

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om 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 — 2013/0390 (COD)

(2014/C 226/06)

Ordfører: **Christos Polyzogopoulos**

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 19., 21. og 29. november 2013 under henvisning til artikel 153, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»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 — 2013/0390 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 10. marts 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 497. plenarforsamling den 25.—26. marts 2014, mødet den 25. marts, følgende udtalelse med 136 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder forslaget til direktiv, som sigter mod at forbedre beskyttelsesniveauet for de rettigheder, som garanteres af EU's charter for grundlæggende rettigheder, og mod at sikre lige konkurrencevilkår på EU-niveau.

1.2 EØSU udtrykker tilfredshed med den foreslåede tackling af undtagelser, som kan begrænse søfarendes mulighed for at nyde de samme rettigheder som arbejdstagere, der arbejder på land, på grundlag af den europæiske arbejdsret.

1.3 Efter EØSU's mening er direktivforslaget et skridt i den rigtige retning, når det gælder at tiltrække unge i EU til søfarts- og fiskerierhvervet og sikre stabile karrierer inden for søfart ved at gøre de pågældende sektorer mere attraktive og arbejdsmæssigt ligestillede med beskæftigelse på landjorden.

1.4 EØSU bemærker, at Kommissionens fleksible tilgang tager hensyn til denne vigtige sektors særlige forhold og behov. Kommissionen undersøger fire forskellige politiske løsningsmodeller og vurderer for hver af disse, om særbehandlingen objektivt set kan retfærdiggøres i sektorens karakteristika, idet den undgår løsninger af typen »alle skal skæres over én kam«.

1.5 Efter EØSU's vurdering kan direktivforslaget bidrage til at fremme søfartserhvervet og fiskerierhvervet, samt til at forbedre leve- og arbejdsvilkårene, den sociale beskyttelse og den sociale dialog, som er de generelle målsætninger for social- og arbejdsmarkedspolitikken i henhold til artikel 151 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

1.6 EØSU minder om, at det i en forberedende undersøgelse, som blev udført i arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne, anslås, at forskellen mellem udbud og efterspørgsel i OECD-landene lader til at være vokset til 70 000 officerer og 221 000 lavererangerende søfarende⁽¹⁾. Hvis de europæiske officerers andel af den globale arbejdsstyrke skal bevares på samme niveau som i 2010, skal deres antal i løbet af de næste 10 år stige med 10 % i de vesteuropæiske lande og 20 % i de østeuropæiske lande i EU⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulpice, Guy. 2011. *Study on Seafarers Employment: Final Report*. European Commission, DG for Mobility and Transport — Directorate C — Maritime transport (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), side 34.

⁽²⁾ *Ibid.*, s. 35.

1.7 Efter EØSU's opfattelse kan direktivforslaget fremme lige konkurrencevilkår på det europæiske marked ved at hindre en situation, hvor virksomheder i visse lande slipper for forpligtelsen til f.eks. at informere og høre, mens det er obligatorisk for konkurrerende virksomheder i andre medlemsstater. Udvalget gør opmærksom på behovet for at sikre lige konkurrencevilkår både internt i EU og internationalt i betragtning af de maritime aktiviteter internationale karakter og den internationale konkurrence såvel som på betydningen af effektivt at bekæmpe social dumping og unfair konkurrence. Mange landbaserede aktiviteter er underlagt international konkurrence, og at der også er international konkurrence i den maritime sektor, er derfor ikke nogen grund til at udelukke søfarende fra vigtige arbejdstagerrettigheder og sociale rettigheder.

1.8 EØSU betoner dog, at direktivforslaget ikke i sig selv kan styrke søfartserhvervets tiltrækningskraft og derfor, som EØSU allerede har forslået, skal kombineres med foranstaltninger og initiativer vedrørende uddannelse, efteruddannelse, forskning og forbedret sundhed og sikkerhed samtidig med, at iværksætterånd og innovation styrkes med henblik på leveringen af sikre, effektive og konkurrencedygtige tjenester af høj kvalitet.

1.9 Eftersom de brede høringer og vurderinger af effekten af afskaffelsen af undtagelser fandt sted mange år før offentliggørelsen af direktivforslaget, anbefaler EØSU kraftigt at skære overgangsperioden på 5 år efter direktivets ikrafttræden (artikel 8 i direktivforslaget) ned til tre år.

2. Indledning

2.1 Den europæiske søfart er førende i verden og beskæftiger 345 455 søfarende⁽³⁾. Cirka 30 % af handelsflåden er indskrevet i et skibsregister i et af EU's medlemsstater, og målt efter samlet tonnage råder EU over 19,2 % af verdens samlede handelsflåde⁽⁴⁾.

2.2 Fiskeri og forarbejdning af fiskeriprodukter giver beskæftigelse til over 350 000 mennesker. Fem medlemsstater (Danmark, Spanien, Frankrig, Nederlandene og Storbritannien) står for 60 % af Unionens produktion, og EU's fiskerisektor leverer ca. 6,4 mio. ton fisk om året⁽⁵⁾.

2.3 Globaliseringen har dog navnlig i den nuværende krisesituation medført alvorlige udfordringer for søfartens beskæftigelse og konkurrenceevne. Den har uundgåeligt sat sine spor i forskellige dele af beskæftigelsen både kvalitativt og kvantitativt.

2.4 Den gradvise generelle deregulering af søfartens arbejdsmarked er siden begyndelsen af 80'erne⁽⁶⁾ blevet ledsaget af en reduktion af antallet af europæiske søfarende, mangel på korrekt uddannet personale og hyring af mandskab fra tredjelande: tendenser, som bl.a. kan tilskrives⁽⁷⁾ karrieremæssige begrænsninger, ensomhed og adskillelse fra familien, ringere professionel status og et indtryk af usikker beskæftigelse på forringede vilkår.

2.5 Årsagerne til disse negative tendenser ligger også i udbud og efterspørgsel og i konkurrencepresset på søfarten, som i en vanskelig globaliseringsproces og en situation med strukturel cyklisk krise bl.a. trykker lønningerne nedad.

3. Direktivforslaget

3.1 Nærværende forslag ændrer direktiver⁽⁸⁾, som er gældende i dag og som enten undtager eller uden udtrykkelig begrundelse tillader medlemsstaterne at undtage søfarende eller fiskere fra deres anvendelsesområde. Medlemsstaterne har truffet forskellige valg, hvad angår anvendelsen af undtagelserne.

⁽³⁾ SWD(2013) 461 final.

⁽⁴⁾ ECSA, Årsberetning 2011-2012.

⁽⁵⁾ Eurostat, Fiskeristatistik, september 2012.

⁽⁶⁾ Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012). *Trends in the global market for crews: A case study*. *Marine Policy*, 36(4), s. 845-858.

⁽⁷⁾ COM(2006) 275 final, Part II — BILAG, kap. 2.5.

⁽⁸⁾ Direktiv 2008/94/EF om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens; direktiv 2009/38/EF om indførelse af europæiske samarbejdsudvalg; direktiv 2002/14/EF om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne; direktiv 98/59/EF om kollektive afskedigelser; direktiv 2001/23/EF om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder eller bedrifter; direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser.

3.2 Direktivforslaget anerkender navnlig søfarendes ubetingede ret til information og høring i alle de direktiver, der tidligere fastsatte undtagelser eller afvigelser fra denne rettighed.

3.3 I erkendelse af at den bedste løsning kan være forskellig fra det ene direktiv til det andet og efter en vurdering af effekt, anvendelsesområde og årsagerne bag undtagelserne vælges en kombination af følgende fire politiske løsningsmuligheder:

- Løsningsmulighed 1: ingen foranstaltning (direktivet om udstationering af arbejdstagere).
- Løsningsmulighed 2: afvigelse med garanti for tilsvarende beskyttelsesniveau (direktivet om information og høring).
- Løsningsmulighed 3: udelukkelsesreglerne udgår (direktivet om europæiske samarbejdsudvalg og direktivet om insolvens).
- Løsningsmulighed 4: tilpasning af reglerne (særlige bestemmelser) til sektorens særlige forhold (direktivet om kollektive afskedigelser og direktiv om overførsel af virksomheder eller bedrifter).

4. Politisk baggrund

4.1 I grønbogen »En fremtidig havpolitik for EU: en europæisk vision for havene«⁽⁹⁾ overlades spørgsmålet om undtagelse af de maritime erhverv fra dele af den europæiske arbejdsmarkeds- og sociallovgivning samt en genvurdering af disse til et nært samarbejde med arbejdsmarkedets parter, samtidig med at de maritime færdigheders og en bæredygtig maritim beskæftigelses betydning for konkurrenceevnen fremhæves på baggrund af faldet i antallet af europæiske søfarende.

4.2 Kommissionen forpligtede sig i meddelelsen af 10.10.2007⁽¹⁰⁾ til at forbedre lovrammen for søfartserhvervene, idet den gjorde opmærksom på, at det ikke er i orden at undtage søfolk fra anvendelsesområdet for visse direktiver, hvor det måske ikke er fuldt berettiget.

4.3 I den blå bog om en integreret EU-havpolitik gentages det, at Kommissionen er forpligtet til i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter på ny at undersøge de områder af arbejdsretten, som søfartserhvervene undtages fra⁽¹¹⁾, mens formålet med den integrerede havpolitik er såvel kvalitativt som kvantitativt at styrke arbejdspladserne og kvalifikationerne på baggrund af det foruroligende fald i beskæftigelsen inden for søfartserhvervene.

4.4 Europa-Parlamentet har i en beslutning⁽¹²⁾ anmodet om, at alle arbejdstagere får adgang til det samme beskyttelsesniveau, uden at bestemte grupper automatisk udelukkes fra det gældende beskyttelsesnet, sådan som det ofte er tilfældet for de søfarende og andre ansatte på skibe eller flydende enheder, og at der indføres en effektiv lovgivning for alle uanset arbejdssted.

4.5 Kommissionen bekræftede for nylig målsætningen om at øge antallet og kvaliteten af job i søfartserhvervene i meddelelsen om »Blå vækst«⁽¹³⁾ og i Limassolerklæringen, som er godkendt af de europæiske ministre med ansvar for den integrerede havpolitik⁽¹⁴⁾.

5. Bemærkninger

5.1 EØSU konstaterer, at der går en lige linje mellem førnævnte politiske ramme og direktivforslaget, som blev udarbejdet efter lange (generelle og specifikke) høringer og udgør en logisk krone på værket i tråd med de erklærede målsætninger, forpligtelser og bekymringer, der er forbundet med søfartserhvervenes fremtid. Formålet er en effektiv reguleringsramme, som tager hensyn til den globale situation inden for søfart.

⁽⁹⁾ COM(2006) 275 final af 7.6.2006, pkt. 2.5.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 591 final af 10.10.2007.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 575 final af 10.10.2007.

⁽¹²⁾ 2007/2023(INI) af 11.7.2007.

⁽¹³⁾ COM(2012) 494 final af 13.9.2012.

⁽¹⁴⁾ Limassolerklæring, 7.10.2012.

5.2 Efter EØSU's opfattelse er direktivforslaget i samklang med andre politikker og horisontale målsætninger som Europa 2020-strategien (især hvad angår beskæftigelse) og en dagsorden for nye kvalifikationer og job⁽¹⁵⁾, idet det tager udgangspunkt i en kvalitativ forbedring af arbejdsvilkårene og ikke mindst i en fornyet gennemgang af den eksisterende lovgivning med henblik på en mere intelligent lovramme for beskæftigelse, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

5.3 EØSU har allerede tidligere gjort opmærksom på, at søfolk og fiskere er undtaget fra den europæiske sociallovgivning og på behovet for, at forskelsbehandlingen må høre op, hvor det er hensigtsmæssigt (uanset hvad årsagerne bag måtte være), og har opfordret Kommissionen til at tage undtagelserne op til fornyet overvejelse i tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter⁽¹⁶⁾.

5.4 EØSU har i tidligere udtalelser⁽¹⁷⁾ desuden fremsat vigtige bemærkninger og anbefalinger om en række spørgsmål med relation til EU's havpolitik og har i detaljer taget stilling til generelle spørgsmål vedrørende arbejdsmarkedspolitikken og socialpolitikken i forbindelse med søfartserhverv og mere specifikt til spørgsmål vedrørende uddannelse, efteruddannelse, certificering, ansættelse og sikkerhed på havet, idet udvalget har påpeget behovet for at tiltrække og fastholde unge i maritime karrierer og sikre et højt niveau af knowhow og specialisering i EU's maritime klynge (maritime cluster).

5.5 Stadigt aktuelle er EØSU's anbefalinger om bl.a. menneskelige ressourcer, sømandskab og maritim knowhow, som findes i udvalgets udtalelse om »EU's søtransportpolitik frem til 2018 — strategiske mål og anbefalinger«, og anbefalingerne vedrørende bekæmpelse af søpirateri⁽¹⁸⁾, som sammen med kriminaliseringen af søfarende gør søfartserhvervene attraktive.

5.6 EØSU konstaterer, at en bred kreds af generelle og specifikke høringer har vist, at der er divergerende holdninger til, om det er berettiget med undtagelser, og i så fald hvilke, mens der har været enighed om behovet for lige konkurrencevilkår og om, hvilken rolle EU-lovgivningen kan spille. Men udvalget beklager, at emnet på trods af de skriftlige høringer ikke er blevet sat på dagsordenen for Udvalget for den Sociale Dialog

5.7 EØSU ønsker at fremhæve en bemærkning fra arbejdsgruppen vedrørende maritim beskæftigelse og konkurrenceevne⁽¹⁹⁾: udviklingen inden for kommunikationsteknologi gør, at undtagelserne, især for så vidt angår information og høring, ikke længere kan begrundes i skibenes mobilitet og kommunikationsvanskeligheder med søgående fartøjer.

5.8 EØSU gør opmærksom på, at informations- og kommunikationsteknologi (IKT) gradvis indføres på skibene (i nogle tilfælde vil det dog på grund af tekniske vanskeligheder tage lang tid, inden de er fuldt indført — især i små og mellemstore virksomheder), og opfordrer Kommissionen til at udforme en ramme for støtteforanstaltninger for investeringer og faglig uddannelse på dette område med henblik på en effektiv gennemførelse af direktivforslaget.

5.9 EØSU påpeger, at EU er pionér inden for arbejdsretlige spørgsmål, og tilskynder Kommissionen til gå forrest i bestræbelserne for bedre internationale standarder og sikre, at alle EU-medlemsstaterne ratificerer ILO's konvention om søfarendes arbejdsforhold fra 2006, at der etableres et bredt internationalt samarbejde med henblik på en mere effektiv gennemførelsesordning, at ILO's minimumsforskrifter overholdes i alle lande, som har underskrevet konventionen, og at aftalen ratificeres af flere lande. Det bør understreges, at selv om EØSU støtter konventionen om søfarendes arbejdsforhold fra 2006, erkender det samtidig, at konventionen ikke tildeler de samme rettigheder som dem, der gives i de pågældende direktiver.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 682 final of 23.11.2010.

⁽¹⁶⁾ EUT C 168 af 20.7.2007, s. 55-56.

⁽¹⁷⁾ EFT C 158 af 26. 5.1997, s. 11; EFT C 14 af 16.1.2001, s. 41; EFT C 80 af 3.4.2002, s. 9-14; EUT C 133 af 6.6.2003, s. 23-25; EUT C 157 af 28.6.2005, s. 42-47; EUT C 157 af 28.6.2005, s. 53-55; EUT C 318 af 23.12.2006, s. 195-201; EUT C 97 af 28.4.2007, s. 33-34; EUT C 168 af 20.7. 2007, s. 50-56; EUT C 211 af 19.8.2008, s. 31-36; EUT C 151 af 19.8.2008, s. 35; EUT C 255 af 22.9.2010, s. 103-109; EUT C 107 af 6.4.2011, s. 64-67; EUT C 248 af 25.8.2011, s. 22-30; EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146-153; EUT C 76 af 14.3.2013, s. 15-19; EUT C 161 af 6.6.2013, s. 87-92; EUT C 43 af 15.2.2012, s. 69-72; EUT C 299 af 4.10.2012, s. 153-157, og TEN/533 af 16.6.2013 om COM(2013) 510 final.

⁽¹⁸⁾ EUT C 255 af 22.9.2010, s. 103-109 og EUT C 76 af 14.3.2013, s. 15-19.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>.

5.10 Foranstaltninger, som supplerer de foreslåede institutionelle ændringer og sigter mod en korrekt planlagt søfartsuddannelse og efteruddannelse med henblik på færdigheder af højeste kvalitet, der sikrer mange muligheder for beskæftigelse og lægger vægt på faglig mobilitet mellem de forskellige sektorer, er en forudsætning for at få vendt tendensen i retning af stadig færre job inden for søfart.

5.11 En styrkelse af de små og mellemstore virksomheder er desuden af vital betydning, eftersom disse udgør ryggraden i den europæiske skibsfart og har betalt en høj pris under krisen, ligesom også fremme af partnerskaber, der kan begunstige innovation og udvikle nye forretningskoncepter og mere generelt sammenhængende støtte til særlig iværksætter og institutioner inden for søfart i EU.

5.12 Yderligere identifikation og udnyttelse af maritime klynger (maritime clusters), som har afgørende betydning for EU's økonomiske og sociale interesser, kan bl.a. bidrage til at sikre alternative beskæftigelsesmuligheder for fiskere og kvinder.

5.13 Med henblik på at gøre fremtidige undersøgelser mere troværdige gør EØSU opmærksom på behovet for systematisk indsamling af oplysninger og harmonisering af kilder vedrørende beskæftigelse inden for søfart, eftersom de statistiske data varierer betydeligt fra kilde til kilde.

5.14 EØSU bifalder, at muligheden for at udelukke partsfiskere fjernes fra anvendelsesområdet for direktivet om insolvens (artikel 1 i direktivforslaget).

5.15 Med hensyn til direktiv 2001/23 (overførsel af virksomheder) henleder EØSU opmærksomheden på de særlige forhold, som gælder for overførsel af skibe ved udflagning, og pointerer, at de søfarende kan være beskæftigede under forskellige eller ugunstige vilkår som følge af forskellige kollektive overenskomster. I lyset heraf understreger udvalget behovet for, at Kommissionen fastsætter nye bestemmelser, der vil sikre, at dette direktiv hvad angår overførsel af skibe ved udflagning gennemføres på en måde, som ikke fører til det modsatte resultat af det tilsigtede, dvs. færre rettigheder til de søfarende. Udvalget opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til ovennævnte bemærkninger.

5.16 EØSU bemærker, at Kommissionen bestræber sig på at tage hensyn til de særlige forhold inden for søfart og søfartserhvervet, især for så vidt angår direktiv 1998/59 (kollektive afskedigelser), og understreger behovet for retssikkerhed med hensyn til ansættelseskontrakter og sikring af investeringer såvel som bekæmpelse af social dumping og unfair konkurrence.

5.17 EØSU foreslår at ændre artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/94/EF om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens, som følger:

Med forbehold af følgende sætning, kan medlemsstaterne undtagelsesvis udelukke visse arbejdstagerkategoriers tilgodehavender fra dette direktivs anvendelsesområde, såfremt der findes andre former for garanti, og det godtgøres, at disse sikrer arbejdstagerne en beskyttelse svarende til den, der følger af dette direktiv. Denne bestemmelse kan under ingen omstændigheder anses for at kunne udelukke søfolk eller fiskere.

5.18 Efter EØSU's mening sikrer genovervejelsesklausulen (artikel 7 i direktivforslaget), der har sigte på kontrollen med medlemsstaternes gennemførelse og anvendelse af artikel 4 og 5, navnlig hvad angår to vigtige emner: udflagning og beskæftigelse af søfarende i EU, at gennemførelsen af de foreslåede bestemmelser vil ske på en måde, der tager hensyn til sektorens særlige karakteristika.

5.19 EØSU understreger, at arbejdsgivere og arbejdstagere spiller en afgørende rolle i arbejdsretlige spørgsmål. EØSU er overbevist om, at arbejdsmarkedets parter vil bidrage væsentligt til udvidelsen og udbredelsen af bedste praksis med hensyn til at få de unge til at vælge en søfartskarriere, øge mulighederne for beskæftigelse inden for søfart i EU og reelt udnytte den sociale dialog til en korrekt og produktiv gennemførelse af dette lovgivningsinitiativ.

Bruxelles, den 25. marts 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg