



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

24. maj 2016
16/04073-2
krv-sfs

Direktiv om gennemførelse af aftale om gennemførelse af ILO's 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren, KOM(2016) 235

1. Resume

Formålet med forslaget er at gennemføre den aftale om gennemførelse af ILO's konvention nr. 188 fra 2007 om arbejdsforhold i fiskerisektoren, som er indgået af arbejdsmarkedets parter i 2013.

Direktivforslaget indeholder bestemmelser om gennemførelse af aftalen, der vedlægges som et bilag. Forslaget indeholder herudover bestemmelser, hvorefter medlemsstaterne kan opretholde eller indføre bestemmelser, som er gunstigere for arbejdstagerne end de, som fremgår af parternes aftale, hvorefter gennemførelsen af EU regler ikke kan anvendes som begrundelse for at sænke det generelle niveau for arbejdstagere i en medlemsstat. Medlemsstaterne skal fastsætte sanktioner for overtrædelse af de nationale bestemmelser, som implementerer direktivet.

Kommissionen ønsker med forslaget at skabe en konsolideret lovramme, som skal regulere arbejdsvilkårene for havfiskerisektoren og herigennem at forbedre leve- og arbejdsvilkårene for arbejdstagere i fiskerisektoren og sikre dem tilstrækkelig beskyttelse og bæredygtige jobs.

Direktivudkastet indeholder som bilag den aftale, som er indgået af parterne. Aftalen indeholder i lighed med ILO konventionen bestemmelser om lægeundersøgelse, hviletid for fiskere, krav om skriftlig ansættelsesaf-tale, hjemsendelse og om private arbejdsmarkedstjenester.

De danske regler på området lever i vid udstrækning allerede op til kravene i arbejdsmarkedets parters aftale. Forslaget kan dog give anledning til mindre præciseringer i det danske regelsæt, herunder i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v.

Direktivets ikrafttræden knytter sig til ikrafttræden af konvention nr. 188, som på forslagets fremsættelsestidspunkt alene er ratificeret af en medlemsstat, Frankrig.

2. Baggrund

Kommissionen har den 29. april 2016 fremsat forslag til direktiv om gennemførelse af den aftale, der er indgået af Sæmmenslutningen af Landbrugsandelsorganisationer i EU (Cogeca), Det Europæiske Transportarbejderforbund (ETF) og sæmmenslutningen af Nationale Fiskeriorganisationer i EU (Europêche) af 21. maj 2012 som ændret den 8. maj 2013, vedrørende gennemførelsen af Den Internationale Arbejdsorganisationens 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren (herefter konvention nr. 188).

Forslaget er oversendt til Rådet den 2. maj 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsendt med hjemmel i traktatens (TEUF) artikel 155, stk. 2, hvorefter Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag fra Kommissionen. Europa-Parlamentet skal underrettes, hvilket er sket med Kommissionens oversendelse af forslaget.

Forslaget er desuden i tråd med Kommissionens arbejde med at etablere et retfærdigt og ægte transeuropæisk arbejdsmarked, som giver arbejdstagerne tilstrækkelig beskyttelse og bæredygtige jobs.

Kommissionen ønsker at forbedre leve- og arbejdsvilkårene for fiskere, der arbejder på fartøjer, der fører en EU-medlemsstats flag. Det skal ske ved at fastlægge en konsolideret lovramme, som skal regulere arbejdsvilkårene for havfiskerisektoren.

3. Formål og indhold

Forslagets formål er at iværksætte den aftale om gennemførelsen af ILO's konvention nr. 188, som er indgået mellem Cogeca, ETF og Europêche.

Forslaget indeholder bestemmelser om gennemførelsen af aftalen, der vedlægges som et bilag. Direktivet indeholder herudover bestemmelser om, at medlemsstaterne kan opretholde eller indføre bestemmelser, som er gunstige end bestemmelserne i direktivet, samt at direktivet ikke kan anvendes som tilstrækkelig begrundelse for at sænke det generelle niveau for beskyttelse af arbejdstagerne på de områder, som direktivet omfatter.

Medlemsstaterne skal herudover fastsætte, hvilke sanktioner der gælder for overtrædelse af de nationale bestemmelser, der vedtages i medfør af direktivet.

Implementeringsfristen foreslås at være to år, og Kommissionen skal forelægge en rapport for Rådet om gennemførelsen, anvendelsen og evalueringen af direktivet senest 5 år efter direktivets ikrafttræden. Direktivet træder i kraft på den dato, hvor også konvention nr. 188 træder i kraft.

Aftalen, der gennemfører væsentlige dele af konvention nr. 188, indeholder bl.a. bestemmelser om betingelserne for tjenesten, herunder om besætning, hviletid og besætningsliste, ansættelsesaftale, hjemsendelse, etablering af private arbejdsmarkedstjenester samt betaling af løn. Aftalen er vedlagt direktivudkastet som bilag.

Parternes aftale indeholder ikke bestemmelser om certificering og kontrol af disse bestemmelser, der er rettet mod landenes administrationer og som også er en del af ILO konventionen. Dette er normalt ikke forhold, som kan aftales af arbejdsmarkedets parter.

Aftalen er opdelt i en præambel, 6 dele samt 2 bilag. Nogle af dele er underinddelt.

Aftalens del 1 og 2 omfatter definitioner, anvendelsesområde og generelle principper – sidstnævnte vedrørende rederens, skibsførerens og fiskerens ansvar.

Aftalen finder i henhold til artikel 2 anvendelse for 1) alle fiskere, der arbejder i hvilken som helst egenskab i henhold til en ansættelseskontrakt eller et ansættelsesforhold på fiskerfartøjer, der udøver kommercielt fiskeri, og 2) alle andre fiskere, som er til stede på samme fartøj sammen med fiskere, der er omhandlet i 1), med henblik på at sikre beskyttelsen af den overordnede sikkerhed og sundhed.

Begrænsede kategorier af fiskere eller fiskefartøjer kan af medlemsstaten af objektive grunde og efter en høring fritages fra alle eller visse af kravene i aftalen i en periode på op til 5 år i henhold til aftalens artikel 3.

Aftalens del 3 vedrører mindstekravene for arbejde om bord i fiskeskibe, herunder krav til mindstealder og lægeundersøgelse.

Kravene til lægeundersøgelse svarer til de krav, som stilles til søfarende i henhold til MLC (Maritime Labour Convention).

Aftalens del 4 regulerer betingelserne for tjenesten, som omfatter forhold vedrørende bemanning, arbejds- og hviletid, besætningsliste, ansættelsesaftale, hjemsendelse samt forhyring og formidling.

Artikel 12 indeholder en forpligtelse for fiskeskibe til at udarbejde en besætningsliste og udlevere en kopi heraf til bemyndigede personer på land enten forud for fartøjets afrejse eller umiddelbart derefter.

Staten overtager i henhold til aftalens artikel 19 ansvaret for hjemsendelse af fiskere, hvis ejeren af et fiskerfartøj undlader at sørge herfor, når fiske-

ren har ret til hjemsendelse, fx som følge af kontraktens ophør eller lignende.

Medlemsstaterne forpligtes i henhold til artikel 20 til at forbyde private arbejdsmarkedstjenester at anvende metoder, mekanismer eller lister, der har til formål at forhindre, at fiskere tager arbejde, samt at kræve, at ingen gebyrer eller lignende betales af fiskeren.

Aftalens del 5 vedrører opholdsrum og kost. På dette særlige område findes mulighed for at leve op til reglerne ved substantiel ækvivalens. Her ved forstås regler, der tilgodeser samme formål som den konkrete bestemmelses indhold.

Del 5 vedrører *desuden* sundhedsforhold, sygdomsbehandling og social sikring, der dækker sygdomsbehandling og arbejdsmiljø.

Del 6 indeholder bestemmelser om ændringer af aftalen.

Aftalens bilag I knytter sig til del 4 vedrørende indholdet af ansættelsesaftalen og indeholder de oplysninger, som skal fremgå af ansættelsesaftalen, medmindre oplysningen er overflødig, fordi spørgsmålet er reguleret i anden sammenhæng, fx i nationale love eller i kollektive overenskomster.

Aftalens bilag II knytter sig til del 5 og indeholder detaljereguleringen for opholdsrum.

En del af bestemmelserne i aftalen er allerede reguleret via EU regler. Det gælder fx regler om hviletid/arbejdstid og regler om sundhedsforhold, arbejdsmiljø, skriftlige ansættelseskontrakter m.v.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Kommissionen har underrettet Europa-Parlamentet i henhold til artikel 155, stk. 2, i TEUF ved at sende dem teksten til sit forslag til et direktiv, der indeholder aftalen. Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslagets formål ikke kan opfyldes af medlemsstaterne alene. Havfiskeri er en tværnational sektor, der opererer på verdensplan. Fiskefartøjer sejler under forskellige EU-flag, men opererer også uden for territorialfarvandet i den pågældende EU-medlemsstat, i farvande, der er under de øvrige medlemsstaters jurisdiktion, og i internationale farvande m.v.

Rådet¹ bemyndigede i 2010 EU-medlemsstaterne til at ratificere konventionen. Frankrig er p.t. den eneste EU-medlemsstat, som har ratificeret konventionen. Kommissionen anfører derfor, at en ratifikation af kun nogle af EU's medlemsstater ikke ville sikre et tilsvarende niveau af ordentlige leve- og arbejdsvilkår i EU for fiskere og lige vilkår for så vidt angår konkurrenceevne mellem EU's medlemsstater. Især ønskes der fælles standarder på spørgsmål, som endnu ikke er medtaget i EU-lovgivningen, såsom lægeerklæringer for fiskere, retten til hjemsendelse og lægebehandling på land.

Det er regeringens opfattelse, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da harmoniseringen af arbejdsforhold i fiskerisektoren alene kan ske gennem fælleslovgivningen.

6. Gældende dansk ret

I Danmark blev dele af konvention nr. 188 gennemført ved lov nr. 251 af 30. marts 2011 om ændring af søloven, lov om sikkerhed til søs og sømandsloven. Den del af loven, som vedrører konvention nr. 188, er ikke sat i kraft endnu. Ud over de materielle krav til fx hviletid, lægeundersøgelse m.v. foreskriver konventionen også, at fiskeskibene skal certificeres som bevis for overholdelse af konventionens bestemmelser. Fokus for lovforslaget, jf. ovenfor, var navnlig spørgsmålet om certifikater, idet arbejdstagere på fiskeskibe i forvejen var omfattet af bl.a. de krav om skriftlig ansættelsesaftale, mindstealder, hviletid, uddannelse, sygdomsbehandling og lægeundersøgelse, som fremgår af konventionen. Spørgsmålet om certifikater bliver pt. kun aktuelt i forbindelse med, at konventionen træder i kraft internationalt og i forbindelse med en ratifikation. Karv om certifikater og kontrol er ikke med i af direktivudkastet.

Reglerne for fiskerisektoren er herudover specificeret i lovbemærkningerne til lov nr. 493 af 12. juni 2010, hvorved ILO's konvention om søfarendes arbejdsforhold (MLC) blev gennemført ved ændringer i bl.a. lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 73 af 17. januar 2014. Det fremgår heraf, at lovændringen medførte nye regler for søfarende på handelsskibe, mens at fiskeskibe ikke er omfattet af reglerne i MLC. På den baggrund fastsattes i loven en bemyndigelse til at undtage fiskeskibe fra de nye regler i loven under hensyntagen til de forskellige bagvedliggende regler.

Særligt om anvendelsesområdet

¹ Rådets afgørelse 2010/321/EU af 7. juni 2010 om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Den Europæiske Unions interesse at ratificere Den Internationale Arbejdsorganisations 2007-konvention om arbejdsforhold i fiskerisektoren (Konvention nr. C 188) (EUT L 145 af 11.6.2010, p.12).

I lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v. foreligger der ikke en sådan definition af ansatte på fiskeskibe, som foreslås i aftalens artikel 2. Der kan derfor blive behov for mindre præciseringer af bl.a. persongruppen i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v.

Særligt om arbejds- og hviletid

Regler om hviletid for fiskere er på nuværende tidspunkt omfattet af Arbejdstidsdirektivet (direktiv 2003/88/EF), som i artikel 21 indeholder regler om arbejdstagere, der arbejder om bord på havgående fiskerfartøjer. Arbejdstidsdirektivets artikel 14 fastslår imidlertid, at direktivet ikke finder anvendelse, hvis andre fællesskabsinstrumenter indeholder mere specifikke forskrifter vedrørende tilrettelæggelsen af arbejdstiden for visse former for beskæftigelse eller erhvervsvirksomhed.

På tilsvarende vis fremgår det af artikel 11, stk. 1, litra a, i arbejdsmarkedets parter aftale, at artikel 3-6, 8 og 21 i arbejdstidsdirektivet ikke finder anvendelse. Ved vedtagelse af direktivforslaget ophører derfor arbejdstidsdirektivets regulering af området og erstattes af de nye regler.

De foreslåede grænser for hviletid i parternes aftale svarer til de nugældende danske regler.

Særligt om besætningslister

Aftalen indeholder i artikel 12 en regel om, at ethvert fartøj skal have en besætningsliste, hvoraf der skal udleveres en kopi til bemyndigede personer på land inden eller umiddelbart efter fartøjets afrejse, som på nuværende tidspunkt ikke findes i dansk ret. Der er lagt op til en uformel foranstaltning, hvis formål er at fastslå antallet af tilstedeværende om bord på fiskeskibet i tilfælde af nødsituationer, hvor SAR-beredskabet skal iværksættes. En sådan forpligtelse vil kunne fastsættes administrativt.

Særligt om statens pligt til at sørge for hjemsendelse

I henhold til § 10a i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v. kan Søfartsstyrelsen sikre hjemsendelse for ”personer, der som følge af rederens væsentlige misligholdelse af deres ansættelseskontrakt er efterladt på et dansk skib”. Ordningen er finansieret via finansloven.

Statens ansvar i henhold til aftalens artikel 19 for at sørge for hjemsendelse af fiskere, hvis ejeren af et fiskerfartøj undlader at sørge herfor, når fiskeren har ret til hjemsendelse, anses for omfattet af den eksisterende ordning.

Særligt om private arbejdsmarkedstjenester

Aftalens artikel 20 finder anvendelse, medmindre andet er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/104/EF om vikararbejde. Af artikel 20

fremgår det, at medlemsstaterne skal forbyde private arbejdsmarkedstjenester at anvende metoder, mekanismer eller lister, der har til formål at forhindre, at fiskere tager arbejde, samt at medlemsstaterne er forpligtede til at sikre sig, at ingen gebyrer til private arbejdsmarkedstjenester betales af fiskeren.

Der er ikke fastsat regler om private arbejdsmarkedstjenester for fiskere i dansk ret, og aftalen forpligter i henhold til sin ordlyd ikke medlemsstaterne til at gøre dette, når blot det sikres, at ingen gebyrer til private arbejdsmarkedstjenester afholdes af fiskeren. For søfarende på danske handelsskibe er der derimod fastsat regler om private forhyrings- og formidlingstjenester.

Særligt om procedurer for behandling af klager vedrørende indkvartering

Der vil være behov for administrativt at fastsætte en adgang for fiskere til at klage over forhold, som vedrører deres indkvartering i det omfang, indkvarteringen ikke lever op til aftalens krav. En sådan klageadgang vil formentlig kunne samtænkes med den nuværende klageadgang for søfarende i forbindelse med krænkelse af deres MLC-baserede rettigheder, jf. § 64 i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v.

Særligt om drikkevand

Det er i dansk ret fastsat i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v., at kost mv. skal være gratis for mandskabet under udmønstringsperioden. Dette svarer til aftalens artikel 24. Nærmere regler om kost og drikkevand er desuden fastsat administrativt og vil skulle justeres, navnlig for så vidt angår regler om drikkevandets mængde.

Særligt om opholdsrum

Der vil være behov for mindre tilpasning af danske regler fx for så vidt angår dækshøjden, som i henhold til gældende danske regler skal være 198 cm, hvorimod aftalens artikel 25 og bilag II foreskriver en dækshøjde på 200 cm. Ændrede krav vil ikke blive stillet til skibe, der i dag fører dansk flag, men vil i henhold til aftalens bilag II finde anvendelse på skibe, som indflages, ibrugtages eller ombygges væsentligt efter konventionens ikrafttræden.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan give anledning til mindre præciseringer i det danske regelsæt, herunder i lov om søfarendes ansættelsesforhold m.v.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Direktivet vurderes at

medføre løbende administrative konsekvenser for erhvervslivet under 4 mio. kr. årligt.

Beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget vurderes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget har været i høring i Skibsfartspolitisk Specialudvalg. Maskinmestrenes Forening anbefaler forbedrede leve- og arbejdsvilkår for fiskere på fartøjer, der har flag fra en EU-medlemsstat. Danmarks Fiskeriforening har endnu ikke svaret på høringen. Der er ikke herudover modtaget bemærkninger til forslaget.

Forslaget har desuden været i høring i EU-Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold. Der er ikke modtaget bemærkninger til forslaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt forventes de øvrige medlemsstater at stille sig positive over for Kommissionens forslag.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt tiltag, som bidrager til gennemførelsen af et vel-fungerende indre marked. Regeringen støtter endvidere tiltag, hvormed dansk konkurrenceevne øges, herunder ved at danske standarder for arbejdstagere i fiskerisektoren modsvarer af tilsvarende standarder på EU plan. Herudover støttes generelt en global regulering af samme forhold.

Regeringen stiller sig derfor positiv over for direktivudkastet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.