EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 18.11.2013
SWD(2013) 461 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om søfarende og om ændring af direktiv 2008/94/EF, 2009/38/EF, 2002/14/EF, 98/59/EF og 2001/23/EF

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

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om søfarende og om ændring af direktiv 2008/94/EF, 2009/38/EF, 2002/14/EF, 98/59/EF og 2001/23/EF

1. PROBLEMSTILLING

EU's direktiver på det arbejdsretlige område finder generelt anvendelse på alle aktivitetssektorer og alle kategorier af arbejdstagere. Ikke desto mindre udelukker seks direktiver[1] enten søfarende arbejdstagere (søfarende og/eller fiskere) fra deres anvendelsesområde eller gør det muligt for medlemsstaterne at udelukke disse arbejdstagere fra deres gennemførelseslovgivning uden nogen udtrykkelig begrundelse herfor.

Ca. 90 % af verdenshandelen foregår via den internationale søfartsindustri. Uden skibsfarten ville den globale import og eksport af varer, som er nødvendig i den moderne verden, ikke kunne lade sig gøre. Der findes over 50 000 handelsskibe, der handler internationalt og transporterer alle former for fragt. Verdensflåden er registreret i over 150 lande og bemandet med over en million søfarende af omtrent alle nationaliteter. Ca. 30 % af handelsskibene er registreret i en EU-medlemsstat (se bilag 2 til konsekvensanalysen). Målt i bruttotonnage (GT)[2]tegner EU sig for 19,2 % af verdensflåden[3].

Verdens fiskerflåde bestod af ca. 4,4 millioner fartøjer i 2010 og har siden 1998 nogenlunde bibeholdt niveauet, hvor Asien tegner sig for 73 %, efterfulgt af Afrika, Latinamerika og Vestindien, Nordamerika og Europa. I alt 3,2 millioner fartøjer blev anset for at operere i havområder og 1,1 millioner fartøjer i indre farvande.

EU's fiskeindustri tegner sig for ca. 6,4 millioner ton fisk om året. Over 350 000 mennesker beskæftiger sig med fiskeri og forarbejdning af fisk. I 2006 tegnede fem medlemsstater (Danmark, Spanien, Frankrig, Nederlandene og Det Forenede Kongerige) sig for 60 % af fællesskabsproduktionen[4].

Data om beskæftigelse i handelsflåden indsamles ikke systematisk, og tallene varierer meget afhængigt af kilderne. Konsekvensanalysen er baseret på tal fra de nationale myndigheder, eller, hvis disse ikke foreligger, på et gennemsnit af tallene fra forskellige undersøgelser. Handelsflåden beskæftiger **345 455** søfarende, mens fiskerisektoren giver beskæftigelse til **157 561** fiskere.

Medlemsstaterne har truffet forskellige valg, når det gælder anvendelsen af udelukkelser. Nedenstående tabel giver et overblik over situationen for de seks direktiver.

---

1 Direktiv 2008/94/EF om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EUT L 283, s. 36), direktiv 2009/38/EF om indførelse af europæiske samarbejdsudvalg (EUT L 122 af 16.5.2009, s. 28), direktiv 2002/14/EF om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne (EFT L 80 af 23.3.2002, s. 29), direktiv 98/59/EF om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser (EFT L 225 af 12.8.1998, s. 16), direktiv 2001/23/EF om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder (EFT L 82 af 22.3.2001, s. 16) og direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT L 18 af 21.1.1997, s. 1).

2 Bruttotonnage er en internationalt anerkendt måleenhed, der udgør rumfanget af fartøjets lukkede rum.

3 ECSA's årsberetning 2011-2012.

4 Eurostats fiskeristatistik, september 2012.

		Insolvens	ESU	Information og høring	Kollektive afskedigelser	Overførsel af virksomheder	Udstationering af arbejdstagere
Medlemsstater, der har anvendt udelukkelser		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
I alt	**Handelsflåde**	Ingen udelukkelse	159 150	86 497	138 141	155 925	272 520
	Fiskeri	26 386	Ingen udelukkelse	8 452	35 702	43 501	Ingen udelukkelse
% pr. kategori	**Handelsflåde**	Ingen udelukkelse	46,1 %	25,0 %	40 %	45,1 %	78,9 %
	Fiskeri	16,7 %	Ingen udelukkelse	5,4 %	22,7 %	27,6 %	Ingen udelukkelse
% af EU's arbejdsstyrke[5]	**Handelsflåde**	Ingen udelukkelse	0,07 %	0,04 %	0,06 %	0,07 %	0,11 %
	Fiskeri	0,01 %	Ingen udelukkelse	0,004 %	0,015 %	0,018 %	Ingen udelukkelse

Udelukkelser og/eller muligheden for at indføre udelukkelser kan forhindre eller begrænse de søfarendes muligheder for at udøve deres ret til information og høring og retten til arbejdsvilkår, der respekterer arbejdstagernes sundhed, sikkerhed og værdighed, som fastsat i artikel 27 og 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

I henhold til de pågældende direktiver kræves der ingen udtrykkelig begrundelse for udelukkelserne, og Kommissionen foreslog ikke sådanne bestemmelser og begrundede det heller ikke udtrykkeligt hverken i det forberedende arbejde eller i direktiverne. Det må dog antages, at fartøjernes bevægelighed blev betragtet som en hindring for anvendelsen af reglerne om information og høring af arbejdstagerne, som er en del af alle de berørte direktiver, med undtagelse af direktivet om insolvens og direktivet om udstationering af arbejdstagere. Det må formodes, at nogle af medlemsstaterne i Rådet kan have påberåbt sig vanskelighederne med at kommunikere med havgående fartøjer som begrundelse for muligheden for at fravige de generelle regler, navnlig vedrørende information og høring. På baggrund af kommunikationsteknologiens udvikling kan dette ikke betragtes som en begrundelse for udelukkelse[6].

5 239 608 arbejdstagere ifølge Eurostats arbejdsmarkedsstatistik, 2011-udgaven.

6 Dette anerkendes også af arbejdsgiverorganisationen ECSA. Arbejdsgiverne hævder dog, at årsagerne til udelukkelserne skyldes andre forhold end de logistiske problemer med information og høring, hovedsageligt behovet for at undgå en forøgelse af den administrative byrde, der ville undergrave de europæiske erhvervsdrivendes konkurrenceevne.

Forskellig behandling af arbejdstagere fra en given sektor er, medmindre det er berettiget af objektive grunde, vanskelig at forlige med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Det er derfor nødvendigt at vurdere, om der findes objektive grunde til at behandle søfarende anderledes, og, hvis dette ikke er tilfældet, foreslå foranstaltninger, der giver dem de samme eller tilsvarende rettigheder som arbejdstagere på land.

Desuden er antallet af søfarende fra EU-landene støt faldende, hvilket kan give problemer fremover, især fordi offshoreerfaring er en forudsætning for visse erhverv på land. Selv om dette kan have forskellige årsager, f.eks. isolering, arbejdsbyrden og det sociale miljø om bord, er det almindeligt anerkendt, at den manglende interesse for en karriere inden for søfarten kan forstærkes, hvis beskæftigelse til søs betragtes som en "udelukket" sektor, der opererer med egne eller helt uden regler[7].

Følelsen af retlig usikkerhed kan afskrække potentielle arbejdstagere fra beskæftigelse i søfartserhvervene. Udelukkelserne bidrager derved til at undergrave interessen for søfartserhvervet. Dette er blevet bekræftet af vigtige aktører, herunder fagforeninger og arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne.

2. EU'S RET TIL AT HANDLE OG NÆRHEDSPRINCIPPET

Dette vedrører en eventuel revision af seks direktiver. Det kan kun gøres på EU-plan ved et direktiv eller en række direktiver om ændring af de eksisterende retsakter.

Initiativet omfatter en sektor, der er udsat for stærk international konkurrence, og hvor en stor del af den arbejdsstyrke, som er beskæftiget på fartøjer fra en medlemsstat, kommer fra andre medlemsstater eller lande uden for EU. Et EU-initiativ vil sikre fælles spilleregler, i det mindste for fartøjer, der fører en medlemsstats flag.

3. MÅLSÆTNINGER

3.1. Generelle mål

Dette initiativ har til formål at forbedre beskyttelsen af de arbejdsmarkedsrettigheder, som er fastsat i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Desuden bidrager initiativet til de generelle mål, der er nedfældet i artikel 151 i TEUF, nemlig fremme af beskæftigelsen, forbedring af leve- og arbejdsvilkårene, passende social beskyttelse og dialog på arbejdsmarkedet.

3.2. Specifikke mål

Dette initiativ har følgende specifikke mål:

a) at forbedre beskyttelsen af de rettigheder, der er fastlagt i EU's charter om grundlæggende rettigheder, bl.a. ved at vurdere, om forskellig behandling er objektivt begrundet i de særlige forhold i sektoren, og, hvis dette ikke er tilfældet, styrke rettighederne for arbejdstagere i søfartserhvervene og bringe dem op på det niveau, der gælder for arbejdstagere på land

[7] Se blandt andet meddelelsen "En integreret EU-havpolitik" (KOM(2007) 575) og rapporten fra arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne.

b) at bidrage til at få flere unge EU-borgere i beskæftigelse i handelsflåden og fiskerisektoren ved at gøre disse brancher mere attraktive i forhold til landbaserede job og sørge for, at flere søfarende forbliver i erhvervet.

4. POLITISKE LØSNINGSMULIGHEDER

4.1. Løsningsmulighed 1: ingen EU-foranstaltning

Med denne løsningsmodel træffer EU ingen nye initiativer af hverken lovgivningsmæssig eller ikke-lovgivningsmæssig art. De nuværende direktiver vil fortsat gælde i deres nuværende udformning, og medlemsstaterne vil frit kunne gøre brug af reglerne om undtagelser og udelukkelser.

Tendensen viser, at nedgangen i antallet af europæiske søfolk må påregnes at fortsætte, og flere og flere job om bord på de europæiske fartøjer vil blive besat af personale fra lande uden for EU.

4.2. Løsningsmulighed 2: undtagelse - under forudsætning af et tilsvarende beskyttelsesniveau

Denne løsningsmodel indebærer, at standardudelukkelserne erstattes med en bestemmelse, hvorefter medlemsstaterne får mulighed for at fravige bestemmelserne i direktivet for søfarende, forudsat at arbejdstagerne sikres et beskyttelsesniveau svarende til beskyttelsen i direktiverne.

Denne valgmulighed kræver, at medlemsstaterne fastlægger beskyttelsens indhold.

4.3. Løsningsmulighed 3: udelukkelsesreglerne udgår af alle direktiver

Denne løsningsmodel vil være baseret på den antagelse, at det oprindeligt var hensigten at lade alle erhvervssektorer være omfattet af direktiverne, og at udelukkelser af søfarende er uberettigede.

4.4. Løsningsmulighed 4: tilpasse bestemmelserne til sektorens særlige forhold

Denne løsningsmodel vil indebære vedtagelse af materielretlige bestemmelser, der tager sigte på at tilpasse lovteksterne til de særlige forhold i søfartssektoren. Denne løsningsmodel kan imødekomme visse aktørers bekymringer for de særlige forhold i sektoren og de ekstra omkostninger.

Afhængigt af de enkelte direktiver kan det være nødvendigt at indføre særlige bestemmelser vedrørende arbejdstagerrepræsentanters valgbarhed eller anvendelse af generelle regler i forbindelse med salg af et fartøj.

Med denne model vil formålet ikke kun være at afskaffe udelukkelserne eller sørge for et tilsvarende beskyttelsesniveau, men snarere at fastsætte, hvilke materielle regler der skal gælde for sektoren. Med hensyn til løsningsmodellernes økonomiske konsekvenser kan dette f.eks. betyde, at der fastsættes særlige regler for situationer, der er specifikke for sektoren, såsom hyppigt salg af et fartøj, eller hvor virksomheden kun driver ét fartøj.

5. ANALYSE AF VIRKNINGERNE

5.1. Risikoen for udflagning og sammenhængen med konkurrenceevnen

Skibsfartens globaliserede karakter manifesterer sig på flere forskellige måder, men et vigtigt element er den retlige ramme for udflagning (og omflagning) af skibe, som ikke findes tilsvarende i landbaserede industrier.

Denne udflagning har i høj grad været drevet af skibsejernes ønske om at undgå de omkostninger og begrænsninger, der er forbundet med at få deres skibe registreret i traditionelle søfartslande. En af de største udgiftsposter for et skib er besætningens løn og tilhørende omkostninger. Det anslås, at forskellene i bemandingsomkostninger mellem visse EU-flag og billigere registreringer er på mellem +22 % og +333 %[8].

Fordelene ved de forskellige løsningsmuligheder skal måles mod denne risiko for udflagning, som bør mindskes mest muligt. Der er en høj risiko for udflagning, hvis den forventede negative indvirkning af en løsningsmodel på konkurrenceevnen opvejer de påviselige fordelene ved at føre en medlemsstats flag. En udflagning ville også medføre en yderligere reduktion i antallet af søfarende fra EU. Og det ville bringe et af målene med den foreslåede EU-foranstaltning i fare.

5.2. Medlemsstaternes erfaringer

Mange medlemsstater har valgt ikke at gøre brug af muligheden for at udelukke eller undtage søfarende fra direktivernes anvendelsesområde. Det betyder, at valgmulighed 2, 3 og 4 til en vis grad allerede anvendes i nogle medlemsstater, navnlig medlemsstater med betydelige søfartssektorer.

Gennemførelsen af direktiverne i visse medlemsstater synes ikke at have haft nogen målelig indvirkning, navnlig på udflagning. I Spanien steg den nationale flådes bruttotonnage eksempelvis med 40,4 % mellem 2001 og 2011. I Frankrig var stigningen 40,2 % for samme periode. I både Frankrig og Spanien finder alle direktiverne (undtagen direktivet om udstationering) anvendelse på søfartssektoren. Også i Grækenland steg den nationale handelsflådes bruttotonnage med 34 % mellem 2001 og 2011. I Cypern steg bruttotonnagen med 0,5 % mellem 2003 og 2011. I både Grækenland og Cypern er søfartssektoren udelukket fra anvendelsesområdet for den nationale lovgivning til gennemførelse af direktiverne.

Siden gennemførelsen af direktiverne har medlemsstaternes opfattelse af udelukkelsesreglernes hensigtsmæssighed ikke ændret sig betydeligt.

5.3. Direktivet om insolvens

I Cypern er der oprettet en særlig fond, som forvaltes af et råd bestående af medlemmer af de sociale sikringsmyndigheder. Ved oprettelsen modtog fonden et bidrag på 1 000 000 CYP (ca. 1 724 137 EUR) fra Republikken Cyperns afskedigelsesfond og har siden modtaget månedlige bidrag fra arbejdsgiverne på **0,2 %** af bruttolønnen til de ansatte.

I Grækenland finansieres garantifonden ifølge lov 1836/1989 dels af arbejdsgiverbidrag, dels af et statsligt tilskud fra beskæftigelsesministeriet. Arbejdsgiverne betaler **0,15 %** af samtlige udbetalte lønninger.

---

[8] Mitroussi, K. "Employment of seafarers in the EU context: Challenges and opportunities", Marine Policy 32 (2008) 1043–1049, s. 1046.

I Malta finansieres garantifonden over det nationale budget (konsolideret fond). Den fik en startkapital på 250 000 MTL (ca. 579 722 EUR), som skulle betales via den konsoliderede fond over en periode på højst fem år, i minimumsrater på 50 000 MTL (115 944 EUR). Der er derfor ingen specifikke bidrag fra arbejdsgivere eller arbejdsgivere. På baggrund af det lave antal berørte arbejdstagere (1 303) har inddragelsen af partsfiskere kun marginale økonomiske konsekvenser.

5.4. Direktivet om europæiske samarbejdsudvalg

For at vurdere de eventuelle yderligere omkostninger ved, at direktivet om europæiske samarbejdsudvalg anvendes på søfarende arbejdstagere, antages det, at et af de store europæiske rederier med hjemsted i Danmark (som har over 1 000 ansatte og 150 i hver af mindst to medlemsstater) har oprettet et europæisk samarbejdsudvalg og er forpligtet til at lade besætningsmedlemmer i handelsflåden deltage i møderne.

Det antages, at medlemmet af samarbejdsudvalget er til søs, når mødet skal finde sted, og eksempelvis er en officer (eftersom det er mere sandsynligt, at denne er europæisk) om bord på et fartøj, som er ved at anløbe Hongkong på vej til Shanghai. Dette ville indebære, at medlemmet skulle flyves til København, og en afløser skulle sendes ud til skibet. De samlede omkostninger ville udgøre ca. **5 028 EUR pr. møde og pr. deltager**. Da der gennemsnitligt afholdes møde to gange årligt, og det ikke er sandsynligt, at et fartøj har mere end én repræsentant om bord, ville de samlede omkostninger udgøre **10 056 EUR pr. år.**

Det andet scenarie er baseret på, at al kommunikation foregår via satellit.

Hvis der gennemsnitligt afholdes to møder årligt, og nogle af deltagerne sandsynligvis er i land, vil de årlige omkostninger være 663 EUR x 2 = **1 326 EUR**.

Derudover anslås det, at et rederi, som er omfattet af direktivet, ejer mindst 25 fartøjer. Dette er baseret på formodningen om, at direktivet finder anvendelse på virksomheder med over 1 000 ansatte, og at fartøjet har en besætning på 20-27 mand[9]. Derudover tages der hensyn til de søfarendes arbejdstidsordninger, hvorefter omkostningerne udgør **603 EUR pr. fartøj/pr. år i det første scenarie** og **79,5 EUR pr. fartøj/pr. år i det andet scenarie**. Ved beregningen af risikoen for udflagning eller forøgelse af de sociale omkostninger i forhold til de samlede omkostninger er der tale om ubetydelige beløb.

I forbindelse med gennemgangen af direktivet om europæiske samarbejdsudvalg er der fremkommet nogle fordele ved oprettelsen af et europæisk samarbejdsudvalg.

Samtlige arbejdstagerrepræsentanter mener, at samarbejdsudvalgene er gavnlige (EPEC-undersøgelse 2008[10]). På trods af de økonomiske omkostninger og øvrige ikke-kvantificerbare omkostninger til driften af et samarbejdsudvalg mener 57 % af de virksomheder, der har et europæisk samarbejdsråd, at fordelene opvejer omkostningerne, mens 35 % mener, at omkostningerne er større end fordelene, og 8 % ikke giver noget klart svar.

---

9 Se "Ship Operating Costs 2009-2010", Nigel Gardiner, Drewry Publishing, juli 2009, s. 37, fig. 2.5.

10 Undersøgelse bestilt af Kommissionen og gennemført af European Policy Evaluation Consortium — EPEC — under ledelse af GHK Consulting, se http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2421&langId=en.

5.5. Direktivet om information og høring

Eftersom dette direktiv ikke giver medlemsstaterne mulighed for at udelukke søfarende fra anvendelsesområdet for den nationale gennemførelseslovgivning, men kun giver mulighed for at fastsætte de nærmere bestemmelser om information og høring, vil kun løsningsmodel 3 få økonomiske konsekvenser. Løsningsmodel 4 gælder allerede i henhold til direktivets nuværende ordlyd. Løsningsmodel 3 vil også kunne medføre visse ekstraomkostninger, eftersom medlemsstaternes råderum gøres mindre.

De scenarier, der skal gøre det muligt for arbejdstagerne at gøre deres rettigheder gældende, og som er omfattet af undtagelser, **svarer sandsynligvis til scenarierne i direktivet om europæiske samarbejdsudvalg**, hvor en arbejdstager tager hjem, og en afløser sendes ud, eller hvor der er mulighed for deltagelse via satellit, med ret til arbejdstidsudligning.

Høring finder kun sted, når det er nødvendigt, og det kan derfor antages, at der i gennemsnit vil være ét møde om året med indkaldelse af to repræsentanter. Dette vil bringe de årlige omkostninger op på 10 056 EUR. Eftersom mindre virksomheder er omfattet af høringspligten, kan man i et worst-case scenario antage, at virksomheden kun ejer to fartøjer, hvilket ville give omkostninger på **5 028 EUR pr. fartøj/pr. år**.

I det andet scenarie vil omkostningerne til deltagelse via satellit være ca. 663 EUR pr. møde/pr. deltager. Hvis det igen antages, at der afholdes ét møde om året med to repræsentanter, vil de sandsynlige årlige omkostninger udgøre 1 326 EUR, som i det værst tænkelige tilfælde med to fartøjer vil svare til **663 EUR pr. fartøj/pr. år**.

Indførelse af informations- og høringsprocedurer kan mindske modstanden mod forandring, understøtte arbejdstagernes tilpasning, bidrage til etablering af en integreret virksomhedskultur efter fusioner, føre kvalitetsoplysninger om virksomheden fra græsrodsniveau til ledelsesniveau og medvirke til at tiltrække og bevare kvalificeret arbejdskraft.

Den omstændighed, at udelukkelsen fra dette direktiv kun gælder større virksomheder (dvs. virksomheder med mere end 50 ansatte eller bedrifter med mere end 20 ansatte) og fartøjer, der færdes på åbent hav, betyder, at fiskerfartøjer og -virksomheder i praksis næsten alle er undtaget fra direktivets anvendelsesområde, på samme måde som kystfartøjer, med nogle få mulige undtagelser inden for det franske højsøfiskeri.

5.6. Direktivet om kollektive afskedigelser

Arbejdsgiverens omkostninger til gennemførelse af direktivet skyldes tre forhold, nemlig udgifter til høring før et salg, de direkte omkostninger i forbindelse med "afkølingsperioden" og de indirekte alternativomkostninger forbundet med at have et inaktivt skib i denne periode.

Der findes to muligheder:

a) Arbejdsgiverne er kun forpligtet til informationsformidling og høring, når de planlægger kollektive afskedigelser.

b) Arbejdsgiverne er forpligtet til informationsformidling og høring og skal desuden overholde en afkølingsperiode på en måned, inden de planlagte afskedigelser træder i kraft.

I det første forslag forventes høringen at finde sted mellem to arbejdsgiver- og to fagforeningsrepræsentanter. Udgifterne til høring vedrører hovedsageligt telekonferencer med to arbejdstagerrepræsentanter til 1 326 EUR pr. møde (ligesom i det andet scenarie for de europæiske samarbejdsudvalg), dvs. **2 652 EUR**.

Vælges den anden løsningsmulighed, skal der tillægges en "afkølingsperiode", dvs. tiden fra varslingen af de planlagte kollektive afskedigelser og den endelige afskedigelse[11], som også er forbundet med omkostninger. Heri indgår en måneds løn til besætningen[12], hvor standardomkostningen er **39 678** EUR pr. måned. Derudover vil der også være en alternativomkostning forbundet med at have fartøjet liggende i en måned. De alternative omkostninger beregnes til 25 550 EUR pr. dag. Med en afkølingsperiode på mindst 30 dage svarer dette til en alternativomkostning på **766 500 EUR.**

Den samlede månedlige udgift til en afkølingsperiode på en måned bliver således **811 442** EUR.

Direktivet fastlægger en totrinsprocedure: Information og konsultation af arbejdstagerne, når arbejdsgiveren overvejer en kollektiv afskedigelse, "med henblik på at nå frem til en aftale" og meddelelse af den kompetente myndighed, som skal "søge løsninger på de problemer, som de påtænkte kollektive afskedigelser rejser". Inddragelse af arbejdstagerne og deres repræsentanter og de kompetente myndigheder kan begrænse tabet af arbejdspladser og de mere langsigtede følger for arbejdstagerne. Der er ingen grund til at tro, at dette ikke skulle gælde søfartssektoren.

5.7. Direktivet om overførsel af virksomheder

Man kunne forestille sig to delløsninger til vurdering af de økonomiske og sociale konsekvenser af eventuelle ændringer:

a) Direktivet finder anvendelse på samtlige søgående fartøjer, men kapitel II finder ikke anvendelse i tilfælde, hvor kun ét eller flere fartøjer overføres.

b) Direktivet finder fuldt ud anvendelse på søgående fartøjer.

For delløsning a) består arbejdsgivernes øgede omkostninger kun af udgifter til samråd med besætningen. Omkostningerne kan estimeres til to telekonferencer med besætningen ligesom i det andet scenarie for direktivet om europæiske samarbejdsudvalg, hvilket vil medføre ekstraomkostninger på ca. 2 652 EUR.

Hvis direktivet i sin nuværende form anvendes på salget af et fartøj, vil det få væsentlige finansielle konsekvenser. Der opstår en meget stor alternativomkostning, hvis et fartøj, på samme måde som en virksomhed, skal sælges komplet med besætning, hvor prisreduktionen kan udgøre ca. 5 % af salgsprisen. For et fartøj til en værdi af 30 mio. EUR vil dette svare til en alternativomkostning på **1,5 mio**. EUR.

---

11 I direktivets artikel 4, stk. 1, hedder det: *Planlagte kollektive afskedigelser, som er meddelt den kompetente offentlige myndighed, får virkning tidligst 30 dage efter den i artikel 3, stk. 1, fastsatte meddelelse, med forbehold af de bestemmelser, der gælder for individuelle rettigheder med hensyn til opsigelsesvarsler.*

12 I henhold til direktivet kan opsigelsesfristen på 30 dage forkortes, men perioden kan ligeledes forlænges. Derfor tog MRAG i sin undersøgelse udgangspunkt i en gennemsnitsværdi på 30 dage.

Løsningsmodel 1 vil resultere i yderligere økonomiske omkostninger for arbejdsgiverne.

Løsningsmulighed 2 og 3 får dog formentlig betydelige konsekvenser for arbejdsgiverne, eftersom begrebet "virksomhed", som defineret i direktivet og i retspraksis, synes at være bredt nok til at omfatte et fartøj. Disse valgmuligheder vil sandsynligvis have betydelig indflydelse på fartøjsejerne for så vidt angår omsætningen af fartøjer.

Under disse omstændigheder forekommer valgmulighed 4a) at være den bedste løsning.

5.8. Direktivet om udstationering af arbejdstagere

Næsten alle medlemsstater har gjort brug af denne udelukkelsesregel og anvender derfor ikke den nationale lovgivning om udstationering af arbejdstagere på søfarende. Undtagelserne er Østrig, Tjekkiet, Nederlandene, Portugal, Slovenien og Slovakiet. Malta har vedtaget særlige bestemmelser for denne sektor.

Det bør erindres, at den lovpakke, der blev vedtaget i marts 2012 af Europa-Kommissionen, ikke har ændret bestemmelserne i direktivet om udstationering af arbejdstagere og dermed udelukkelsen af søgående fartøjer.

Det er meget vanskeligt at identificere virkningerne af denne udelukkelse, hovedsageligt fordi det ikke er teknisk muligt at behandle udelukkelsen inden for rammerne af det gældende direktiv. Den særlige fokusering på udstationeringer til en medlemsstats område gør det vanskeligt eller umuligt at vurdere, hvordan en udelukkelse påvirker besætningsmedlemmer i handelsflåden, eftersom et fartøj ikke regnes for en medlemsstats område.

I praksis vil valgmulighed 2 og 3 ikke kunne anvendes for denne sektor, da fartøjer ikke er medlemsstaternes territorium.

Løsningsmodel 4 kan gennemføres af harmoniseringshensyn, men det vil kræve grundlæggende ændringer i teksten til direktivet.

6. SAMMENLIGNING AF LØSNINGSMODELLER

For hvert direktiv og for de fire løsningsmodeller tages følgende elementer i betragtning, som bedømmes fra nul til tre med negative (-) eller positive (+) konsekvenser i afsnit 6 i konsekvensanalysen på grundlag af analysen i foregående afsnit.

- Evne til at nå de specifikke mål:
  - at forbedre beskyttelsen af de rettigheder, der er fastlagt i EU's charter om grundlæggende rettigheder, bl.a. ved at vurdere, om forskellig behandling er objektivt begrundet i de særlige forhold i sektoren, og, hvis dette ikke er tilfældet, styrke rettighederne for arbejdstagere i søfartserhvervene og bringe dem op på det niveau, der gælder for arbejdstagere på land
  - at bidrage til at få flere unge EU-borgere i beskæftigelse i handelsflåden og fiskerisektoren ved at gøre disse brancher mere attraktive i forhold til landbaserede job og sørge for, at flere søfarende forbliver i erhvervet.

- Sandsynlige økonomiske og sociale virkninger
- Risiko for udflagning.

6.1. Direktivet om insolvens

For direktivet om insolvens vil løsning 1 ikke opfylde nogen af målene. Alle andre løsninger vil gøre det muligt at nå de tre mål, og de vil alle have en begrænset økonomisk betydning, da kun partsfiskere er berørt, og kun i tre medlemsstater. Arbejdsgivernes bidrag er også lave (0,15 % af lønnen i Grækenland, 0,2 % i Cypern) eller ikke-eksisterende (Malta).

Løsningsmodel 2 til 4 er derfor meget ens, når det gælder kapacitet til at nå målene og økonomiske virkninger. Ikke desto mindre er løsningsmodel 3 den mest effektive, når det gælder om at gøre erhvervet mere attraktivt, og giver ikke større omkostninger sammenlignet med valgmulighed 2 eller 4.

6.2. Direktivet om europæiske samarbejdsudvalg

For direktivet om samarbejdsudvalg vil løsningsmodel 1 ikke opfylde nogen af målene for initiativet.

Et fælles træk ved løsning 2 til 4 er de lave økonomiske omkostninger, som følge af at dette direktiv kun finder anvendelse på store virksomheder (virksomheder med mindst 1 000 ansatte i medlemsstaterne og med mindst 150 ansatte i hver af mindst to medlemsstater) og ikke gælder automatisk: Et europæisk samarbejdsudvalg kan kun oprettes på initiativ af den centrale ledelse eller efter anmodning fra de ansatte. Løsningsmodel 3 vil være mere effektiv, når det gælder om at gøre job i søfartssektoren mere attraktive, da opfattelsen af, at der findes forskellige beskyttelsesniveauer, er en vigtig del af problemet.

6.3. Direktivet om information og høring

Direktivet om information og høring har en særstilling i denne analyse. Det udelukker ikke søfarende fra direktivets anvendelsesområde, men giver blot medlemsstaterne mulighed for at fravige bestemmelserne "ved at fastsætte særlige bestemmelser for besætningsmedlemmer om bord på havgående skibe". Medlemsstaterne kan derfor fravige de generelle bestemmelser i direktivet, men skal have specifikke regler om information og høring af søfarende.

Løsningsmodel 3 finder ikke anvendelse på dette direktiv, og valgmulighed 4 er allerede gennemført. Ikke desto mindre kan direktivets bestemmelser gøres klarere, så det tydeligt fremgår, at et tilsvarende beskyttelsesniveau bør garanteres (løsningsmodel 2).

6.4. Direktivet om kollektive afskedigelser

Løsning 1 vil ikke opfylde nogen af målene for dette initiativ. Løsningsmodel 3 vil have den største virkning, mens løsningsmodel 2 og 4 gør det muligt at nå de fastsatte mål med færre omkostninger under hensyntagen til søfartssektorens særlige forhold.

Mulighed 4a vil forbedre den nuværende situation uden betydelige omkostninger for arbejdsgiverne. Valgmulighed 4b vil medføre store omkostninger, navnlig ved salg af et fartøj. Omkostningerne kan begrænses, hvis "afkølingsperioden" afskaffes ved afskedigelser som følge af salg af et fartøj. Denne løsningsmodel vil tackle de spørgsmål, der er rejst af en række medlemsstater.

6.5. Direktivet om overførsel af virksomheder

De forskellige modellers indvirkning påvirkes i høj grad af, at fartøjer i modsætning til fabrikker sælges ofte og hurtigt. Hvis direktivet skulle finde anvendelse i sådanne tilfælde, kan det sænke fartøjets markedspris.

I denne forbindelse medfører løsningsmodel 1 ikke yderligere omkostninger, men heller ingen målopfyldelse. På den anden side vil løsningsmodel 3 medføre meget høje potentielle omkostninger og en meget stor risiko for udflagning.

Omkostningerne i forbindelse med valgmulighed 4a vil være begrænset. Den vil forbedre den nuværende situation, når det gælder information og høring, men garanterer ikke en tilsvarende grad af beskyttelse. Valgmulighed 4b vil dog medføre store omkostninger ved salg af et fartøj. Valgmulighed 4a synes at være den løsning, der bedst vil kunne opfylde målene, uden at dette fører til uforholdsmæssigt store ekstraomkostninger. Denne mulighed løser de betænkeligheder ved omkostningerne, som en række aktører har givet udtryk for.

6.6. Direktivet om udstationering af arbejdstagere

Der er bred enighed blandt de berørte parter om to punkter: dels at det ikke ville være muligt at anvende direktivet på sektoren uden større ændringer, navnlig af definitionen vedrørende "udstationering", dels at udstationering i henhold til direktivet i praksis forekommer yderst sjældent i søfartssektoren, hvis det overhovedet forekommer.

6.7. Rangordning af løsningsmuligheder

Den foretrukne løsning i forbindelse med dette initiativ vil være en kombination af de fire forskellige valgmuligheder afhængigt at det enkelte direktiv:

- Løsningsmulighed 3 (udelukkelserne udgår) for direktivet om insolvens.
- Løsningsmulighed 3 (udelukkelserne udgår) for direktivet om europæiske samarbejdsudvalg.
- Løsningsmodel 2 (tilsvarende beskyttelsesniveau) for direktivet om information og høring.
- Løsningsmodel 4a (særlige bestemmelser) for direktivet om kollektive afskedigelser.
- Løsningsmodel 4a (særlige bestemmelser) for direktivet om overførsel af virksomheder.
- Løsningsmodel 1 (ingen foranstaltning) for direktivet om udstationering af arbejdstagere.

7. OVERVÅGNING OG EVALUERING

Dette initiativ vil medføre ændringer af de gældende direktiver. Lovgivningsforslaget omfatter revision og rapportering.

Kommissionen vil navnlig overvåge virkningen af direktivet på to områder: Udflagning og beskæftigelse af søfarende fra EU. Med hensyn til udflagning vil udviklingen i flåden under en EU-medlemsstats flag give et nøjagtigt billede af fænomenet. Der foreligger årlige data om flådens bruttotonnage pr. land, og

opfølgningen på denne indikator vil give en klar indikation af udflagningstendensen. Udviklingen i beskæftigelsen vil blive vanskeligere at overvåge, i det mindste hvis indsamlingen af data på nationalt plan ikke bliver forbedret. Hvis anbefalingerne fra arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse om forbedret dataindsamling ikke implementeres, bliver der behov for bistand fra eksterne eksperter.

Kommissionen støtter arbejdsgruppens ønske om at forbedre tilgængeligheden af sammenlignelige data[13] og vil samarbejde med medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter med henblik på at vurdere direktivets virkning på beskæftigelsen.

I betragtning af de begrænsede formelle ændringer af de eksisterende direktiver er det ikke sandsynligt, at der vil opstå problemer med gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne. Kommissionen sigter mod en opfyldelsesgrad på næsten 100 % senest tre år efter direktivets gennemførelse.

[13] Se rapporten fra arbejdsgruppen om maritim beskæftigelse og konkurrenceevne, s. 21.