is het niet wenselijk of mogelijk die bedoeling duidelijker in de definitie vast te leggen?

De leden van de PvdA-fractie hadden met instemming van het wetsvoorstel kennisgenomen. Zij vonden het een goede zaak dat de zorgplicht die Nederland heeft ten aanzien van de werknemers in de offshore-mijnbouw nu ook daadwerkelijk wordt ingevuld doordat de betreffende werknemers onder het Nederlandse arbeidsovereenkomstenrecht, de regels voor ontslagbescherming en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag worden gebracht. Zij konden zich ook vinden in de redenering dat de zorgplicht zich beperkt tot werknemers wier arbeidsverhouding voldoende sterke internationaal privaatrechtelijke aanknopingspunten heeft met de Nederlandse rechtsorde.

Hoewel zij begrip konden opbrengen voor het feit dat het onderhavige voorstel geen eenvoudige kwestie betreft, moesten zij echter tot hun teleurstelling constateren dat het erg lang heeft moeten duren voor het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer kon worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, strekkende tot het voorzien in bepaalde lacunes in de rechtspositie van werknemers op het Nederlands deel van het continentaal plat. Het verheugde deze leden, dat na vele jaren en nauwelijks minder adviesrondes, het wetsvoorstel uiteindelijk de weg naar het parlement heeft weten te vinden.

Deze leden constateerden dat de regering de beperkte opzet van het wetsvoorstel motiveert door enerzijds te wijzen op de zwakke aanknopingspunten die arbeid op het continentaal plat buiten de territoriale wateren met de Nederlandse rechtssfeer heeft, en anderzijds te wijzen op de korte tijd dat sommige werknemers op het Nederlandse deel van het continentaal plat werkzaam zijn. Deze leden vonden deze motivering te summier van aard en vroegen de regering zulks meer uitgebreid toe te lichten; temeer daar met name het laatste punt, de duur van de werkzaamheden, in de regel geen criterium is als het gaat om de toepassing van de Nederlandse werknemersverzekeringen.

De leden van de fractie van D66 hadden met grote belangstelling kennisgenomen van het reeds lang in het vooruitzicht gestelde wetsvoorstel ter bescherming van de rechtspositie van werknemers op het Nederlands deel van het continentaal plat. De hier aan het woord zijnde leden konden zich op hoofdlijnen zeer goed vinden in de voorgestelde verbeteringen van de rechtsbescherming van werknemers op mijnbouwinstallaties in de Noordzee. Vooralsnog hadden deze leden op slechts enkele punten vragen.

2. Voorzieningen terzake van arbeidsongeschiktheid en geneeskundige verzorging en behandeling

In het wetsvoorstel wordt er niet voor gekozen werknemers onder de Ziektewet te brengen doch om hen een burgerrechtelijke aanspraak op de werkgever voor doorbetaling van loon bij arbeidsongeschiktheid e.d. te geven. Dat riep bij de leden van de CDA-fractie de vraag op wat de reden is voor de keuze om hen niet onder de Ziektewet te laten vallen. Tevens vroegen zij hoe het in de voorgestelde regeling zit met de kosten. Komen die integraal voor rekening van de werkgever en/of zijn die verzekeraar?

Aansluitend bij hun eerdere opmerkingen vroegen ook de leden van de VVD-fractie zich af om welke reden de regering er niet voor heeft gekozen op enigerlei wijze te bevorderen dat de betreffende werknemers onder de Nederlandse Ziektewet respectievelijk arbeidsongeschiktheids- wetten en Ziekenfondswet worden gebracht. Van de wetstechnische bezwaren ten aanzien van het werknemerschap in de zin van de werknemersverzekeringen waren deze leden zich bewust, maar een beleidsmatige afweging zou eventueel tot een wijziging te dien aanzien kunnen leiden, zoals ook het geval blijkt bij de verzekeringsplicht voor de volksverzekeringen voor een bepaalde groep werknemers respectievelijk de voorziening met betrekking tot de minimumbeloning, ten aanzien waarvan de regering om beleidsmatige redenen een technische aanpassing van KB 164 respectievelijk de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wél wenselijk heeft geacht. Deze leden pleitten niet zonder meer voor een dergelijke variant, maar misten een duidelijke, uitgebreide en steekhoudende motivering van de regering waarom zulks voor de Ziektewet, de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de Ziekenfondswet niet wenselijk werd geacht, waarbij tevens werd opgemerkt dat deze leden vooralsnog niet plachten in te zien voor welke concrete gevallen een «precedentwerking» mogelijk moet worden geacht. De leden van de VVD-fractie zouden voorts gaarne meer uitgebreid door de regering worden geïnformeerd omtrent de aspecten die verbonden zijn aan het geldend maken van de door de regering voorgestelde civielrechtelijke aanspraken van werknemers op werkgevers ten aanzien van loondoorbetaling bij arbeidsongeschiktheid en vergoeding van kosten van (verzekering voor) geneeskundige verzorging en behandeling gedurende en na de dienstbetrekking. Op welke concrete wijze is zulks op grond van het internationale privaatrecht, mede in het licht van het gestelde in artikel 6 van het Verdrag van Rome, afdwingbaar in het geval een niet hier te lande woonachtige werknemer problemen zou ondervinden met het geldend maken van zijn civielrechtelijke aanspraken op grond van het bepaalde in het onderhavige wetsvoorstel, op een evenmin in Nederland gevestigde werkgever? Hoe zal de regering zulks bovendien kunnen signaleren teneinde dit bij de voorgenomen evaluatie te kunnen betrekken, gelet op het feit dat betrokken werknemers veelal niet bij een werknemersorganisatie zullen zijn aangesloten (nog afgezien van het feit dat deze organisaties in het algemeen nog geen éénderde deel van de werknemers representeren)?

3. Sociale verzekeringen

De leden van de CDA-fractie constateerden dat wordt gekozen voor de mogelijkheid tot vrijwillige verzekering voor de werknemersverzekeringen. In relatie tot de eerder behandelde burgerrechtelijke aanspraak op doorbetaling van loon bij ziekte, vroegen deze leden waarom een werknemer zo'n vrijwillige ziekteverzekering zal afsluiten indien hij

toch al een aanspraak jegens zijn werkgever heeft. Ook vroegen zij de regering naar de kosten van deze vrijwillige verzekeringen. Met betrekking tot de toepasselijkheid van de volksverzekeringen wordt aangekondigd dat daartoe een wijziging van KB 164 zal worden bevorderd. Kan worden aangegeven wanneer die wijziging wordt aangebracht? Gaat dat parallel lopen met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel?

Hoewel de regering aangeeft dat EG-verordening 1408/71 dwingt tot nationale wetgeving voor toepassing van sociale zekerheid op werknemers op het continentale plat en zij een volwaardige regeling van de sociale verzekeringspositie van alle offshore-werknemers wenselijk acht, kiest zij daartoe niet de Noorse weg, doch komt zij tot de slotsom dat een internationale regeling de voorkeur verdient. Niet aangegeven wordt echter op welke wijze en termijn de Nederlandse regering een dergelijke internationale regeling tot stand denkt te kunnen brengen. Informatie hierover en uitzicht daarop zullen in sterke mate bepalend zijn voor de aanvaardbaarheid van de beperkte oplossing als thans voorgesteld.

Wat betreft de sociale verzekeringen van offshore-werknemers deelden de leden van de D66-fractie de mening van de regering dat een internationale regeling tussen alle bij het Noordzee-plateau betrokken landen gewenst is. Wellicht, zo vroegen ook deze leden, kan de regering aangeven op welke wijze er momenteel wordt gewerkt aan het tot stand brengen van dergelijke internationale regelingen en in welke fase de besprekingen hierover zijn.

4. Voorziening met betrekking tot minimumbeloning

Krachtens dit voorstel komen alle werknemers op de mijnbouwinstallaties onder de werkingssfeer van de Wet minimumloon te vallen, mits er sprake is van een arbeidsovereenkomst. De leden van de CDA-fractie vroegen om informatie met betrekking tot de voorkomende arbeidsrelaties en de wijze waarop vastgesteld zal worden of er een arbeidsovereenkomst is naar Nederlands recht.

De leden van de fractie van D66 stemden in met de noodzaak om te komen tot een wettelijke waarborg ter zake van de minimumbeloning van betrokkenen. Constaterende dat op dit punt verdeeldheid binnen de Stichting van de Arbeid bestaat, meenden zij er goed aan te doen hierop kort in te gaan.

Aangezien de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in Nederland slechts geldt voor arbeidsovereenkomsten, konden de hier aan het woord zijnde leden de opvatting van de regering hierover in principe onderschrijven. Een ruimere werkingssfeer van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag zou inderdaad tot een onevenwichtige rechtsbescherming kunnen leiden. De leden van de D66-fractie vroegen zich op dit punt overigens wel af in hoeverre het hier een theoretische kwestie betreft. Kan de regering een nader inzicht geven in het aantal in de offshore werkzame personen dat op dit moment in dienstbetrekkingen werkt waarbij er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst? Kan hierbij eveneens worden aangegeven in welke mate er sprake is van een beloning onder het voor Nederland geldende minimumloonniveau?

5. Cao's en aanvullende afspraken

De Noordzeecommissie van de Raad voor de Waterstaat gaat ervan uit dat er cao-afspraken zullen worden gemaakt zodat een deel van de

bepalingen van deze wet terzijde kan worden gesteld. De leden van de CDA-fractie waren geïnteresseerde in de grond voor deze verwachting. Bovendien wilden zij weten in hoeverre in deze sector al cao's voorkomen.

6. Arbeidsomstandigheden

Niet in het voorstel geregeld worden onderwerpen met betrekking tot arbeidsomstandigheden op mijnbouwinstallaties, omdat deze onderwerpen krachtens de Mijnwet continentaal plat geregeld zijn c.q. worden in het Mijnreglement continentaal plat. Daartoe zal deze laatste regeling worden afgestemd op overeenkomstige regelingen die in Nederland gelden ingevolge de arbeidsomstandighedenwetgeving. De leden van de CDA-fractie wilden in dit verband informatie ontvangen met betrekking tot de onderwerpen die aanvullend geregeld gaan worden en op welke termijn deze aanpassingen worden aangebracht. Zij spraken uit van oordeel te zijn dat e.e.a. ten minste zou moeten samenlopen met de slotbehandeling van dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat het mijnreglement waarin de arbeidsomstandigheden geregeld zijn nog moet worden afgestemd op de Arbeidsomstandighedenwet. Deze leden spraken hun zorg uit over de voortgang hiervan; het recente verleden heeft immers nog uitgewezen dat werknemers op mijnbouwinstallaties toch relatief grote risico's lopen. Voorts vroegen de hier aan het woord zijnde leden zich af of de controle van de arbeidsomstandigheden in principe geen taak behoort te zijn van de arbeidsinspectie, eventueel aangevuld of in samenwerking met deskundigen van de mijninspectie. Naar hun mening dient controle niet te geschieden door een instantie ressorterend onder het directoraat dat tevens belast is met de uitgifte van vergunningen. Gaarne zagen zij hierop een reactie tegemoet.

7. Evaluatie

Wat betreft de in het vooruitzicht gestelde evaluatie van de wet, waren de leden van de PvdA-fractie van mening dat een periode van 5 jaren te lang was; mocht in de praktijk blijken dat zich toch nog onvolkomenheden aandienen dan duurt het te lang voordat deze kunnen worden weggenomen. In dit kader wilden zij daarom de regering in overweging geven een tussentijdse evaluatie af te spreken, dan wel de termijn van 5 jaren te beperken. Voorts verzochten de hier aan het woord zijnde leden de regering om de Tweede Kamer verslag te doen van het evaluatie-onderzoek.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 1

De beperkende voorwaarden van «een periode van tenminste 30 dagen...arbeid verrichten» voor toepassing van de wet op offshore-werknemers op schepen, is volgens de toelichting opgenomen om te voorkomen dat de wet ook moet worden toegepast in situaties van slechts kortdurende arbeid. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of er in andere situaties van kortlopende arbeid ook een bepaalde termijn als voorwaarde gesteld wordt.

Artikel 2

In de toelichting stelt de regering dat de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomsten als een publiekrechtelijke wet valt te kwalificeren en daardoor toepassing ervan onafhankelijk is van de verwijzingsregels

van het internationaal privaatrecht, omdat deze wetgeving rechtstreeks toepasselijk is.

Dat deed bij de leden van de CDA-fractie de vraag rijzen waarom de sociale zekerheidswetgeving, eveneens toch publiekrechtelijk van karakter, dan niet ook onafhankelijk van het internationaal privaatrecht toepasselijk kan zijn.

Artikel 3

In dit artikel is bepaald dat de aanspraak op loondoorbetaling wordt verminderd met de inkomsten uit vervangende arbeid. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af hoe de controle zal plaatsvinden op de inkomsten van de gedurende de periode van doorbetaling in het buitenland wonende werknemers.

Artikel 4

Het leek de leden van de CDA-fractie gewenst een nadere omschrijving te geven van het begrip «loon». Weliswaar wordt in de toelichting van artikel 5 gesproken over loon anders dan in geld, maar niet is aangegeven of en zo ja hoe, de toeslagen in het loonbegrip zijn verwerkt.

In hetzelfde artikel lijkt aldus dezelfde leden een tegenstelling te zitten: enerzijds krijgt de werkgever een beperkte zorgplicht om de werknemer te verzekeren maar uit het beperkte karakter van de regeling vloeit voort dat de verzekeringsplicht zich niet uitstrekt tot de gezinsleden van de werknemer. Anderzijds wordt opgemerkt dat deze wettelijke verplichting van belang is nu het gaat om werknemers die kunnen behoren tot de lagere inkomensgroepen, doch voor wie geen voorzieningen krachtens de Ziekenfondswet openstaan.

Kan de regering een nadere toelichting geven op deze keuze?

De voorzitter van de Commissie,
Doelman-Pel

De griffier van de Commissie,
Van Dijk