

Brüssel, 18.11.2013
SWD(2013) 461 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatakse dokumendile

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,
milles käsitletakse merelaevade töötajaid ja millega muudetakse direktiive 2008/94/EÜ,
2009/38/EÜ, 2002/14/EÜ, 98/59/EÜ ja 2001/23/EÜ

{ COM(2013) 798 final }
{ SWD(2013) 462 final }

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatakse dokumendile

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,
milles käsitletakse merelaevade töötajaid ja millega muudetakse direktiive 2008/94/EÜ,
2009/38/EÜ, 2002/14/EÜ, 98/59/EÜ ja 2001/23/EÜ

1. PROBLEEMI MÄÄRATLUS

ELi tööõigust käsitlevad direktiivid on üldiselt kohaldatavad kõigi tegevusvaldkondade ja kõigi töötajate kategooriate suhtes. Siiski on kuues direktiivis¹ jäetud merel töötav personal (merelaevade töötajad ja/või kalamehed) direktiivide reguleerimisalast välja või lubatud liikmesriikidel nad ilma põhjendatud selgitusi esitamata rakendusaktide reguleerimisalast välja jätta.

Maailma kaubandus toimub 90 % ulatuses rahvusvahelise laevandustööstuse toel. Ilma laevanduseta ei oleks võimalik kaupu tänapäeva maailmas vajalikus koguses importida ja eksportida. Rahvusvahelist kaubavahetust teenindab üle 50 000 kaubalaeva, mis veavad kõikvõimalikku lasti. Oma laevastiku on registreerinud enam kui 150 riiki ja merelaevadel töötab kokku üle miljoni peaaegu igast rahvusest töötaja. Ligikaudu 30 % kaubalaevadest on registreeritud mõnes ELi liikmesriigis (vt mõjuhinnangu aruande 2. lisa). Kogumahutavuse² poolest kuulub ELi arvele 19,2 % maailma laevastikust³.

Maailma kalalaevastikku, mis on püsinud stabiilsena alates 1998. aastast, kuulus 2010. aastal ligikaudu 4,4 miljonit laeva, millest kõige rohkem ehk 73 % oli Aasias, järgnesid Aafrika, Ladina-Ameerika ja Kariibi piirkonna riigid ning Põhja-Ameerika ja Euroopa. Arvatakse, et ühtekokku seilab meredel 3,2 miljonit laeva ja sisevetes 1,1 miljonit laeva.

ELi kalandussektor annab igal aastal 6,4 miljonit tonni kala. Kalapüük ja -töötlemine annavad tööd rohkem kui 350 000 inimesele. 2006. aastal andsid viis liikmesriiki (Taani, Hispaania, Prantsusmaa, Madalmaad ja Ühendkuningriik) 60 % ühenduse toodangust⁴.

Andmeid tööhõive kohta kaubalaevastikus ei ole korrapäraselt kogutud ja näitajad on iga allika puhul erinevad. Mõjuhinnangu aruanne on koostatud riiklike haldusasutuste esitatud andmete põhjal või nende puudumise korral mitmesugustest uuringutest leitud keskmiste näitajate põhjal. Kaubalaevastikus töötab **345 455** töötajat ja kalandussektoris **157 561** kalameest.

Liikmesriigid on väljajätmise võimalust kasutanud erinevalt. Allpool esitatud tabel annab ülevaate asjaomasest olukorrast kuue direktiivi reguleerimisalas.

¹ Direktiiv 2008/94/EÜ töötajate kaitse kohta tööandja maksejõuetuse korral (ELT L 283, lk. 36), direktiiv 2009/38/EÜ Euroopa tööõukogu asutamise kohta (ELT L 122, 16.5.2009, lk. 28), direktiiv 2002/14/EÜ millega kehtestatakse töötajate teavitamise ja nõustamise üldraamistik Euroopa Ühenduses (ELT L 80, 23.3.2002, lk. 29), direktiiv 98/59/EÜ kollektiivseid koondamisi käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT L 225, 12.8.1998, lk. 16), direktiiv 2001/23/EÜ ettevõtjate, ettevõtete või nende osade üleminekul töötajate õigusi kaitsvate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta (ELT L 82, 22.3.2001, lk. 16) ja direktiiv 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega (ELT L 18, 21.1.1997, lk. 1).

² Kogumahu on rahvusvaheliselt tunnustatud laevade mõõt, mis näitab laeva suletud ruumide mahutavust.

³ Euroopa Ühenduse Reederite Ühingu (ECSA), aastaaruanne 2011-2012

⁴ Eurostat, kalandusstatistika, september 2012

		Tööandja maksejõuetuse direktiiv	Euroopa tööõukogu asutamise direktiiv	Teavitamise ja konsulteerimise direktiiv	Kollektiivsete koondamiste direktiiv	Ettevõtete ülevõtmise direktiiv	Töötajate lähetamise direktiiv
Väljajätmise võimalust kasutanud liikmesriigid		CY, EL, MT	CY, EE, EL, HU, IT, LT, LV, MT, RO	CY, LU, MT, RO	BE, CY, DE, DK, EL, IE, LU, LV, MT, SK	CY, DK, EL, HU, IE, LU, LV, MT, NL, RO	BE, BU, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, RO, SE, UK
Kokku	Kaubalae vastik	Väljajätmis i ei esinenud	159 150	86 497	138 141	155 925	272 520
	Kalandus sektor	26 386	Väljajätmis i ei esinenud	8 452	35 702	43 501	Väljajätmisi ei esinenud
Osakaal (%)	Kaubalae vastik	Väljajätmis i ei esinenud	46.1 %	25.0 %	40%	45.1 %	78.9 %
	Kalandus sektor	16.7 %	Väljajätmis i ei esinenud	5.4 %	22.7 %	27.6 %	Väljajätmisi ei esinenud
Osakaal ELi tööjõust (%) ⁵	Kaubalae vastik	Väljajätmis i ei esinenud	0.07 %	0.04 %	0.06 %	0.07 %	0.11 %
	Kalandus sektor	0.01 %	Väljajätmis i ei esinenud	0.004 %	0.015 %	0.018 %	Väljajätmisi ei esinenud

Väljajätmised või nende rakendamise võimalus võivad piirata või takistada merelaevade töötajatel kasutada oma õigusi, nagu õigus teavitamisele ja konsulteerimisele, õigus töötingimustele, mis tagavad töötajate tervise, ohutuse ja väärikuse, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 27 ja 31.

Kõnealused direktiivid ei sisalda asjaomaste väljajätmiste selgesõnalist põhjendust, komisjon ei olnud neid direktiivide ettevalmistamise käigus ega direktiivide tekstis välja pakkunud või selgesti põhjendanud. Siiski võib arvata, et laeva asukoha pidevat muutumist võidi pidada takistavaks asjaoluks töötajate teavitamist ja konsulteerimist käsitlevate eeskirjade rakendamisel; see töötajate õigus on sätestatud kõigis asjaomastes direktiivides, v.a tööandja maksejõuetuse direktiiv ja töötajate lähetamise direktiiv. Võib arvata, et mõned nõukogus osalevad liikmesriigid osutasid avamerel seilavate laevadega kontakteerumise raskustele, põhjendades sellega üldeeskirjadest kõrvale kaldumise võimalust, eriti teavitamise ja konsulteerimise puhul. Võttes arvesse kommunikatsioonitehnoloogia arengut, ei pea selline väljajätmiste põhjendus praegu enam paika⁶.

⁵ Eurostati tööturustatistika 2011. aasta andmete kohaselt 239 608 töötajat

⁶ Seda tunnistab ka tööandjate organisatsioon ECSA. Samas ta väidab, et väljajätmiste põhjused on seotud muude asjaoludega kui teavitamise ja konsulteerimise logistika, nimelt vajadusega vältida lisakulutuste teket, mis võib kahjustada ELi ettevõtjate konkurentsivõimet.

Sama sektori töötajate erisugune kohtlemine, millel puudub objektiivne põhjendus, ei ole kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga. Seepärast on vaja hinnata, kas merelaevade töötajate erisugusel kohtlemisel on objektiivseid põhjusi, ning kui neid ei ole, soovitada meetmeid, millega tagataks maismaal töötava personaliga võrreldes samad või samaväärsed õigused.

Lisaks võib ELi riikides püsivalt vähenev meremeeste arv häirida tulevikuväljavaateid, nimelt seepärast, et teatavate maismaal tehtavate tööde jaoks on merel töötamise kogemus äärmiselt vajalik. Kuigi sellisel vähenemisel on mitmeid põhjusi, nagu eraldatus, töökoormus ja sotsiaalne keskkond pardal, on kujunenud üldine arusaam, et merendusega seotud elukutsete vähest atraktiivsust võib veelgi rohkem süvendada mulje, et merel töötamine on muudest elualadest eemalseisev ja eriregulatsiooniga või üldse mitte reguleeritud valdkond⁷.

Õiguslik ebakindlus võib potentsiaalseid tööleasujaid merendusvaldkonnast eemale tõrjuda. Seega kahjustab väljajätmiste võimalus merenduselukutsete atraktiivsust veelgi enam. Seda on kinnitanud ka olulised sidusrühmad, sh ametiühingud ja merendusvaldkonna tööhõive ja konkurentsivõime töörühm.

2. ELI ÕIGUS TEGUTSEDA JA SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTE

Käesolev ettepanek käsitleb kuue direktiivi võimalikku läbivaatamist. Seepärast saab seda teha üksnes ELi tasandil ühe või mitme olemasolevaid õigusakte muutva direktiiviga.

Algatus puudutab tiheda rahvusvahelise konkurentsiga sektorit, kus ühe liikmesriigi laevale töölevõetud personal on suures osas pärit teisest liikmesriigist või ka kolmandast riigist. ELi algatusega tagatakse töötajatele võrdsemad tingimused, vähemalt asjaomase liikmesriigi lipu all seilava laeva puhul.

3. EESMÄRGID

3.1. Üldised eesmärgid

Algatuse eesmärk on tõsta Euroopa Liidu põhiõiguste hartast tulenevate õiguste kaitse taset tööõiguses. Lisaks aitab ettepanek täita üldisi poliitilisi eesmärke, mis on sätestatud Euroopa Liidu toimimislepingu artiklis 151, nagu tööhõive edendamine, elu- ja töötingimuste parandamine, asjakohane sotsiaalkaitse ning juhtkonna ja töötajate vaheline dialoog.

3.2. Erieesmärgid

Algatusel on järgmised erieesmärgid:

- (a) tõsta Euroopa Liidu põhiõiguste hartast tulenevate õiguste kaitse taset, eelkõige hinnates, kas sektori eripära annab objektiivse aluse erisuguseks kohtlemiseks,

⁷

Vt muu hulgas ka teatist „Euroopa Liidu integreeritud merenduspoliitika” (KOM/2007/575) ja merendusvaldkonna tööhõive ja konkurentsivõime töörühma aruannet.

ja kui ei, siis edendades merendusvaldkonnas töötajate õigusi, et tagada neile maismaal töötajatega samaväärsed tingimused;

- (b) luua tingimused suurema arvu ELi noorte tööleasumiseks kaubalaevadel ja kalandussektoris, muutes need elukutsed atraktiivsemaks kui maismaal tehtavad tööd, ning parandada merendussektoris töötajate püsimist oma ametis.

4. POLIITILISED VALIKUVÕIMALUSED

4.1. 1. valikuvõimalus: ELi tasandil ei võeta meetmeid

Selle võimaluse kohaselt ei teeks EL mingeid seadusandlikke ega muid algatusi. Olemasolevad direktiivid jääksid kehtima muutmata kujul ja liikmesriikide otsustada jääb, kas kasutada erandeid ja väljajätmisi või mitte.

Suundumused näitavad, et Euroopa merelaevade töötajate arv väheneb jätkuvalt ning üha rohkem töökohti Euroopa laevadel läheb kolmandatest riikidest töötajatele.

4.2. 2. valikuvõimalus: lubatakse erandeid, tingimusel et tagatakse samaväärne kaitse tase

Selle valikuvõimaluse kohaselt asendatakse tingimusteta väljajätmise võimalus sättega, mis lubab teha merelaevade töötajate suhtes erandit direktiivi sätetest, kui asjaomastele töötajatele on tagatud direktiivis sätestatuga samaväärsel tasemel kaitse.

Sellega seoses peavad liikmesriigid määratlema kaitse sisu.

4.3. 3. valikuvõimalus: tühistada väljajätmise võimalus kõikides direktiivides

See valikuvõimalus põhineb eeldusel, et kõik direktiivid olid algselt mõeldud kõikide tegevusalade reguleerimiseks ja et merelaevade töötajate väljajätmine ei ole õigustatud.

4.4. 4. valikuvõimalus: kohandada eeskirjad vastavalt sektori eripärale

Selle valikuvõimaluse kohaselt tuleks vastu võtta sisulised õigusnormid, mille eesmärk on kohandada õiguslikud tekstid merendussektori eripärale vastavaks. Nii saaks lahendada mõne sidusrühma väljendatud mure seoses asjaomase sektori eripära ja lisakuludega.

Olenevalt direktiivist võib ilmned vajadus kehtestada laeva müügi korral töötajate esindaja õigusi ja üldeeskirjade rakendamist käsitlev erikord.

Eesmärk ei ole lihtsalt kõrvaldada väljajätmised või tagada samaväärsel tasemel kaitse, vaid pigem sektori jaoks oluliste eeskirjade väljatöötamine. Pidades silmas valikuvõimaluste finantsmõju, võib see tähendada näiteks sellise erieeskirja kehtestamist, mida kohaldataks sektorile omases eriolukorras, nagu laeva või ainult ühte laeva omava ettevõtte sagedane müük.

5. MÕJUANALÜÜS

5.1. Laevade ülekandmise oht ja selle seos konkurentsivõimega

Laevandussektori globaalne iseloom väljendub mitmel eri viisil, kuid olulisim element on lipuriigi kinnitamist ja vahetamist reguleeriv kord, mille sarnast ei leidu maismaal asuvates tööstusharudes.

Lipuriigi vahetamist põhjustab enamasti laevaomaniku soov vältida kulusid ja piiranguid, mis kaasnevad laeva registreerimisega väljakujunenud merendustavadega riikides. Üks peamisi laeva käitamisega seotud kulusid on meeskonna palgakulud ja muud sellega seonduvad kulud. Hinnangute kohaselt erinevad meeskonnale tehtavad kulud ELi mainekamate lippude all sõitvatel laevadel ja soodsamasse, avatud laevaregistrisse kantud laevadel vahemikus +22 % kuni +333 %⁸.

Kõiki kõnealuseid valikuvõimalusi tuleb kaaluda laevade ülekandmise ohtu arvestades. Kui mõne valikuvõimalusega kaasneb suur oht, et hakatakse lipuriiki vahetama, võib arvatav negatiivne mõju konkurentsivõimele kaaluda üles kasu, mida loodetakse laeva registreerimisest asjaomases liikmesriigis. Selline laevade ülekandmine annaks ka tõuke ELi merelaevade töötajate arvu edasiseks vähenemiseks. Kirjeldatud tulemus töötaks ühele ELi soovitatud meetmete eesmärgile vastu.

5.2. Liikmesriikide kogemus

Paljud liikmesriigid on otsustanud mitte kasutada võimalust merelaevade töötajaid kõnealuste direktiivide reguleerimisalast välja arvata või nende suhtes erandeid teha. See tähendab, et valikuvõimalusi 2, 3 ja 4 teataval määral juba rakendatakse mõnes liikmesriigis, eriti riikides, kus merendussektor on olulise tähtsusega.

Direktiivide kohaldamine ei ole asjaomastes liikmesriikides märgatavat mõju avaldanud, ka mitte laevade ülekandmise puhul. Näiteks Hispaanias tõusis riikliku laevastiku kogumahutavus 2001.–2011. aastal 40,4 % võrra. Prantsusmaal oli kogumahutavuse tõus samal ajavahemikul 40,2 %. Nii Prantsusmaa kui ka Hispaania kohaldavad kõnealuseid direktiive (v.a töötajate lähetamise direktiiv) merendussektori suhtes. Samas kasvas Kreeka riikliku laevastiku kogumahutavus 2001.–2011. aastal 34 % ja Küproses 2003.–2011. aastal 0,5 %. Nii Kreeka kui ka Küpros on jätnud merendussektori direktiive ülevõtvate riiklike õigusnormide reguleerimisalast välja.

Kõnealuste direktiivide rakendamise vältel ei ole liikmesriikide seisukohad väljajätmiste küsimuses märkimisväärselt muutunud.

5.3. Tööandja maksejõuetuse direktiiv

Küprosel on loodud erifond, mida juhib sotsiaalkindlustuse osakonna töötajatest koosnev nõukogu. Sellesse fondi tehti loomisel Küprose Vabariigi koondamisfondist

⁸ Mitroussi, K. „Employment of seafarers in the EU context: Challenges and opportunities”, Marine Policy 32 (2008) 1043–1049, lk 1046.

1 000 000 Küprose naela (ligikaudu 1 724 137 eurot) suurune sissemakse ning pärast seda on tööandjad sinna igakuiselt maksnud **0,2 %** töötajate brutopalgalt.

Kreekas on seadusega 1836/1989 sätestatud, et garantiifondi rahastatakse osaliselt tööandjate sissemaksetest ja osaliselt riigi poolt tööministeeriumi eelarvest. Tööandjate panus on **0,15 %** mis tahes töötasust.

Maltal rahastatakse garantiifondi riigi eelarvest (konsolideeritud fond). Fondi jaoks nähti esialgu ette 250 000 Malta liiri (ligikaudu 579 722 eurot) suurune summa, mille pidi sisse maksma konsolideeritud fond maksimaalselt viie aasta jooksul 50 000 Malta liiri (115 944 eurot) suuruste miinimumsummade kaupa. Tööandjate ja töövõtjate panus seepärast puudub. Kuna asjaomaseid töötajaid on vähe (1 303), on kasumiosa eest töötavaid kalureid hõlmava osa majanduslik mõju tähtsusetu.

5.4. Euroopa tööõukogu direktiiv

Selleks et hinnata lisakulusid, mis võivad tekkida seoses Euroopa tööõukogu direktiivi kohaldamisega merelaevade töötajate suhtes, võetakse aluseks olukord, kus üks Taanis asuv Euroopa suur laevandusettevõtte (milles on üle 1 000 töötaja, nende hulgas vähemalt kahes liikmesriigis 150 töötajat) on loonud Euroopa tööõukogu ja on kohustatud lubama kaubalaevastiku laevaperedel koosolekutel osaleda.

Tõenäoliselt on tööõukogu liige koosoleku toimumise ajal merel, kusjuures ta on näiteks (tõenäoliselt Euroopast pärit) mereväehvitser laeval, mis on maabumas Hongkongis, et seejärel suunduda Shanghaisse. Seega peaks Euroopa tööõukogu liige reisima lennukiga Kopenhaagenisse ja tema asendaja peaks saadetama laevale. Kogukulud ulatuksid **5 028 euron**i osavõtja kohta ühel koosolekul. Kuna keskmiselt peetakse aastas kaks koosolekut ja ilmselt ei ole ühel laeval rohkem kui üks tööliste esindaja, võivad kumulatiivsed kulud ulatuda **10 056 euron**i aastas.

Teine võimalus on suhelda satelliitside vahendusel.

Arvestades keskmiselt kahe koosolekuga aastas ja sellega, et mõned osavõtjad ei ole merel, võiksid kulud ulatuda **1 326 euron**i (2 korda 663 eurot) aastas.

Lisaks võime hinnanguliselt arvata, et merendusettevõttel, kelle kohta direktiivi nõuded kehtima hakkavad, on vähemalt 25 laeva. Selline hinnang põhineb järgmistel eeldustel: direktiivi kohaldatakse üle 1 000 töötajaga ettevõtete suhtes ning ühel laeval töötavate inimeste arv jääb 20 ja 27 vahele⁹. Hinnangus võetakse arvesse ka meremeeste tööaja korraldust. Seega on **kulud laeva kohta aastas esimese variandi korral 603 eurot ja teise variandi korral 79,5 eurot aastas**. Nii laevade ülekandmise riski kui ka käitamiskuludes sotsiaalmaksu suurenemise määra võib hinnata pigem väikeseks.

Euroopa tööõukogu direktiivi läbivaatamise kontekstis on toodud välja mõned tähelepanekud seoses tööõukogude loomise kasulikkusega.

⁹ Vt. „Ship Operating Costs 2009-2010”, avaldanud Nigel Gardiner, Drewry Publishing, juuli 2009, lk 37, joonis 2.5.

Kõik töövõtjate esindajad leiavad, et töönõukogud on kasulikud (EPECi 2008. aasta uuring)¹⁰. Töönõukogu loonud ettevõtetest 57 % leiab, et vaatamata selle nõukogu tegevusega kaasnevatele rahalistele ja mittemõõdetavatele kuludele, kaalub sellest tulenev kasu kulud üles (35 % arvates kaaluvad kulud kasu üles ja 8 % ei andnud selget vastust).

5.5. Teavitamise ja konsulteerimise direktiiv

Kõnealuse direktiiviga ei ole liikmesriikidele ette nähtud võimalust jätta merelaevade töötajad direktiivi ülevõtvatest riiklikest õigusnormidest välja, vaid on kehtestatud üksnes erisätted teavitamise ja konsulteerimise kohta, mistõttu majanduslik mõju võib ilmnedagi vaid 3. valikuvõimaluse korral. 4. valikuvõimalus on kehtiva direktiiviga juba rakendatud. 3. valikuvõimalusega kaasneksid mõningad lisakulud, sest liikmesriikide endi tegutsemisruum väheneks.

Tuleb märkida, et võimalikud variandid, millega tagada õigused, mille suhtes saab praegu rakendada väljajätmisi, on **samad kui Euroopa töönõukogu direktiivi** puhul, st välislähetusest tagasipöördumine koos asendaja laevale saatmisega ning koosolekul osalemine satelliitside vahendusel, kusjuures kompenseeritakse töötaja vaba aeg.

Konsultatsioonid toimuvad vaid vajaduse korral ja seetõttu võib eeldada, et aastas toimub keskmiselt üks koosolek, milleks kutsutakse koosolekul osalemiseks tagasi kaks esindajat. Aastane kulu oleks seega 10 056 eurot. Kui ettevõtte on palju väiksem ja kui eeldada halvimat ehk seda, et tal on vaid kaks laeva, ulatuksid kulud **laeva kohta aastas 5 028 euroni**.

Teise variandi korral läheks ühe koosoleku pidamine satelliitside teel maksma ligi kaudu 663 eurot osaleja kohta. Eeldades jällegi, et aastas toimub üks koosolek, milleks kutsutakse tagasi kaks esindajat, ulatuksid kulud aastas 1 326 euroni, kusjuures halvimal ehk kahe laeva valdamise juhul moodustaksid kulud **663 eurot aastas laeva kohta**.

Teavitamis- ja konsulteerimiskorra sisseviimine vähendaks töötajate vastuseisu muudatustele, aitaks neil kohaneda, panustaks ühtse töökultuuri kujunemisse ettevõtete ühinemise järel, annaks juhtkonnale ettevõtte kohta kvaliteetset nn rohujuuretasandi teavet ning aitaks leida ja ettevõttes hoida kvalifitseeritud tööjõudu.

Kuna erandit kõnealuse direktiivi kohaldamisest võib teha üksnes suurte ettevõtete (st üle 50 töötajaga ettevõtte või üle 20 töötajaga asutus) ja avamerel sõitvate laevade puhul, on tegelikkuses olukord selline, et kalalaevad ja kalandusettevõtted, samuti rannapüügi tegelevad laevad on kõik direktiivi kohaldamisalast välja jäetud, välja arvatud mõni erand Prantsusmaa kaugpüügilaevastikus.

¹⁰

Komisjoni tellitud ja Euroopa poliitikahindamise konsortsiumi EPECi uuring, mida koordineeris ettevõtte GHK Consulting, vt <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2421&langId=en>

5.6. Kollektiivsete koondamiste direktiiv

Tööandjal, kes seda direktiivi rakendab, tekivad kolme liiki kulud: müügieelsed nõustamiskulud; „järelmõtlemisajaga” seotud otsesed kulud ja kaudne alternatiivkulu, mis on seotud laeva seiskamisega asjaomasel perioodil.

Võimalikud on kaks varianti:

- a) kohustada tööandjaid teavitama ja konsulteerima ainult kollektiivsete koondamiste korral ning
- b) kohustada teavitama ja konsulteerima ning andma üks kuu „järelmõtlemisajaga” kavandatud koondamiste läbiviimiseks.

Esimese variandi puhul eeldatakse, et konsulteerimine toimub kahe tööandja poolse ja kahe ametiühingu poolse esindaja osavõtul. Konsultatsioonidega seotud kulusid võib võrrelda kahe töötajate esindajaga toimuva telekonverentsi kuludega, st 1 326 eurot koosoleku kohta (vt eespool teist varianti Euroopa tööõukogu direktiivi puhul), kokku **2 652 eurot**.

Kui valida teine variant, tuleb lisada kollektiivsete koondamiste kavast teavitamise ja tegelike koondamiste¹¹ vahelise perioodi ehk „järelmõtlemisajaga” seotud kulud. Need on meeskonna¹² ühe kuu palk vastavalt standardsele **39 678 euro** suurusele kuutasule. Lisandub veel laeva kuuks ajaks seiskamisega seotud alternatiivkulu. Alternatiivkuluks arvestatakse 25 550 eurot päevas. Minimaalse 30päevase „järelmõtlemisaja” korral ulatub alternatiivkulu **766 500 euroni**.

Ühe kuu pikkuse „järelmõtlemisaja” kogukulu oleks seega **811 442 eurot**.

Direktiiviga on ette nähtud kaheetapiline menetlus: töötajate teavitamine ja konsultatsioonid, kui tööandja kaalub kollektiivse koondamise võimalust ja soovib saavutada kokkulepet, ning pädevate asutuste teavitamine, kes seejärel püüavad leida lahendusi kavandatava kollektiivse koondamisega tekkivatele probleemidele. Töötajate ja nende esindajate ning pädevate asutuste kaasamine võib vähendada koondamiste ulatust ja nende pikaajalist mõju töötajatele. Ei ole ühtki põhjust, miks selline kord ei võiks kehtida ka merendussektoris.

5.7. Ettevõtete ülevõtmise direktiiv

Ka siinkohal oleks vaja kaaluda kahte varianti, et välja selgitada kehtivas olukorras mis tahes muudatuse tegemise majanduslik ja sotsiaalne mõju.

- a) Direktiivi kohaldatakse merelaevade suhtes, kuid tehakse erand selle II peatüki kohaldamisest, kui ülevõtmise objektiks on üksnes laev/laevad.
- b) Direktiivi kohaldatakse merelaevade suhtes täies ulatuses.

¹¹ Direktiivi artikli 4 lõikes 1 on sätestatud, et kavandatav kollektiivne koondamine, millest on teatatud pädevale asutusele, jõustub kõige varem 30 päeva pärast artikli 3 lõikes 1 nimetatud teatist, ilma et see piiraks sätete kohaldamist, mis reguleerivad üksikisiku õigusi koondamisteate saamise korral.

¹² Direktiiviga on lubatud 30päevast etteatamisaega lühendada, samas ka pikendada. Sel põhjusel kestab mere elusressursside hindamise rühma MRAGi uuring keskmiselt 30 päeva.

Kui kaaluda varianti a, oleksid tööandja ainsad lisakulud meeskonnaga peetava mõne konsultatsiooni kulud. Need oleks sama suured kui kahe telekonverentsi kulud, mis on välja arvestatud eespool Euroopa töönoukogu direktiivi puhul käsitletud teises variandis, st lisakulud on ligikaudu 2 652 eurot.

Direktiivi praeguste nõuete rakendamisel laeva müügitehingu suhtes oleks märkimisväärne finantsmõju. Kui müügiobjektiks oleks laev koos oma meeskonnaga kui ettevõtte, tuleks kanda äärmiselt suurt kaudset alternatiivkulu. Hinnalangus võiks olla ligikaudu 5 % müügihinnast. Laeva puhul, mille väärtus on 30 miljonit eurot, võib kaasneda **1,5 miljoni euro** suurune alternatiivkulu.

1. valikuvõimaluse puhul ei tekiks tööandjate jaoks majanduslikke lisakulusid.

2. ja 3. valikuvõimaluse puhul on siiski tõenäoline, et mõju tööandjatele on suur, sest nii direktiivis kui ka kohtupraktikas on ettevõtjat määratletud piisavalt avaralt, nii et see hõlmab ka laeva. Seega mõjutaksid nimetatud valikuvõimalused laevaomanikke märkimisväärselt seoses laevade turustamistingimustega.

Kõiki asjaolusid arvestades tuleks optimaalseks pidada 4. valikuvõimaluse a varianti.

5.8. Töötajate lähetamise direktiiv

Peaaegu kõik liikmesriigid on väljajätmise võimalust selle direktiivi puhul kasutanud ega kohalda riiklikke õigusnorme merelaevade töötajate lähetamise suhtes. Erandid on Austria, Madalmaad, Portugal, Sloveenia ja Slovakkia ja Tšehhi Vabariik. Malta on selles sektoris kehtestanud erieeskirjad.

Tuleb märkida, et märtsis 2012 Euroopa Komisjoni vastu võetud õigusaktide pakett jätab töötajate lähetamist käsitlevad sätted ja seega ka merelaevade väljajätmise muutmata kujul kehtima.

Kõnealuse väljajätmise mõju on raske kindlaks teha, seda eelkõige seepärast, et direktiivi praeguse suunitluse juures ei ole seda küsimust tehniliselt võimalik käsitleda. Tähelepanu on suunatud lähetamistele liikmesriikide territooriumidel, mistõttu on raske, kui mitte võimatu, hinnata väljajätmisest tulenevat mõju kaubalaevastike meeskondadele, sest laev ei ole liikmesriigi territoorium.

Tegelikkuses ei tuleks 2. ja 3. valikuvõimalus merendussektoris kõne alla, sest puudub seos liikmesriigi territooriumiga.

4. valikuvõimalust oleks ühtlustamise huvides võimalik rakendada, kuid sel juhul tuleks direktiivis teha põhjalikke muudatusi.

6. VALIKUVÕIMALUSTE VÕRDLUS

Eelmises jaos esitatud analüüsi alusel peeti iga direktiivi ja nelja valikuvõimaluse hindamisel, mis esitati mõjuhinnangu aruande 6. jaos, silmas järgmisi kriteeriume, mida hinnati skaalal nullist kolmeni nii negatiivse (-) kui ka positiivse (+) suunas.

- Potentsiaal saavutada järgmised konkreetsed eesmärgid:

- tõsta Euroopa Liidu põhiõiguste hartast tulenevate õiguste kaitse taset, eelkõige hinnates, kas sektori eripära annab objektiivse aluse erisuguseks kohtlemiseks, ja kui ei anna, siis edendades merenduse valdkonnas töötajate õigusi, et tagada neile maismaal töötajatega samaväärsed tingimused;
 - luua tingimused suurema arvu ELi noorte kodanike tööleasumiseks kaubalaevadel ja kalandussektoris, muutes need elukutsed atraktiivsemaks kui maismaal tehtavad tööd, ning parandada merelaevade töötajate püsimist oma ametis.
- Võimalik majanduslik ja sotsiaalne mõju
 - Laevade ülekandmise oht

6.1. Tööandja maksejõuetuse direktiiv

Tööandja maksejõuetuse direktiivi puhul ei aitaks 1. valikuvõimalus ühtegi eesmärki saavutada. Ülejäänud kolm võimaldaksid täita kolme eesmärki ja neil kõigil oleks piiratud majanduslik mõju, sest need puudutaksid vaid kasumiosa eest töötavaid kalureid ja üksnes kolmes liikmesriigis. Pealegi on tööandjate osalus väike (0,15 % töötasust Kreekas, 0,2 % Küprosel) või olematu (Maltal).

2., 3. ja 4. valikuvõimalus on seega nii eesmärgi täitmise potentsiaali kui ka majandusliku mõju poolest väga sarnased. 3. valikuvõimalus oleks eelkõige elukutse ligitõmbavuse suurendamist arvestades siiski kõige tõhusam ning jäta 2. või 4. valikuvõimalusega võrreldes kulud samale tasemele.

6.2. Euroopa tööõukogu direktiiv

Euroopa tööõukogu direktiivi puhul ei aitaks 1. valikuvõimalus ühtegi algatuses seatud eesmärki saavutada.

2., 3. ja 4. valikuvõimalus on madalate majanduslike kulude poolest sarnased, sest direktiiv hõlmab vaid suuri ettevõtteid (vähemalt 1 000 töötajat, millest vähemalt kahes liikmesriigis 150 töötajat) ega kohaldu automaatselt: selleks peab tulema algatus keskujuhtimise tasandilt või töövõtjatelt. 3. valikuvõimalus oleks elukutse ligitõmbavuse suurendamist arvestades kõige tõhusam, sest probleemi keskmeks ongi mulje, et õiguste kaitse tase on erinev.

6.3. Teavitamise ja konsulteerimise direktiiv

Teavitamise ja konsulteerimise direktiiv on käesoleva mõjuhinna seisukohalt üsna omapärase olukorras. Merelaevade töötajaid ei ole direktiivi reguleerimisalast välja jäetud; liikmesriikidel on lubatud teha direktiivist erandeid, kohaldades erisätteid avamerel sõitvate laevade meeskondade suhtes. Seega võivad liikmesriigid kalduda kõrvale direktiivi üldeeskirjade rakendamisest, kuid nad peavad kehtestama merelaevade töötajate teavitamist ja nendega konsulteerimist käsitleva erikorra.

3. valikuvõimalus ei ole selle direktiivi puhul rakendatav ja 4. valikuvõimalus on juba rakendatud. Samas võiks direktiivi sätteid muuta selgemaks, rõhutades samaväärsel tasemel kaitse tagamist (2. valikuvõimalus).

6.4. Kollektiivsete koondamiste direktiiv

1. valikuvõimalus ei aitaks saavutada ühtegi algatuses seatud eesmärki. 3. valikuvõimaluse mõju oleks kõige tõhusam, 2. ja 4 valikuvõimalus võimaldaksid täita eesmärgid väiksemate kuludega, juhul kui arvestatakse merendussektori eripära. 4. valikuvõimaluse variant a parandaks praegust olukorda, ilma et tööandjatel tekiks olulisi lisakulusid. Variandiga b kaasneksid suured kulud, eriti laeva müügi korral. Kulud kujuneksid väiksemaks, kui kavandatud ettepanekus tühistataks laeva müügist tingitud koondamiste korral ettenähtud „järelmõtlemisaeg”. Kõnealune valikuvõimalus aitaks lahendada teatavate liikmesriikide tõstatatud probleeme.

6.5. Ettevõtete ülevõtmise direktiiv

Eri valikuvõimaluste mõju sõltub suurel määral sellest, et laevu erinevalt tehastest müüakse tihti ja kiiresti. Sellisel juhul avaldaks direktiivi kohaldamine laeva turuhinnale negatiivset mõju.

Selle taustal oleks 1. valikuvõimalus ilma lisakuludeta, kuid ei võimaldaks saavutada ühtegi eesmärki. 3. valikuvõimalusega kaasneksid suured lisakulud ja väga suur laevade ülekandmise oht.

4. valikuvõimaluse variandi a korral oleksid lisakulud vähesed. Paraneks praegune olukord teavitamise ja konsulteerimise puhul, kuid ei oleks tagatud õiguste kaitse samaväärsel tasemel. Variandiga b kaasneksid suured kulud laeva müügi korral. Parimaks tuleb ilmselt pidada 4. valikuvõimaluse varianti a, mis aitab kõige rohkem kaasa eesmärkide saavutamisele, ilma et lisanduks ebaproportsionaalseid kulusid. Kõnealune valikuvõimalus lahendaks teatavate sidusrühmade väljendatud muret seoses kuludega.

6.6. Töötajate lähetamise direktiiv

enamik sidusrühmasid on ühel arvamusel kahes küsimuses: direktiivi ei ole võimalik asjaomase sektori suhtes kohaldada ilma selles olulisi muudatusi tegemata, eriti „lähetamise” määratluse osas, ning merendussektoris esineb lähetusi, nagu neid kõnealuses direktiivis määratletakse, äärmiselt harva, pigem üldse mitte.

6.7. Eelistatavad valikuvõimalused

Käesoleva algatuse jaoks tervikuna tuleb eelistada kõigi nelja valikuvõimaluse kombineerimist sõltuvalt asjaomasest direktiivist:

- tööandja maksejõuetuse direktiivi puhul 3. valikuvõimalus (väljajätmiste kõrvaldamine);
- Euroopa tööõukogu direktiivi puhul 3. valikuvõimalus (väljajätmiste kõrvaldamine);

- teavitamise ja konsulteerimise direktiivi puhul 2. valikuvõimalus (samaväärne kaitse);
- kollektiivsete koondamiste direktiivi puhul 4. valikuvõimaluse variant a (erisätteid);
- ettevõtete ülemineku direktiivi puhul 4. valikuvõimaluse variant a (erisätteid);
- töötajate lähetamise direktiivi puhul 1. valikuvõimalus (meetmeid ei võeta).

7. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

Algatusega kaasnevad muudatused praegu kehtivates direktiivides. Õigusliku ettepanekuga nähakse ette läbivaatamine ja aruandlus.

Komisjon jälgib direktiivide kohaldamise mõju eriti hoolikalt kahes valdkonnas: laevade ülekandmise juhud ja tööhõive tase ELi merendussektoris. Laevade ülekandmistest annavad tõese pildi muutused liikmesriikide lippude all sõitvates laevastikes. Olemas on andmed riigi lipu all sõitvate laevade kogumahutavuse kohta aastate ja riikide kaupa: selle näitaja pidev jälgimine annab selge ülevaate lipuriigi vahetamise juhtudest. Muutusi tööhõives on raskem jälgida, vähemalt seni, kui ei parane andmete kogumine riiklikul tasandil. Kui merendusvaldkonna tööhõive töörühma soovitusi andmekogumise kohta ei järgita, tuleb kasutada välisekspertide abi.

Komisjon toetab töörühma nõudmist parandada võrreldavate andmete kättesaadavust¹³ ja teeb koostööd liikmesriikide ja sotsiaalpartneritega, et oleks võimalik hinnata direktiivi mõju tööhõivele.

Pidades silmas olemasolevatesse direktiividesse tehtavate formaalsete muudatuste väikest arvu, ei tohiks liikmesriikidel tekkida probleeme direktiivi ülevõtmisega riiklikku õigusse. Komisjoni eesmärk on saavutada direktiivi nõudmiste peaaegu 100 %-line täitmine kolme aasta möödudes selle ülevõtmisest.

¹³

Vt merendusvaldkonna tööhõive ja konkurentsivõime töörühma aruanne, lk 21.