



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.11.18.
SWD(2013) 461 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

Amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

a tengerészekről, valamint a 2008/94/EK, a 2009/38/EK, a 2002/14/EK, a 98/59/EK és a 2001/23/EK irányelv módosításáról

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

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

Amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE

**a tengerészekről, valamint a 2008/94/EK, a 2009/38/EK, a 2002/14/EK, a 98/59/EK és a
2001/23/EK irányelv módosításáról**

1. PROBLÉMAMEGHATÁROZÁS

Az EU munkajogi irányelvei minden ágazatban, a munkavállalók valamennyi kategóriájára általánosan alkalmazandók. Mindazonáltal van hat olyan irányelv¹, amely vagy kizárja a tengeri munkavállalókat (a tengerészeket és/vagy a halászokat) a hatálya alól, vagy lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy kifejezett indokolás nélkül kizárják őket a végrehajtási jogszabályok alkalmazási köréből.

A világkereskedelem mintegy 90 %-ának szállítását a nemzetközi hajózási ágazat végzi. Hajózás nélkül ellehetetlenülne az áruknak a modern világban szükséges mértékű export-importja. Jelenleg több mint 50 000 kereskedelmi hajó bonyolítja le a nemzetközi kereskedelmet, és szállít mindenféle rakományt. A világ flottájának hajói több mint 150 országban vannak nyilvántartásba véve, több mint egymillió tengerész alkotta legénységeikben pedig gyakorlatilag a világ összes létező állampolgársága fellelhető. A kereskedelmi hajók körülbelül 30 %-a van valamely európai uniós tagállamban nyilvántartásba véve (lásd a hatásvizsgálati jelentés 2. mellékletét). A bruttó tonnatartalom (BT)² alapján az EU a világ flottájának³ 19,2 %-át üzemelteti.

A világ 1998 óta viszonylag stabil halászflojtája 2010-ben körülbelül 4,4 millió hajóból állt, ennek 73 %-a Ázsiában található, amelyet Afrika, Latin-Amerika és a karibi országok, Észak-Amerika és Európa követ. A besorolás szerint összesen 3,2 millió hajó működik tengervizeken, 1,1 millió hajó pedig belvizeken.

Az uniós halászati ágazat mintegy 6,4 millió tonna halat biztosít évente. A halászat és a halfeldolgozás több mint 350 000 embernek ad munkát. 2006-ban öt tagállam (Dánia, Spanyolország, Franciaország, Hollandia és az Egyesült Királyság) adta a közösségi termelés 60 %-át⁴.

A kereskedelmi tengerészet terén nem gyűjtik szisztematikusan a foglalkoztatásra vonatkozó adatokat, és a számadatok a forrásoktól függően nagymértékben eltérnek egymástól. A hatásvizsgálati jelentés a nemzeti hatóságok által szolgáltatott adatokon alapul, vagy ha ilyen nem áll rendelkezésre, a különböző tanulmányokban szereplő adatok átlagán. A kereskedelmi flották **345 455** tengerészt foglalkoztatnak, míg a halászati ágazat **157 561** halásznak ad munkát.

A tagállamok más-más döntést hoztak a kizárások alkalmazása tekintetében. Az alábbi táblázat áttekintést nyújt a hat irányelv tekintetében kialakult helyzetről.

¹ A 2008/94/EK irányelv a munkáltató fizetéseképtelensége esetén a munkavállalók védelméről (HL L 283., 2008.10.28., 36. o.), a 2009/38/EK irányelv az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról (HL L 122., 2009.5.16., 28. o.), a 2002/14/EK irányelv az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról (HL L 80., 2002.3.23., 29. o.), a 98/59/EK irányelv a csoportos létszámcsoökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről (HL L 225., 1998.8.12., 16. o.), a 2001/23/EK irányelv a munkavállalók jogainak a vállalkozások átruházása esetén történő védelméről (HL L 82., 2001.3.22., 16. o.) és a 96/71/EK irányelv a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről (HL L 18., 1997.1.21., 1. o.).

² A bruttó tonnatartalom a hajók által bezárt tér nemzetközileg elfogadott mértékegysége.

³ Európai Közösség Hajótulajdonosainak Egyesülete (ECSA), Éves jelentés, 2011–2012.

⁴ Eurostat, Halászati statisztika, 2012. szeptember.

		Fizetésektől elmentés	EÜT	Tájékoztatás és konzultáció	Csoportos létszám- csökkentés	Vállalkozások átruházása	Munka- vállalók kiküldetése
A kizárás alkalmazó tagállamok		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
Összesen	Keresked elmi tengerész et	Nincs kizárás	159 150	86 497	138 141	155 925	272 520
	Halászat	26 386	Nincs kizárás	8 452	35 702	43 501	Nincs kizárás
A kategória %-ában	Keresked elmi tengerész et	Nincs kizárás	46,1 %	25,0 %	40%	45,1 %	78,9 %
	Halászat	16,7 %	Nincs kizárás	5,4 %	22,7 %	27,6 %	Nincs kizárás
Az uniós munkaerő⁵ %-ában	Keresked elmi tengerész et	Nincs kizárás	0,07 %	0,04 %	0,06 %	0,07 %	0,11 %
	Halászat	0,01 %	Nincs kizárás	0,004 %	0,015 %	0,018 %	Nincs kizárás

A kizárás léte és/vagy bevezetésének lehetősége megakadályozhatja vagy korlátozhatja a tengerészeket abban, hogy teljes mértékben gyakorolhassák a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogukat, valamint az egészségüket, biztonságukat és méltóságukat tisztelő munkafeltételekhez való jogukat, amelyek egyaránt szerepelnek a Charta 27. és 31. cikkében.

A szóban forgó irányelvek nem rendelkeznek kifejezetten a kizárás indokolásáról, amelyre nem a Bizottság tett javaslatot, és amelyet sem az előkészítő munka során, sem az irányelvek szövegében nem is indokoltak meg. Mindazonáltal feltételezhető, hogy a hajók állandó mozgását tekintették a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozó – a fizetésektől elmentésről szóló irányelv és a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv kivételével valamennyi irányelv részét képező – szabályok alkalmazása akadályának. Feltételezhető, hogy a Tanácsban néhány tagállam arra hivatkozott, hogy nehézséget jelent kommunikálni a nyílt tengeren lévő tengerjáró hajókkal, és ezzel indokolta az általános szabályoktól való eltérés lehetőségét, különösen a tájékoztatás és a konzultáció tekintetében. Mára a kommunikációs technológiák fejlődésével ez már nem tekinthető kizáró oknak⁶.

⁵ Az Eurostat 2011. évi munkaerő-piaci statisztikája szerint ez 239 608 munkavállalót jelent.

⁶ Ezt a munkaadói szervezet (ECSA) is elismeri. Mindazonáltal azzal érvel, hogy a kizárás nem az információ és a konzultáció logisztikáját érintő kérdésekhez kötődik, hanem elsősorban ahhoz, hogy el

Az ugyanazon ágazatba tartozó munkavállalókkal való eltérő bánásmód nehezen egyeztethető össze az Európai Unió Alapjogi Chartájával, ha nem indokolják objektív okok. Ezért meg kell vizsgálnia, hogy objektív okok indokolják-e a tengerészekkel való eltérő bánásmódot, és ha nem, olyan intézkedésekre kell javaslatot tenni, amelyek a szárazföldi dolgozókéival azonos vagy egyenértékű jogokat biztosítanak.

Továbbá folyamatosan csökken az Unióban állampolgársággal rendelkező tengerészek száma, márpedig ez problémát jelenthet a jövőben, mivel bizonyos szárazföldi állások esetében is elengedhetetlen a tengeri tapasztalat. Noha ez több különböző tényező – például az elszigeteltség, a munkaterhelés és a hajón kialakuló társadalmi környezet – következménye is lehet, általánosan elfogadott vélekedés, hogy a tengerészeti pályák iránti érdeklődés hiányát fokozhatja az a benyomás, hogy a tengeri munka „kirekesztett” ágazat, ahol saját szabályok vagy semmilyen szabályok nem érvényesülnek⁷.

A jogbizonytalanság érzete elriaszthatja a potenciális munkavállalókat a tengeri foglalkozásoktól. Így többek között a kizárások léte is rontja a tengeri munka vonzerejét. Ezt fontos érdekelt felek – többek között a szakszervezetek, valamint a tengeri foglalkoztatással és versenyképességgel foglalkozó munkacsoport – is megerősítették.

2. AZ EU FELLÉPÉSI JOGA ÉS A SZUBSZIDIARITÁS

A kezdeményezés hat irányelv lehetséges felülvizsgálatára vonatkozik. Ilyen módon ez csak uniós szinten valósítható meg a meglévő jogi aktusok egy irányelvvel vagy egy irányelvsorozattal való módosításával.

Ez a kezdeményezés intenzív nemzetközi verseny jellemezte ágazatra vonatkozik, amelyben az egyik tagállam hajóin foglalkoztatott munkaerő jelentős része egy másik tagállamból vagy nem uniós országból származik. Egy uniós kezdeményezés egyenlőbb versenyfeltételeket biztosítana, legalább a tagállami lobogók alatt közlekedő hajók számára.

3. CÉLKITŰZÉSEK

3.1. Általános célkitűzések

E kezdeményezés célja fokozni a munkajog területén az EU Alapjogi Chartája által védett jogok védelmének mértékét. A javaslat emellett hozzájárul az EUMSZ 151. cikkében foglalt általános politikai célkitűzések – nevezetesen a foglalkoztatás, az élet- és munkakörülmények javítása, a megfelelő szociális védelem és a szociális partnerek közötti párbeszéd – teljesítéséhez.

3.2. Konkrét célkitűzések

A kezdeményezés konkrét célkitűzései a következők:

- a) fokozni az EU Alapjogi Chartája által védett jogok védelmének mértékét, különösen azt értékelve, hogy az ágazat jellegzetességei objektíven igazolják-e

kell kerülni az újabb adminisztratív terheket, amelyek aláásnák az európai vállalkozások versenyképességét.

⁷ Lásd többek között az Európai Unió integrált tengerpolitikájáról szóló közleményt (COM(2007) 575) és a tengeri foglalkoztatással és versenyképességgel foglalkozó munkacsoport jelentését.

az eltérő bánásmódot, és ha nem, a tengeri szakmákban dolgozó munkavállalók jogainak erősítése, hogy összhangba kerüljenek a szárazföldi munkavállalók jogaival;

- b) a szárazföldi munkahelyekkel összehasonlítva vonzóbbá téve a kereskedelmi flottákat és a halászati ágazatot hozzájárulni ahhoz, hogy több fiatal európai polgár keressen munkát ezeken a területeken, és javítani a tengerész szakma megtartó erejét.

4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

4.1. 1. szakpolitikai lehetőség: nincs uniós fellépés

E szakpolitikai lehetőség esetén az EU semmilyen új kezdeményezést nem tenne, sem jogalkotási, sem nem jogalkotási kezdeményezést. A meglévő irányelvek jelenlegi állapotukban maradnának hatályban, és a tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy alkalmazzák, vagy nem alkalmazzák az eltéréseket és kizárásokat.

A tendenciák azt jelzik, hogy várhatóan folytatódik az európai tengerészek számának csökkenése, és az európai hajók fedélzetén egyre több munkakört nem uniós országból származó személyzet tölt be.

4.2. 2. szakpolitikai lehetőség: eltérés azonos szintű védelemre vonatkozó garancia függvényében

E lehetőség szerint a pusztán kizárások helyébe olyan rendelkezés lépne, amely lehetővé tenné a tagállamoknak, hogy a tengerészek esetében eltérjenek az irányelv rendelkezéseitől, feltéve, hogy biztosítanak az irányelvek által nyújtott védelemmel megegyező szintű védelmet.

Ez a lehetőség szükségessé teszi, hogy a tagállam meghatározzák a védelem lényegét.

4.3. 3. szakpolitikai lehetőség: a kizárások megszüntetése valamennyi irányelvben

Ez a szakpolitikai lehetőség azon a feltevésen alapul, hogy az eredeti szándék szerint az irányelveknek valamennyi tevékenységi ágazatra vonatkoznuk kellett volna, és a tengerészek kizárása indokolatlan.

4.4. 4. szakpolitikai lehetőség: a szabályok hozzáigazítása az ágazat sajátosságaihoz

Ez a lehetőség lényeges jogi normák elfogadásával járna, amelyek célja a jogi szövegeknek a tengerészeti ágazat jellemzőihez való hozzáigazítása. Ez a lehetőség eloszthatná az egyes érdekelték által az ágazat sajátosságaival és a pluszköltségekkel kapcsolatban megfogalmazott aggályokat.

Az egyes irányelvektől függően szükség lehet különleges rendelkezések elfogadására a munkavállalók képviselőjének megválaszthatóságára vagy az általános szabályoknak hajó eladása esetén való alkalmazására vonatkozóan.

Nem pusztán a kizárások felszámolása vagy az azonos mértékű védelem biztosítása lenne a célja, hanem az ágazatra vonatkozó lényegi szabályok meghatározása is. A lehetőségek pénzügyi hatásait is figyelembe véve ez az olyan, az ágazatra sajátosan jellemző helyzetekben alkalmazandó egyedi szabály előírását is jelenthetné, mint például a hajók gyakori eladása, vagy ha egy vállalkozás mindössze egy hajót üzemeltet.

5. HATÁSELEMZÉS

5.1. A nemzeti lobogó elhagyásának kockázata és kapcsolata a versenyképességgel

A hajózási ágazat globalizálódott jellege több különféle módon is megmutatkozik, az egyik kulcsfontosságú tényező azonban a hajók fellobogózására (és átlobogózására) vonatkozó jogi szabályozási rendszer, aminek nincs közvetlen megfelelője a szárazföldi ágazatokban.

A nemzeti lobogó elhagyásának jelensége nagyrészt a hajótulajdonosok azon törekvése ösztönzi, hogy elkerüljék a hajóiknak a hagyományos hajós államokban való bejegyeztetésével járó költségeket és korlátozásokat. A hajó üzemeltetésének egyik fő költsége a hajó legénységének bér- és egyéb kapcsolódó költsége. A becslések szerint az uniós lobogók alatt közlekedő hajók és az alacsonyabb költségű, nyílt regisztrációjú hajók között a legénységgel kapcsolatos költségek közötti különbségek +22 % és +333 % között mozognak⁸.

Bármely szakpolitikai lehetőség előnyeit a nemzeti lobogó elhagyásának kockázatával kell összevetni, amit minimálisra kell csökkenteni. Ha egy szakpolitikai lehetőség a nemzeti lobogó elhagyásának fokozott kockázatával jár, az azt jelenti, hogy a szakpolitikai lehetőség versenyre gyakorolt negatív hatása meghaladja a tagállam lobogójához kötődő előnyöket. A nemzeti lobogó tényleges elhagyása az uniós tengerészek számát is tovább csökkentené. Ennek következtében a javasolt uniós intézkedés egyik célkitűzése veszélybe kerülne.

5.2. A tagállamok tapasztalatai

Sok tagállam döntött úgy, hogy nem él azzal a lehetőséggel, hogy kizárja a tengerészeket az irányelvek hatálya alól, vagy eltérést kérjen rájuk. Ez azt jelenti, hogy a 2., a 3. és a 4. lehetőség – bizonyos mértékben – már megvalósult egyes tagállamokban, nevezetesen a jelentős tengeri ágazattal rendelkező tagállamokban.

Egyes tagállamokban az irányelvek alkalmazása láthatólag nem járt különösebb mérhető hatással, különösen arra, hogy a hajók elhagyják-e a nemzeti lobogót. Spanyolországban például 2001 és 2011 között 40,4 %-kal nőtt a nemzeti flotta bruttó tonnatartalma. Ugyanezen időszakban Franciaországban 40,2 %-os növekedés következett be. Franciaország és Spanyolország egyaránt alkalmazza valamennyi irányelvet (kivéve a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvet) a tengeri szállítási ágazatban. Ugyanakkor Görögországban, 2001 és 2011 között a nemzeti flotta bruttó tonnatartalma 34 %-kal nőtt. Cipruson 2003 és 2011 között a bruttó tonnatartalom csupán 0,5 %-kal nőtt. Mind Görögország, mind Ciprus kizárta a tengerhajózási ágazatot az irányelveket átültető nemzeti jogszabályok hatálya alól.

Az irányelvek végrehajtása óta nem változott jelentősen a tagállamok álláspontja a kizárások megfelelő voltára vonatkozóan.

5.3. A fizetéseképtelenségről szóló irányelv

Cipruson létrehoztak egy külön alapot, melyet egy tanács kezel; a tanács a társadalombiztosítási hivatal tagjaiból áll. Amikor az alapot létrehozták, 1 000 000 CYP (körülbelül 1 724 137 EUR) indulótőkét kapott a Ciprusi Köztársaság

⁸ Mitroussi, K., *Employment of seafarers in the EU context: Challenges and opportunities* (A tengerészek foglalkoztatása az Unióban: kihívások és lehetőségek), Marine Policy 32 (2008) 1043–1049. oldal, az 1046. oldalon.

létszámcsökkentési alapjából, azóta pedig a munkaadók a munkavállalók bruttó fizetése **0,2 %-**ának megfelelő havi járulékot fizetnek.

Görögországban az 1836/1989 számú törvény előírja, hogy a garanciaalapot részben a munkaadók járulékaiból, részben a munkaügyi minisztérium költségvetéséből biztosított állami támogatásból finanszírozzák. A munkaadók minden juttatás után **0,15 %-os** járulékot fizetnek.

Máltán a garanciaalapot a nemzeti költségvetésből finanszírozzák (Konszolidált Alap). Indulásnál 250 000 MTL (körülbelül 579 722 EUR) összeget kapott, amelyet a Konszolidált Alapból, legfeljebb öt éven keresztül, minimum 50 000 MTL (115 944 EUR) nagyságú összegekben folyósítanak. A munkaadók vagy a munkavállalók tehát nem fizetnek járulékot. Az érintett munkavállalók alacsony számára (1 303) tekintettel annak elhanyagolható gazdasági hatása van, hogy a bevételből részesedés formájában bérezett halászok is az irányelv hatálya alá tartoznak.

5.4. Az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv

Az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelvnek a tengeri munkavállalókra való kiterjesztésével járó lehetséges pluszkiadások felmérése érdekében azzal a feltételezéssel élnek, hogy egy Dániában működő nagy európai hajózási vállalat (amelynek összesen több mint 1000, legalább két tagállamban pedig 150 munkavállalója van) Európai Üzemi Tanácsot hozott létre, és köteles megengedni, hogy a kereskedelmi hajók legénységei is belépjenek.

Feltételezhető, hogy az Európai Üzemi Tanács tagja éppen a tengeren van, amikor az ülésre sor kerül, és például (nagyobb valószínűséggel európai) tiszt egy olyan hajó fedélzetén, amely Hongkongban készül kikötni, majd onnan Sanghajba megy tovább). Ez azzal jár, hogy az EÜT tagja Koppenhágába repül, egy helyettest pedig a hajóra küldenek. Ennek mintegy **5028 EUR** lenne az összköltsége **ülésként és résztvevőként**. Mivel évente átlagosan két ülést tartanak, és nem valószínű, hogy az egyes hajók fedélzetén több képviselő is lenne, a halmozott költség **10 056 EUR** lenne **évente**.

A második forgatókönyv szerint minden kommunikáció műhold segítségével történne.

Az évi átlagos két ülés és annak alapján, hogy egyes résztvevők valószínűleg a szárazföldön vannak, az éves költség ezúttal $663 \text{ EUR} \times 2 = \mathbf{1\,326 \text{ EUR}}$ lenne.

Becslésünk szerint egy, az irányelv alkalmazására jogosult hajózási vállalat legalább 25 hajóval rendelkezik. Ez a becslés a következő feltételezéseken alapul: az irányelv a több mint 1 000 munkavállalóval rendelkező vállalatokra vonatkozik, amelyeknek 20–27 munkavállalója dolgozik egy-egy hajón⁹. A becslés a tengerészek munkaidőrendszereit is figyelembe veszi. Ezért a költség **az 1. forgatókönyv esetében hajónként 603 EUR évente, a 2. forgatókönyv esetében pedig hajónként 79,5 EUR évente**. A nemzeti lobogó elhagyásának vagy a működési költségeken belül a szociális költségek megnövekedésének kockázatára vonatkozó referenciaértékekhez képest ezek nem jelentősek.

⁹

Lásd: Nigel Gardiner, *Ship Operating Costs 2009-2010* (Hajóüzemeltetési költségek, 2009-2010), Drewry Publishing, 2009. július, 37. o., 2.5. ábra.

Az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv felülvizsgálatának keretében bemutatott bizonyos, az európai üzemi tanácsok létrehozásával járó előnyöket.

A munkavállalók valamennyi képviselője úgy véli, hogy az EÜT-k előnyösek (EPEC 2008. felmérés¹⁰). Az EÜT működésével járó pénzügyi és egyéb, nem számszerűsíthető költségek ellenére az EÜT-vel rendelkező vállalatok 57 %-a úgy véli, hogy EÜT-nek több haszna van, mint költsége (míg 35 %-uk úgy gondolja, hogy a költségek meghaladják a hasznát, 8 %-uk pedig nem adott egyértelmű választ).

5.5. A tájékoztatási és konzultációs irányelv

Mivel ez az irányelv nem teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy a tengerészeket kizárják az irányelvet átültető nemzeti jogszabályok hatálya alól, csak azt, hogy egyedi rendelkezéseket állapítsanak meg a tájékoztatásra és a konzultációra vonatkozóan, csak a 3. lehetőségnek lehet gazdasági hatása. A 4. lehetőséget az irányelv hatályos szövege már jelenleg is végrehajtja. A 3. lehetőség bizonyos többletköltségeket is maga után vonhat, mivel csökkenne a tagállamok mozgástere.

Úgy tekinthető, hogy a jelenleg eltérés tárgyát képező jogokat **ugyanazok** a forgatókönyvek teszik lehetővé, **mint az európai üzemi tanácsokról szóló irányelv esetében**, nevezetesen a hazautazással járó forgatókönyv, amelynek esetében helyettessé utaztatnak oda, valamint a műholdak segítségével való részvétel és a munkavállalók szabadidejének kompenzálása.

Konzultációra csak szükséges esetén kerül sor, ez alapján feltételezhetjük, hogy évente átlagosan egy ülést tartanának, és az ülésen való részvételre két képviselőt hívnának meg. Így az éves költség 10 056 EUR lenne. Sokkal kisebb vállalkozással számolva, a legrosszabb esetet véve, és azt feltételezve, hogy a vállalkozásnak csak két hajója van, az **éves költség 5 028 EUR lenne hajónként**.

A 2. forgatókönyv szerint a műhold segítségével való részvétel költsége 663 EUR lenne **ülésként és résztvevőként**. Ismét évi egy ülést és két képviselőt feltételezve a potenciális éves költség 1 326 EUR lenne, és a két hajót érintő legrosszabb esetben ez **hajónként évente 663 EUR-t** jelentene.

A tájékoztatási és konzultációs eljárások intézménye csökkentheti a változással szembeni ellenállást, elősegítheti a munkavállalók alkalmazkodását, hozzájárulhatnak egy integrált vállalati kultúra kialakításához vállalatok összeolvadása esetén, a legalsó szintekről származó, minőségi információval szolgálhat a vállalat életéről a felső vezetés számára, és segíthet képzett munkavállalókat a vállalathoz vonzani és megtartani.

Az a tény, hogy az irányelv hatálya alól való kizárás csak a nagyobb vállalatokra vonatkozik (azaz a több mint 50 alkalmazottal rendelkező vállalatokra vagy több mint 20 alkalmazottal rendelkező létesítményekre) és a nyílt tengeren járó hajókra, azt jelenti, hogy a halászhajók és vállalatok, valamint a part menti hajók a gyakorlatban szinte mind mentesülnek az irányelv hatálya alól, míg a távoli vizeken halászó francia flotta esetében van néhány lehetséges kivétel.

¹⁰

A Bizottság megbízásából a European Policy Evaluation Consortium — EPEC — által a GHK Consulting koordinációjával készített tanulmány, lásd: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2421&langId=en>.

5.6. A csoportos létszámcsoökkentésről szóló irányelv

A munkaadókat az irányelv végrehajtásával összefüggésben terhelő költségek három forrásból származnak: az értékesítés előtti konzultáció költsége; a „megfontolási idő” közvetlen költsége, valamint az ezen időszak alatt inaktív hajó feláldozott hozamlehetőségének közvetett költsége.

Két lehetőség merül fel:

- a) a munkaadókat csak akkor terhelné tájékoztatási és konzultációs kötelezettség, ha csoportos elbocsátást terveznek;
- b) tájékoztatási és konzultációs kötelezettség, valamint egyhónapos megfontolási idő alkalmazása a tervezett elbocsátások tekintetében.

Az első lehetőség esetében a konzultációra feltételezhetően két munkaadói és két szakszervezeti képviselő között kerül sor. A konzultáció költsége a két munkavállalói képviselővel tartott távmegbeszélés megbeszélésenként és résztvevőnként 1 326 EUR-s költsége (az európai üzemi tanácsra vonatkozó 2. forgatókönyvből), azaz **2 652 EUR**.

Ha a második lehetőséget választják, a „megfontolási időt”, azaz a tervezett csoportos elbocsátás bejelentésétől a tényleges elbocsátásig eltelt időt¹¹ is figyelembe kell venni, aminek szintén megvan a maga költsége. Ez a legénység egyhavi bérét¹² is magában foglalná havi **39 678 EUR** költségen. Emellett a hajó egyhavi veszteglésével a feláldozott hozamlehetőség költsége is együtt jár. A feláldozott hozamlehetőség költségét napi 25 550 EUR összeggel számolják. Legalább 30 napos megfontolási idő esetén a feláldozott hozamlehetőség költsége **766 500 EUR**.

Az egyhónapos megfontolási időszak havi összköltsége így **811 442 EUR**.

Az irányelv kétlépcsős eljárást állapít meg: a munkavállalók tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció „megállapodás kötése céljából”, ha a munkaadó csoportos létszámcsoökkentést tervez, valamint az illetékes hatóság értesítése, amelynek „megoldást kell keresnie a tervezett csoportos létszámcsoökkentések következtében felmerülő problémákra”. A munkavállalók és képviselőik, valamint az illetékes hatóságok bevonásával csökkenteni lehet a megszűnő munkahelyek számát és a munkavállalókra gyakorolt hosszú távú hatást. Semmi sem indokolja, hogy ez miért ne lenne érvényes a tengeri ágazatban.

5.7. A vállalkozások átruházásáról szóló irányelv

A lehetőség két lehetséges variációját is meg kell vizsgálni a jelenlegi helyzet bármely módosításával járó gazdasági és társadalmi hatások felmérése érdekében:

- a) az irányelv a tengerjáró hajókra is vonatkozna, a II. fejezet azonban nem lenne alkalmazandó abban az esetben, ha csak egy hajó/hajók átruházásáról van szó;
- b) az irányelv teljes egészében alkalmazandó lenne a tengerjáró hajókra.

¹¹ Az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése kimondja: „Az illetékes állami hatóságnak bejelentett tervezett csoportos létszámcsoökkentések a felmondási időre vonatkozó egyéni jogokra irányadó rendelkezések sérelme nélkül legkorábban 30 nappal a 3. cikk (1) bekezdésében előírt értesítést követően léphetnek hatályba.”

¹² Az irányelv lehetővé teszi a 30 napos felmondási idő csökkentését, de az időszak meghosszabbítását is. A MRAG tanulmány ezért számolt átlagosan 30 nappal.

Az a) esetben a munkaadóknak csak a legénységgel folytatott konzultációval összefüggésben merülne fel pluszkielcsége. Ezt az európai üzemi tanácsokról szoló irányelvvel kapcsolatos 2. forgatókönyv szerint a legénységgel tartott két távmegbeszéléssel lehetne jelölai, ami körülbelül 2 652 EUR többletköltséget jelentene.

Az irányelv jelenlegi állapota szerinti szabályok alkalmazása hajó eladása esetén jelentős pénzügyi hatással járna. A feláldozott hozamlehetőségnek valóban jelentős a közvetett költsége, ha egy hajót mint vállalkozást a legénységgel együtt el kell adni; az árcsökkenés az eladási ár közel 5 %-a lehet. Egy 30 millió EUR értékű hajó esetében a feláldozott hozamlehetőség költsége elérheti a **1,5 millió EUR** összeget.

Az 1. szakpolitikai lehetőség nem járna gazdasági pluszkielcséggel a munkaadók számára.

A 2. és a 3. szakpolitikai lehetőség azonban valószínűleg jelentős hatással jár a munkaadókra nézve amiatt, hogy az irányelvben és az ítélezési gyakorlatban meghatározott „vállalkozás” fogalmának elég tág az értelme ahhoz, hogy egy hajót is jelenthessen. Ezeknek a lehetőségeknek valószínűleg jelentős hatása lenne a hajótulajdonosokra a hajók piacképessége tekintetében.

Ilyen körülmények között a 4a. szakpolitikai lehetőség tűnik a legmegfelelőbb megoldásnak.

5.8. A munkavállalók kiküldetéséről szoló irányelv

Csaknem valamennyi tagállam élt ezzel a kizárással, ezért a munkavállalók kiküldetéséről szoló nemzeti jogszabályokat nem alkalmazzák a tengerészekre. Ausztria, a Cseh Köztársaság, Hollandia, Portugália, Szlovénia és Szlovákia jelent kivételt. Málta erre az ágazatra vonatkozóan egyedi rendelkezéseket fogadott el.

Emlékeztetni kell arra, hogy az Európai Bizottság által 2012 márciusában elfogadott jogalkotási csomag változatlanul hagyta a munkavállalók kiküldetéséről szoló irányelv rendelkezéseit, és így a tengerjáró hajókra vonatkozó kizárást is.

Nagyon nehéz felmérni ennek a kizárásnak a hatásait, mivel az irányelv jelenlegi paraméterei mellett a kizárás megoldása nem kivitelezhető. A valamely tagállam területére történő kiküldetésre helyezett különös hangsúly miatt nehéz, sőt gyakorlatilag lehetetlen felmérni a kereskedelmi flották legénységére vonatkozó kizárás hatásait: a hajó nem tartozik egy tagállam területéhez.

A gyakorlatban a 2. és a 3. lehetőséget nem lehetne az ágazatra alkalmazni, mivel azok egy tagállam területéhez kapcsolódnak.

A 4. lehetőséget végre lehetne hajtani a harmonizáció érdekében, de alapvető változtatásokat igényelne az irányelv szövegében.

6. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Valamennyi irányelv és mind a négy szakpolitikai lehetőség tekintetében a következő elemek vizsgálatára került sor; az elemeket negatív (–) vagy pozitív (+) hatásuk alapján nullától háromig osztályozzák a hatásvizsgálati jelentés 6. szakaszában az előző szakaszban szereplő elemzés alapján.

- A konkrét célkitűzések megvalósíthatósága:

- fokozni az EU Alapjogi Chartája által védett jogok védelmének mértékét, különösen azt értékelve, hogy az ágazat jellegzetességei objektíven igazolják-e az eltérő bánásmódot, és ha nem, a tengeri szakmákban dolgozó munkavállalók jogainak erősítése, hogy összhangba kerüljenek a szárazföldi munkavállalók jogaival;
- a szárazföldi munkahelyekkel összehasonlítva vonzóbbá téve a kereskedelmi flottákat és a halászati ágazatot hozzájárulni ahhoz, hogy több fiatal európai polgár keressen munkát ezeken a területeken, és javítani a tengerész szakma megtartó erejét.
- Várható gazdasági és társadalmi hatás
- A nemzeti lobogó elhagyásának kockázata.

6.1. A fizetéseképtelenségről szóló irányelv

A fizetéseképtelenségről szóló irányelv esetében az 1. szakpolitikai lehetőség egyik célkitűzést sem valósítaná meg. Minden más lehetőséggel meg lehetne valósítani a három célkitűzést, és mindegyiknek korlátozott lenne a gazdasági hatása, mivel csak a bevételből részesedő halászokat érintené, őket is csak három tagállamban. Továbbá a munkaadói járulék mértéke alacsony (a fizetések 0,15 %-a Görögországban, illetve 0,2 %-a Cipruson) vagy nincs is (Máltán).

A 2–4. szakpolitikai lehetőség tehát nagyon hasonló mind a célkitűzések megvalósíthatósága, mind a gazdasági hatás tekintetében. Mindazonáltal a 2. és a 4. lehetőséggel összehasonlítva a 3. szakpolitikai lehetőség fokozza a legeredményesebb a szakma vonzerejét a költségek növelése nélkül.

6.2. Az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv

Az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv esetében az 1. szakpolitikai lehetőség a kezdeményezéssel kapcsolatban meghatározott egyik célkitűzést sem valósítaná meg.

A 2. és a 4. lehetőség egyik közös jellemzője az alacsony gazdasági költség annak következtében, hogy ez az irányelv csak a nagyvállalkozásokra vonatkozik (amelyeknek a tagállamokban összesen legalább 1000, legalább két tagállamban pedig legalább 150 munkavállalója van), és nem alkalmazandó automatikusan: egy európai üzemi tanács bevezetése a központi vezetés kezdeményezésére vagy a munkavállalók kérésére történik. A 3. szakpolitikai lehetőség hatékonyabban növelné a tengeri munkahelyek vonzerejét, mivel a problémának központi eleme a védelem eltérő mértéke.

6.3. A tájékoztatási és konzultációs irányelv

Ezen értékelés szempontjából a tájékoztatási és konzultációs irányelv sajátos helyzetben van. Nem zárja ki a tengerészeket a hatálya alól; csupán lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy eltérjenek a rendelkezéseitől „a tengerjáró hajók legénységére vonatkozó különleges rendelkezésekben”. Ezért a tagállamok eltérhetnek az irányelv általános szabályaitól, de rendelkezniük kell a tengerészek tájékoztatására és a velük folytatott konzultációra vonatkozó külön szabályokkal.

A 3. lehetőség egyszerűen nem alkalmazandó ezen irányelv tekintetében, a 4. lehetőséget pedig már végrehajtották. Mindazonáltal egyértelműbbé lehetne tenni az irányelv azon rendelkezéseit, hogy azonos mértékű védelmet kell biztosítani (2. választási lehetőség).

6.4. A csoportos létszámcsoökkentésről szóló irányelv

Az 1. lehetőség a kezdeményezéssel kapcsolatban meghatározott egyik célkitűzést sem valósítaná meg. A 3. lehetőségnek lenne a legnagyobb hatása, a 2. és a 4. lehetőséggel viszont alacsonyabb költségek mellett lehetne elérni a célkitűzéseket, ha figyelembe veszik a tengerészeti ágazat jellegét.

A 4a. lehetőség anélkül javítaná a jelenlegi helyzetet, hogy komoly költségekkel terhelné a munkaadókat. A 4b. lehetőség magas költségekkel járna, különösen a hajó eladása esetén. A költségeket akkor lehetne korlátozni, ha a tervezett javaslat a hajó eladása miatti elbocsátás esetén eltörölné a „megfontolási” időt. E lehetőség megoldást biztosítana az egyes tagállamok által kifejezett aggályokra.

6.5. A vállalkozások átruházásáról szóló irányelv

A különböző szakpolitikai lehetőségek hatásait nagymértékben befolyásolja az a tény, hogy a hajókat – a gyárakkal ellentétben – gyakran és gyorsan értékesítik. Ha az irányelvet ilyen esetben is alkalmazni kellene, az negatívan befolyásolhatná a hajó piaci árát.

Ebben az összefüggésben az 1. szakpolitikai lehetőség nem járna további költségekkel, de a kitűzött célok egyikének elérését sem tenné lehetővé. Másrészt a 3. szakpolitikai lehetőség nagyon magas potenciális költségekkel és a nemzeti lobogó elhagyásának igen jelentős kockázatával járna.

A 4a. lehetőség korlátozott költségekkel járna. Javítaná a tájékoztatással és a konzultációval kapcsolatban kialakult jelenlegi helyzetet, azonban nem biztosítana ugyanolyan szintű védelmet. A 4b. lehetőség azonban a hajó eladása esetén magas költségekkel járna. Úgy tűnik, hogy a 4a. szakpolitikai lehetőség tudná aránytalan többletköltségek nélkül a leginkább elérni a célkitűzéseket. E lehetőség megoldást biztosít az egyes tagállamok által a költségekkel kapcsolatban kifejezett aggályokra.

6.6. A munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv

Két ponton széleskörű egyetértés van az érintettek között: az irányelvet nem lehetne – különösen a „kiküldetés” fogalom meghatározását érintő – jelentős módosítások nélkül alkalmazni az ágazatra, és a tengeri ágazatban a gyakorlatban rendkívül ritkán vagy egyáltalán nem fordulnak elő az irányelv értelmében vett kiküldetési helyzetek.

6.7. A választási lehetőségek rangsorolása

E kezdeményezés esetében az előnyben részesített lehetőség a négy különböző szakpolitikai lehetőség kombinációja lenne az egyes irányelvek függvényében:

- a 3. szakpolitikai lehetőség (a kizárások megszüntetése) a fizetésektelenségről szóló irányelv esetében;
- a 3. szakpolitikai lehetőség (a kizárások megszüntetése) az Európai Üzemi Tanácsról szóló irányelv esetében;
- a 2. szakpolitikai lehetőség (azonos szintű védelem) a tájékoztatási és konzultációs irányelv esetében;
- a 4a. szakpolitikai lehetőség (egyedi rendelkezések) a csoportos létszámcsoökkentésről szóló irányelv esetében;
- a 4a. szakpolitikai lehetőség (egyedi rendelkezések) a vállalkozások átruházásáról szóló irányelv esetében;

- az 1. szakpolitikai lehetőség (nincs fellépés) a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv esetében.

7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

Ez a kezdeményezés a jelenleg hatályos irányelvek módosítását fogja eredményezni. A jogalkotási javaslat felülvizsgálatról és jelentéstételről is fog rendelkezni.

A Bizottság különösen az irányelv által két kérdésre – a nemzeti lobogó elhagyásának jelenségére és az uniós tengerészek foglalkoztatásának mértékére – gyakorolt hatást fogja nyomon követni. A nemzeti lobogó elhagyását illetően az egyes uniós tagállamok lobogója alatt hajózó flotta alakulása pontos képet ad a jelenségről. A nemzeti lobogó alatt hajózó flotta bruttó tonnatartalmára vonatkozó adatok évente állnak rendelkezésre: ennek a mutatónak a nyomon követése egyértelműen jelezni fogja a nemzeti lobogó elhagyására vonatkozó tendenciát. A foglalkoztatás mértékének változását nehezebb lesz figyelemmel kísérni, legalábbis ha nem javul a nemzeti szintű adatok gyűjtése. Ha a tengeri foglalkoztatással foglalkozó munkacsoportnak az adatgyűjtésre vonatkozó ajánlásait nem valósítják meg, külső szakértőre lesz szükség.

A Bizottság támogatja a munkacsoport azon kérését, hogy „javítsák az összehasonlítható adatok elérhetőségét”¹³, és együtt fog működni a tagállamokkal és a szociális partnerekkel az irányelv foglalkoztatásra gyakorolt hatásának felmérése érdekében.

A hatályos irányelvek korlátozott mértékű módosítására tekintettel az irányelv tagállamok általi átültetése nem okozhatnak gondot. A Bizottság célja, hogy az átültetéstől számított három éven belül a megfelelési arány megközelítse a 100 %-ot.

¹³

Lásd a Tengeri foglalkoztatással és versenyképességgel foglalkozó munkacsoport jelentését, 21. o.