



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.4.2016
SWD(2016) 143 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI

kalastusalan työtä koskevan Kansainvälisen työjärjestön vuoden 2007 yleissopimuksen täytäntöönpanosta 21 päivänä toukokuuta 2012 EU-maiden maatalouden osuustoimintajärjestöjen keskusjärjestön (COGECA), Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) ja Euroopan unionin kalastusyritysten kansallisten järjestöjen liiton (Europêche) välillä tehdyn sopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna 8 päivänä toukokuuta 2013, täytäntöönpanosta

{ COM(2016) 235 final }

{ SWD(2016) 144 final }

Tiivistelmä

Suhteutettu vaikutustenarviointi kalastusalan työtä koskevan ILO:n vuoden 2007 yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevasta EU:n työmarkkinaosapuolten sopimuksesta.

A. Toimien tarve

Miksi? Mikä on ongelma?

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) kalastusalan työtä koskeva yleissopimus (nro 188) hyväksyttiin vuonna 2007 tarkoituksena täydentää ja päivittää tämän alan työoloja koskevia kansainvälisiä vaatimuksia. Komissio käynnisti samana vuonna EU:n työmarkkinaosapuolten kuulemismenettelyn ensimmäisen vaiheen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 154 artiklan mukaisesti. EU:n työmarkkinaosapuolia *kehotettiin tarkastelemaan mahdollisuuksia laatia yhteinen aloite, jolla pyritään edistämään ILO:n vuonna 2007 hyväksymän kalastusalan työtä koskevan tuoreen yleissopimuksen määräysten soveltamista EU:ssa*. Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (ETF), Euroopan unionin kalastusyritysten kansallisten järjestöjen liitto (Europêche) ja EU-maiden maatalouden osuustoimintajärjestöjen keskusjärjestö (COGECA) tekivät 8. toukokuuta 2013 sopimuksen ja pyysivät 10. toukokuuta 2013 komissiota saattamaan sopimuksen osaksi EU:n lainsäädäntöä (direktiivin avulla). Sopimuksessaan EU:n työmarkkinaosapuolet halusivat yhdistää EU:n säännösten säännökset ja ILO:n yleissopimuksen nro 188 määräykset.

Tärkeimmiksi ongelmiksi on todettu se, että tapaturmien ja ammattitautien riski on suuri, ne ovat luonteeltaan vakavia ja niitä esiintyy huomattavasti yleisemmin kuin muilla talouden aloilla. Tämä johtaa työpoissaoloihin ja siirtymiseen varhain pois alalta, mikä lisää työnantajien ja sosiaaliturvajärjestelmien kustannuksia. Pääasialliset syyt ovat seuraavat: 1. Työhön liittyvät tekijät: tapaturmat aiheutuvat usein pitkistä työajoista johtuvasta väsymyksestä, riittämättömästä työturvallisuudesta ja -terveydestä tai puutteellisista työoloista. 2. Ratifioinnin viivästyminen: olemassa olevat kansainväliset sopimukset, jotka koskevat turvallisuutta aluksilla, eivät ole ratifioinnin viivästyneen vuoksi tulleet voimaan. Ranska on ainoa EU:n jäsenvaltio, joka on ratifioinut yleissopimuksen nro 188. 3. Pirstoutuminen: työtä ja työturvallisuutta ja -terveyttä koskevassa EU:n lainsäädännössä on kaikkiin työntekijöihin sovellettavia sääntöjä, minkä vuoksi kyseessä on hajanainen säädöskehys, joka ei täysin sovellu jonkin tietyn alan erityisiin työskentelyolosuhteisiin. Asioissa, jotka eivät kuulu EU:n säännösten soveltamisalaan, EU:n jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön hyvin erilaisia kansallisia standardeja.

Mihin aloitteella pyritään?

Yleinen tavoite: parannetaan EU:n jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla työskentelevien kalastajien työ- ja elinoloja. Erittäytavoitteet: 1) parannetaan kalastajien työterveyttä ja -turvallisuutta EU:ssa ja 2) luodaan yhtenäinen säädöskehys, joka soveltuu merikalastusalan työoloihin.

Mikä on EU-tason toiminnasta saatava lisäarvo?

Se johtaisi merikalastuksen alalla yhtenäiseen EU:n säädöskehukseen, joka olisi kansainvälisten standardien mukainen ja joka sisältäisi osatekijöitä, joita ei tällä hetkellä vielä säännellä EU:n tasolla, kuten kalastajien lääkärintodistus tai oikeus saada sairaanhoitoa aluksella. Se perustuu olemassa oleviin kansainvälisiin ja EU:n standardeihin, ja sillä sovelletaan EU:n perussopimuksia. EU:n säädöskehys johtaisi tasapuolisiin toimintaedellytyksiin merikalastusalalla kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Sopimus auttaa nopeuttamaan kansainvälisten perussopimusten ratifiointia. Lisäksi sillä lujitetaan EU:n johtavaa asemaa EU:n ulkopuolisiin maihin ja kansainvälisiin organisaatioihin nähden kansainvälisten toimenpiteiden noudattamisen parantamiseksi, mukaan lukien ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja meren elollisten luonnonvarojen säilyttäminen ja hoito.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muunlaisia toimintavaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto asetettu etusijalle? Miksi?

Komissio voi ainoastaan hyväksyä tai hylätä allekirjoittajaosapuolten pyynnön saada sopimuksen täytäntöönpanoa koskevaa lainsäädäntöä. Se ei voi muuttaa sopimuksen tekstiä. Näin ollen ainoastaan yhtä lähestymistapaa on analysoitu (sopimuksessa määritellyt toimenpiteet) ja verrattu perusskenaarioon (mahdollisuuteen olla toteuttamatta uusia EU-toimia). Vaihtoehtoja vertailtaessa voidaan todeta, että sopimuksella päästään tavoitteeksi asetettuihin kohtuullisiin kokonaiskustannuksiin ja että sopimuksen täytäntöönpano direktiivillä on asianmukaista.

Kuka kannattaa mitään vaihtoehtoa?

Sopimuksen ovat tehneet merikalastusalaan toimivat EU:n työmarkkinaosapuolet.

- Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (EFT): edustaa merikalastusalan työntekijöitä, ja sillä on jäseniä 11 jäsenvaltiossa (BE, BG, DE, DK, ES, FR, IT, NL, PL, PT ja UK).
- Europêche: kokoaa yhteen niin pienimuotoisen kuin suurimittaisenkin kalastuksen alalla toimivat työnantajat, ja sillä on jäseniä 11 jäsenvaltiossa (BE, DE, DK, ES, FR, EL, IT, NL, PL, SE ja UK) ja kahdella maalla (LV ja LT) on tarkkailijan asema.
- COGECA: edustaa Euroopan maatalouden, metsätalouden, kalastuksen ja elintarvikealan osuuskuntien

yleisiä ja erityisiä etuja, ja siinä on jäsenenä 11 maan (CY, DE, EE, ES, FR, EL, IE, IT, MT, NL ja SI) kansallisia organisaatioita.

Yhteensä 16 merikalastuksen alalla toimivaa jäsenvaltiota on edustettuina. Lisäksi kahdeksan jäsenvaltiota (ES, IT, PT, EL, FR, NL, PL ja UK), joiden osuus alan kaikista työpaikoista on 84 prosenttia ja kokoaikavastaavista 87 prosenttia, on edustettuna EU:n laajuisessa työmarkkinaosapuolten neuvottelukomiteassa. Näin ollen voidaan todeta, että sopimuksen allekirjoittaneet työmarkkinaosapuolet ovat alan kannalta edustavia ja voivat tämän vuoksi oikeutetusti pyytää komissiolta lainsäädäntöä sopimuksen panemiseksi täytäntöön SEUT-sopimuksen 155 artiklan mukaisesti. Kaikki EU:n jäsenvaltiot äänestivät ILO:n yleissopimuksen nro 188 puolesta, kun se hyväksyttiin vuonna 2007. Ranska on ainoa EU:n jäsenvaltio, joka on ratifioinut sen. Muutamat EU:n jäsenvaltiot (UK, NL, EE ja DK) valmistelevat yleissopimuksen ratifiointia.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta etuja? Jos on, mitkä ovat sen pääsialliset edut?

Sopimus parantaa merikalastusalan elin- ja työoloja työajan, vähimmäisiän, lääkärintodistusten, riskien arvioinnin ja aluksella annettavan sairaanhoidon osalta. Lisäksi sillä luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset alalla asettamalla kaikkialla EU:ssa sovellettavat vähimmäisvaatimukset. Tärkeimmät edut sidosryhmittäin ovat seuraavat:

- **Työnantajien** kannalta sillä vähennetään työtaturmien, vammojen ja ammattitautien esiintyvyyttä ja niihin liittyviä korvauksia, tuotannon menetyksiä sekä henkilöstön vaihtuvuutta. Ammattitautien määrän vähentämisestä aiheutuu työnantajille vuosittain arviolta 200 000 euron suuruinen hyöty. Muutos työtaturmien esiintyvyydessä säästäisi työnantajilta yli 400 000 euroa. Analyysi osoittaa, että työtaturmien ja ammattitautien vähentyminen jatkuu ajan mittaan ja viiden vuoden ajanjaksolla vältettäisiin 200–2 000 työtaturmaa ja 300–1 300 ammattitautiin liittyvää sairausjaksoa, ja työnantajille koitua hyöty olisi 0,2–1,6 miljoonaa euroa ammattitautien osalta ja 0,4–3,8 miljoonaa euroa työtaturmien osalta.
- **Työntekijöiden** kannalta se johtaa tapaturma- tai sairastumisriskin pienentymiseen ja näin ollen ansiokyvyn menetyksen riskin pienentymiseen, jolloin työntekijät voivat pysyä alalla pidempään ja jolloin alasta voi tulla kiinnostavampi nuorten ja ammattitaitoisten työntekijöiden silmissä.
- **Kansallisten viranomaisten** kannalta se johtaa sosiaaliturvaetuuksien ja terveydenhuollon kustannusten pienentymiseen. Kansallisille viranomaisille koitua hyöty jatkuu myös viiden vuoden tarkastelujakson jälkeen – sairaalahoidon kustannussäästöjen kannalta kokonaisuhyödyn arvioidaan olevan 0,2–1,5 miljoonaa euroa viiden vuoden aikana.

Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia? Jos on, mitkä ovat sen pääsialliset kustannukset?

Sopimuksen täytäntöönpanosta ei kaiken kaikkiaan odoteta mitään merkittävää kustannusten kasvua. Joitakin kustannuksia syntyy vain kerran (kustannukset, jotka liittyvät sopimuksen täytäntöönpanoon kansallisessa lainsäädännössä) ja osa on toistuvia (kustannukset, jotka liittyvät lääkärintodistukseen, joka on uusittava määräajoin, kotimatkan kustannukset jne.). Kustannukset vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen sen mukaan, missä määrin niiden kansallinen lainsäädäntö on jo nyt sopimuksen mukainen.

Ranska on ainoa EU:n jäsenvaltio, joka on ratifioinut yleissopimuksen. Eräät jäsenvaltiot (BE, DE, DK, EE, EL, FI, HR, LT, LV, NL ja PL) noudattavat useimpia sopimuksen määräyksiä, minkä vuoksi näille jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset ovat vähäiset. Espanjan, Portugalin, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan on muutettava eräitä lainsäädäntönsä kohtia (lääkärintodistus, oikeus kotimatkaan). Niidenkin jäsenvaltioiden kohdalla, joiden on muutettava kansallista lainsäädäntöään, kustannukset työntekijää tai yritystä kohden pysyvät oikeasuhteisina yleiseen tavoitteeseen nähden. Kotimatkasta aiheutuvat kustannukset ovat arviolta 10 000 euroa kotimatkaa kohden, jolloin kustannukset ovat yhteensä 0,1 miljoonaa euroa vuodessa. Lääkärintodistuksen kustannukset on arvioitu yhteensä 0,5 miljoonaksi euroksi vuodessa.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, muun muassa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin?

Lähes 90 prosenttia tämän alan yrityksistä on mikroyrityksiä, joilla on vain yksi alus. Vaikka tiedot ovat niukkoja, voidaan olettaa, että merkittävä osa on omistajan käytössä olevia aluksia (joihin sopimuksen määräyksiä ei sovelleta) tai päällikön alaisuudessa olevia aluksia, joilla työskentelee yksi tai kaksi muuta itsenäistä ammatinharjoittajaa tai työntekijää.

Vaikutus pieniin yrityksiin rajoittuu niihin, joissa työntekijät tai itsenäiset ammatinharjoittajat työskentelevät yhdessä työntekijöiden kanssa. Kun otetaan huomioon, että sopimuksen määrällinen ja laadullinen vaikutus yrityksiin on merkitykseltään vähäinen (joskin vaikutus pk-yrityksiin on väistämättä suurempi), on epätodennäköistä, että se vähentäisi niiden kilpailukykyä. Lisäksi sopimuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus panna sopimus täytäntöön asteittain viiden vuoden aikana tiettyjen kalastaja- tai alusryhmien osalta.

Kohdistuuko kansallisiin talousarvioihin ja viranomaisiin merkittäviä vaikutuksia?

Kansallisten viranomaisten kannalta työtaturmien, ammattitautien ja vammojen vähentyminen alentaa sosiaaliturvan ja terveydenhuollon kustannuksia. Sairaalahoitoon säästöjä (jotka mainitaan edellä) lukuun ottamatta työtaturmien, vammojen ja ammattitautien hoitoon liittyviä säästöjä on vaikea arvioida määrällisesti.

Onko muita merkittäviä vaikutuksia?

Kun otetaan huomioon, että sopimuksen yleiset määrälliset vaikutukset yrityksiin ovat merkitykseltään vähäiset, sillä ei odoteta olevan vaikutuksia kuluttajiin kalan hinnan kannalta. Sillä ei odoteta olevan siirtymävaikutuksia eli siirtymistä palkkatyöstä itsenäiseen ammatinharjoittamiseen.

D. Seuranta

Milloin politiikkaa tarkastellaan uudelleen?

Euroopan komissio – kuultuaan Euroopan tasolla toimivia työmarkkinaosapuolia – seuraa sopimuksen täytäntöönpanosta annettavan direktiivin täytäntöönpanoa. Euroopan komissio arvioi sopimuksen täytäntöönpanosta annettavaa direktiiviä viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta.