

Bruxelles, le 18.11.2013
SWD(2013) 461 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document:

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**relative aux gens de mer, modifiant les directives 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE,
98/59/CE et 2001/23/CE**

{ COM(2013) 798 final }

{ SWD(2013) 462 final }

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

Accompagnant le document:

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**relative aux gens de mer, modifiant les directives 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE,
98/59/CE et 2001/23/CE**

1. ÉNONCÉ DU PROBLÈME

Les directives de l'Union européenne sur le droit du travail sont en règle générale applicables à tous les secteurs d'activité et à toutes les catégories de travailleurs. Néanmoins, six directives¹ excluent les gens de mer (marins et/ou pêcheurs) de leur champ d'application ou autorisent les États membres à les exclure du champ d'application de la législation les transposant sans donner la moindre justification.

Environ 90 % des échanges commerciaux mondiaux sont assurés par le secteur maritime international. Sans lui, il serait impossible d'importer et d'exporter les volumes de marchandises nécessaires à notre monde contemporain. Plus de 50 000 navires de commerce transportent des marchandises de toutes sortes partout dans le monde. La flotte mondiale est immatriculée dans plus de cent cinquante pays et compte plus d'un million de marins de pratiquement toutes les nationalités. Environ 30 % des navires de commerce sont immatriculés dans un État membre (cf. annexe 2 de l'analyse d'impact). En capacité exprimée en jauge brute (GT)², la flotte de l'Union représente 19,2 % de la flotte mondiale³.

Relativement stable depuis 1998, la flotte de pêche mondiale se composait d'environ 4,4 millions de navires en 2010; l'Asie représentait 73 % de cette flotte, suivie par l'Afrique, l'Amérique latine, les Caraïbes, l'Amérique du Nord et l'Europe. On considère qu'environ 3,2 millions de navires opèrent en mer et environ 1,1 million de bateaux dans les eaux intérieures.

Le secteur de la pêche de l'Union capture quelque 6,4 millions de tonnes de poissons chaque année. Les secteurs de la pêche et de la transformation du poisson procurent un emploi à plus de 350 000 personnes. En 2006, cinq États membres (le Danemark, l'Espagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni) représentaient 60 % de la production de l'Union⁴.

Il n'existe pas de collecte systématique des données sur l'emploi dans la marine marchande et les chiffres varient énormément selon les sources. L'analyse d'impact se fonde sur les chiffres fournis par les administrations nationales ou, à défaut, sur une moyenne des chiffres publiés dans différentes études. La marine marchande emploie **345 455** marins et le secteur de la pêche **157 561** pêcheurs.

Les États membres n'ont pas tous fait les mêmes choix en ce qui concerne le recours aux exclusions. Le tableau publié ci-après donne un aperçu de la situation pour les six directives.

¹ Directive 2008/94/CE relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur (JO L 283 du 28.10.2008, p. 36), directive 2009/38/CE concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen (JO L 122 du 16.5.2009, p. 28), directive 2002/14/CE établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs (JO L 80 du 23.3.2002, p. 29), directive 98/59/CE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO L 225 du 12.8.1998, p. 16), directive 2001/23/CE concernant le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises (JO L 82 du 22.3.2001, p. 16), directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO L 18 du 21.1.1997, p. 1).

² La jauge brute est la mesure internationalement acceptée des navires correspondant au volume des espaces à cargaison (fermés) des navires.

³ Organisation des employeurs (ECSA), rapport annuel 2011-2012.

⁴ Eurostat, Statistiques sur la pêche, septembre 2012.

		Insolvabilité de l'employeur	Comité d'entreprise européen	Information et consultation	Licenciements collectifs	Transfert d'entreprises	Détachement des travailleurs
EM appliquant des exclusions		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, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, RO, SE, UK
Total	Marine marchande	Pas d'exclusion	159 150	86 497	138 141	155 925	272 520
	Pêche	26 386	Pas d'exclusion	8 452	35 702	43 501	Pas d'exclusion
% par catégorie	Marine marchande	Pas d'exclusion	46,1 %	25,0 %	40 %	45,1 %	78,9 %
	Pêche	16,7 %	Pas d'exclusion	5,4 %	22,7 %	27,6 %	Pas d'exclusion
% de la main-d'œuvre de l'UE⁵	Marine marchande	Pas d'exclusion	0,07 %	0,04 %	0,06 %	0,07 %	0,11 %
	Pêche	0,01 %	Pas d'exclusion	0,004 %	0,015 %	0,018 %	Pas d'exclusion

L'existence d'exclusions et/ou la possibilité d'en prévoir sont susceptibles d'empêcher les gens de mer ou de limiter leur possibilité de jouir pleinement de leur droit à l'information et à la consultation et de leur droit à des conditions de travail respectant la santé, la sécurité et la dignité des travailleurs, qui sont tous deux consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (articles 27 et 31).

Les directives concernées ne contiennent pas de justification expresse des exclusions, qui n'ont pas été proposées par la Commission ni explicitement justifiées pendant les travaux préparatoires ou dans les textes des directives. On peut néanmoins supposer que la mobilité des navires ait été considérée comme un obstacle à l'application des dispositions régissant l'information et la consultation des travailleurs, qui figurent dans toutes les directives concernées, à l'exception de la directive sur l'insolvabilité de l'employeur et de la directive sur le détachement des travailleurs. Il est concevable que certains États membres aient pu invoquer, au Conseil, la difficulté de communiquer avec les navires de haute mer pour justifier la possibilité qu'il soit dérogé aux dispositions générales, notamment en matière d'information et de consultation des travailleurs. Cependant, l'évolution des moyens de communication est telle que ce motif d'exclusion a aujourd'hui perdu sa raison d'être⁶.

⁵ 239 608 travailleurs selon Eurostat, Statistiques du marché du travail, édition 2011.

⁶ L'ECSA le reconnaît, elle aussi. Néanmoins, elle soutient que les motifs d'exclusion sont étrangers à la question de l'information et de la consultation des travailleurs et portent essentiellement sur la nécessité

L'application d'un traitement différencié aux travailleurs d'un secteur donné est difficilement conciliable avec la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne si elle n'est pas justifiée objectivement. Il est par conséquent nécessaire d'évaluer s'il existe des raisons objectives de soumettre les gens de mer à un traitement différent et, s'il n'en existe pas, de proposer des mesures qui leur permettent de jouir de droits identiques ou équivalents à ceux des autres travailleurs.

En outre, le nombre de gens de mer qui sont des ressortissants d'États membres de l'Union est en constante diminution, ce qui pourrait être problématique pour l'avenir, notamment parce que l'expérience acquise en mer est essentielle pour l'exercice de certains emplois à terre. Bien que cette désaffection puisse avoir différentes causes, telles que l'isolement, la charge de travail et l'environnement social à bord, il est généralement admis que le désintérêt des carrières maritimes pourrait être amplifié par l'impression que le travail en mer doit être accompli dans un secteur «exclu» qui est régi par ses propres règles ou n'est régi par aucune règle⁷.

Le sentiment d'insécurité juridique pourrait détourner des travailleurs éventuellement intéressés des professions maritimes. L'existence d'exclusions contribue donc à réduire l'attrait des métiers de la mer. Ce constat a été confirmé par d'importants acteurs, dont les syndicats et la task-force sur l'emploi et la compétitivité dans le secteur maritime.

2. DROIT D'ACTION DE L'UE ET PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

La proposition porte sur la révision éventuelle de six directives. Cette révision ne peut se faire qu'à l'échelon de l'Union, au moyen d'une directive ou d'une série de directives modifiant les actes existants.

La proposition concerne un secteur qui est soumis à une forte concurrence internationale et dont une grande partie de la main-d'œuvre travaillant sur les navires d'un État membre provient d'autres États membres ou de pays tiers. L'intervention de l'Union devrait garantir un plus grand respect de l'égalité de traitement, en tout cas sur les navires battant pavillon d'un État membre.

3. OBJECTIFS

3.1. Objectifs généraux

La directive proposée vise à améliorer la protection des droits consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans les domaines régis par le droit du travail. Elle contribuera en outre à la réalisation des objectifs généraux énoncés à l'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), à savoir la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate et le dialogue social.

3.2. Objectifs spécifiques

La Commission vise les objectifs spécifiques suivants:

d'éviter que des obligations administratives supplémentaires portent atteinte à la compétitivité des opérateurs européens.

⁷ Voir, entre autres, la communication intitulée «Une politique maritime intégrée pour l'Union européenne» [COM(2007) 575 final] et le rapport de la task-force sur l'emploi et la compétitivité dans le secteur maritime.

- (a) améliorer la protection des droits consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment en évaluant si la différence de traitement se justifie objectivement par les caractéristiques du secteur et, si elle ne se justifie pas, en renforçant les droits des gens de mer jusqu'à ce qu'ils jouissent de droits équivalents à ceux des autres travailleurs;
- (b) contribuer à augmenter le nombre de jeunes citoyens de l'Union qui exercent un emploi dans la marine marchande et dans le secteur de la pêche en rendant ces emplois plus attrayants par rapport aux emplois à terre et faire progresser le nombre de gens de mer qui restent dans la profession.

4. SOLUTIONS ENVISAGEABLES

4.1. Solution 1: absence d'action à l'échelon de l'UE

Dans ce cas de figure, l'UE ne prendrait aucune nouvelle initiative, qu'elle soit ou non législative. Les directives en vigueur resteraient applicables dans leur rédaction actuelle et les États membres resteraient libres d'utiliser ou non les dérogations et exclusions.

Si la tendance actuelle se maintient, la diminution du nombre de gens de mer européens se poursuivra et de plus en plus d'emplois à bord de navires européens seront occupés par des ressortissants de pays tiers.

4.2. Solution 2: octroi d'une dérogation moyennant un niveau de protection équivalent

Cette solution consisterait à remplacer les exclusions inconditionnelles par une disposition autorisant les États membres à s'écarter des dispositions des directives pour les gens de mer, pourvu qu'un niveau de protection équivalent à celui des directives soit garanti.

Cette solution imposerait aux États membres de définir le contenu de la protection.

4.3. Solution 3: suppression des exclusions dans toutes les directives

Cette solution serait fondée sur l'hypothèse selon laquelle toutes les directives devaient initialement concerner tous les secteurs d'activité et l'exclusion des gens de mer de leur champ d'application est injustifiée.

4.4. Solution 4: adaptation des règles aux spécificités du secteur

Cette solution impliquerait l'adoption de règles matérielles destinées à adapter les textes légaux aux caractéristiques du secteur maritime. Elle permettrait de répondre aux préoccupations exprimées par certaines parties concernées au sujet des spécificités du secteur et des frais supplémentaires.

Il pourrait être nécessaire, selon la directive concernée, de prévoir des dispositions spéciales sur l'éligibilité à la fonction de représentant des travailleurs ou sur l'application des règles générales à la vente d'un navire.

Il ne s'agirait pas tant de supprimer les exclusions ou de prévoir un niveau de protection équivalent que de déterminer les règles matérielles applicables au secteur. Eu égard aux implications financières des différentes solutions, il pourrait être nécessaire, par exemple, de prévoir une disposition particulière applicable à des situations propres au secteur, telle la vente fréquente d'un navire ou le cas des sociétés n'exploitant qu'un seul navire.

5. ANALYSE DES INCIDENCES

5.1. Le risque de dépavillonnement et son rapport avec la compétitivité

La mondialisation du secteur maritime se manifeste de différentes manières, mais elle trouve sa principale expression dans le régime légal du pavillonnement (et du re-pavillonnement) des navires, un processus qui n'a aucun véritable équivalent dans les secteurs basés à terre.

Le phénomène du dépavillonnement résulte en grande partie du souhait des propriétaires de navires d'éviter les coûts et restrictions découlant de l'immatriculation de leurs navires dans les États maritimes traditionnels. Les frais d'équipage (salaires et frais connexes) sont au nombre des principaux frais d'exploitation d'un navire. Les différences de frais d'équipage entre les navires battant pavillon de l'un des États membres considérés et les navires battant pavillon de libre immatriculation à bas coûts peuvent aller de 22 à 333 %⁸.

Les avantages de chaque solution envisageable doivent être opposés au risque de dépavillonnement, qui doit être limité au maximum. Une solution présenterait un risque élevé de dépavillonnement si ses effets négatifs sur la compétitivité étaient considérés comme supérieurs aux effets positifs découlant du recours au pavillon d'un État membre. En cas de dépavillonnement de navires, le nombre de marins ressortissants d'États membres de l'Union continuerait de décroître. La réalisation de l'un des objectifs que l'Union propose en l'occurrence d'atteindre serait par conséquent mise en péril.

5.2. L'expérience des États membres

Un grand nombre d'États membres ont choisi de ne pas utiliser la possibilité d'exclure les gens de mer du champ d'application des directives ou de prévoir des dérogations. Cela signifie que les solutions 2, 3 et 4 sont déjà appliquées dans une certaine mesure par divers États membres, en particulier par les États membres qui ont un secteur maritime très développé.

L'application des directives dans certains États membres ne semble pas avoir eu d'effet mesurable, notamment sur le dépavillonnement des navires. En Espagne, par exemple, la jauge brute de la flotte nationale a crû de 40,4 % entre 2001 et 2011. En France, l'augmentation a été de 40,2 % au cours de la même période. La France comme l'Espagne appliquent toutes les directives (à l'exception de la directive sur le détachement des travailleurs) au secteur maritime. En Grèce, la jauge brute de la flotte nationale a crû de 34 % entre 2001 et 2011. À Chypre, la jauge brute a augmenté de 0,5 % entre 2003 et 2011. De leur côté, la Grèce et Chypre excluent le secteur maritime du champ d'application des législations nationales transposant les directives.

Depuis la mise en application des directives, les positions des États membres sur le bien-fondé des exclusions n'ont guère évolué.

5.3. Directive sur l'insolvabilité de l'employeur

À Chypre, un Fonds spécial a été créé et est géré par un conseil composé de membres du département des assurances sociales. À sa création, ce Fonds a reçu une dotation

⁸ Mitroussi, K., «Employment of seafarers in the EU context: Challenges and opportunities», *Marine Policy* 32 (2008), p. 1043–1049, à la page 1046.

de 1 million de livres chypriotes (CYP) (environ 1 724 137 EUR) du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés de la République de Chypre et les employeurs lui versent depuis lors une cotisation mensuelle équivalant à **0,2 %** des rémunérations brutes payées aux salariés.

En Grèce, la loi 1836/1989 prévoit que le Fonds de garantie est financé en partie par les cotisations des employeurs et en partie par une subvention à charge du budget du ministère du travail. Les employeurs lui versent **0,15 %** de l'ensemble des rémunérations payées.

À Malte, le Fonds de garantie est financé sur le budget national (Fonds consolidé). Ce Fonds a reçu une dotation initiale de 250 000 liras maltaises (MTL) (environ 579 722 EUR), payable par le Fonds consolidé sur une période maximale de cinq ans à raison d'un montant annuel minimal de 50 000 MTL (environ 115 944 EUR). Ni les employeurs ni les salariés ne doivent dès lors alimenter ce fonds en versant des cotisations spécifiques. Eu égard au nombre limité de travailleurs concernés (1 303), l'incidence économique de la couverture des pêcheurs rémunérés à la part est marginale.

5.4. Directive sur le comité d'entreprise européen

Afin d'évaluer l'éventuel surcoût qu'entraînerait l'application de la directive aux gens de mer, on s'est fondé sur l'hypothèse (scénario 1) selon laquelle un des grands armements européens basé au Danemark (occupant plus de 1 000 travailleurs et, dans au moins deux États membres différents, 150 travailleurs dans chacun d'eux) aurait institué un comité d'entreprise européen et serait tenu d'autoriser des membres d'équipage de navires de commerce à participer aux réunions du comité.

Selon le scénario retenu, le membre du comité d'entreprise européen serait en mer au moment où une réunion doit se tenir; il s'agirait d'un officier (plus susceptible d'être européen) se trouvant à bord d'un navire sur le point d'aborder à Hong-Kong avant de mettre le cap sur Shanghai. Le membre du comité d'entreprise en question devrait par conséquent prendre l'avion pour Copenhague et un remplacement devrait être envoyé à bord du navire. Le coût total de l'opération s'élèverait à environ **5 028 EUR par réunion et par participant**. Étant donné qu'il y a en moyenne deux réunions par an et qu'il est improbable que les navires aient plus d'un représentant du comité à leur bord, les frais cumulés s'élèveraient à **10 056 EUR par an**.

On peut également supposer que toutes les communications se fassent par satellite (scénario 2).

Sur la base de la tenue moyenne de deux réunions par an et de la probabilité que certains participants soient à terre, le coût annuel s'élèverait à (663 EUR X 2 =) **1 326 EUR**.

En outre, on peut estimer qu'un armement entrant en ligne de compte pour l'application de la directive aurait au moins 25 navires. Cette estimation se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la directive s'appliquerait aux armements comptant plus de 1 000 salariés et le nombre de membres d'équipage travaillant sur un navire se situerait entre 20 et 27⁹. Elle prend également en considération les horaires de travail aménagés des gens de mer. De la sorte, les frais se monteraient à **603 EUR par**

⁹ Voir «Ship Operating Costs 2009-2010», publié par Nigel Gardiner, *Drewry Publishing*, juillet 2009, p. 37, figure 2.5.

navire et par an selon le scénario 1 et à **79,5 EUR par navire et par an selon le scénario 2**. Ils sont peu élevés par rapport aux valeurs de référence pour le risque de dépaillonnage ou d'augmentation de la part des charges sociales dans les frais d'exploitation.

Certains éléments relatifs aux bénéfices découlant de l'institution d'un comité d'entreprise européen ont été présentés dans le contexte de la révision de la directive sur le comité d'entreprise européen.

Tous les représentants des salariés estiment que les comités d'entreprise européens sont une bonne chose (étude EPEC 2008¹⁰). En dépit des frais de fonctionnement d'un comité d'entreprise européen et des autres frais non quantifiables, 57 % des sociétés ayant institué un comité estiment que les avantages qui en découlent l'emportent sur les frais (tandis que 35 % des sociétés estiment le contraire et que 8 % ne donnent pas de réponse claire).

5.5. Directive sur l'information et la consultation des travailleurs

Étant donné que cette directive n'autorise pas les États membre à exclure les gens de mer du champ d'application des législations nationales qui la transposent, mais qu'elle leur permet uniquement de prévoir des dispositions particulières en matière d'information et de consultation, seule la solution 3 pourrait avoir des répercussions économiques. La solution 4 est celle qui est déjà appliquée en vertu du texte actuel de la directive. La solution 3 pourrait engendrer certains frais supplémentaires, car elle réduirait la marge de manœuvre dont disposent les États membres.

Il est vraisemblable que les scénarios susceptibles de permettre aux gens de mer d'exercer les droits faisant aujourd'hui l'objet de dérogations soient **identiques à ceux envisagés au point précédent concernant la directive sur le comité d'entreprise européen** (scénario du rapatriement et du remplacement des représentants des travailleurs et scénario de la participation aux réunions par satellite avec compensation du temps libre consacré à cette participation).

La consultation n'a lieu qu'en cas de nécessité, c'est pourquoi on peut supposer qu'il y aurait en moyenne une réunion par an et que deux représentants des travailleurs seraient rappelés pour y participer. Cela équivaldrait à un coût annuel de 10 056 EUR. Vu la taille nettement plus réduite des entreprises auxquelles s'applique la directive, il en coûterait, dans l'hypothèse la plus pessimiste, **5 028 EUR par navire et par an** à une entreprise n'exploitant que deux navires.

Dans le scénario 2, les frais de liaison par satellite s'élèveraient à environ 663 EUR par réunion et par participant. Si l'on admet qu'il y ait une réunion par an et deux représentants, l'application de la directive pourrait entraîner, dans l'hypothèse la plus pessimiste, un coût annuel de 1 326 EUR pour une entreprise exploitant deux navires, soit **663 EUR par navire et par an**.

La mise en place de procédures d'information et de consultation pourrait amener les travailleurs à mieux accepter le changement et à adhérer aux efforts d'adaptation, contribuer au façonnement d'une culture d'entreprise commune après une fusion, favoriser la transmission d'informations sur la vie de l'entreprise entre les

¹⁰ Étude demandée par la Commission et effectuée par le consortium pour l'évaluation des politiques européennes (EPEC) sous la coordination de GHK Consulting; voir <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2421&langId=en>

travailleurs et les cadres supérieurs et contribuer à attirer et à garder dans l'entreprise des travailleurs qualifiés.

Étant donné que les dérogations à la directive ne peuvent concerner que les grandes sociétés (c'est-à-dire celles occupant plus de 50 salariés ou les établissements occupant plus de 20 salariés) et les navires de haute mer, les navires et les entreprises de pêche, de même que les bateaux côtiers, sont dans la pratique presque tous exclus du champ d'application de la directive, certaines exceptions pouvant être prévues pour la flotte française de pêche en haute mer.

5.6. Directive sur les licenciements collectifs

La mise en œuvre de la directive engendre trois types de dépenses pour un employeur: les frais de consultation avant une vente, le coût direct du délai de réflexion et le coût d'opportunité indirect résultant de l'immobilisation du navire pendant ce délai.

Deux scénarios sont envisagés:

- a) imposer aux employeurs l'obligation d'informer et de consulter les travailleurs uniquement lorsqu'ils envisagent de procéder à des licenciements collectifs;
- b) prévoir des obligations d'information et de consultation ainsi qu'un délai de réflexion d'un mois avant que les licenciements envisagés soient effectués.

Dans le premier scénario, la consultation aurait lieu entre deux représentants de l'employeur et deux délégués syndicaux. Les frais de consultation pourraient correspondre aux frais d'organisation d'une téléconférence à laquelle participeraient deux représentants des salariés, ce qui reviendrait à 1 326 EUR par réunion (sur la base du scénario 2 décrit au point 5.4 concernant la directive sur le comité d'entreprise européen), soit, au total, à **2 652 EUR**.

Dans le second scénario, il serait nécessaire d'ajouter les frais qui découleraient du délai de réflexion, c'est-à-dire du délai prévu entre la notification du projet de licenciement collectif et le licenciement proprement dit¹¹. Ces frais comprendraient un mois de salaire de l'équipage¹² au coût normalisé de **39 678 EUR** par mois. Il conviendrait également d'ajouter le coût d'immobilisation du navire pendant un mois. Ce coût d'opportunité représenterait 25 550 EUR par jour, de sorte qu'il s'élèverait à **766 500 EUR** pour une période de réflexion minimale de trente jours.

En conséquence, le coût total d'une période de réflexion d'un mois atteindrait **811 442 EUR**.

La directive prévoit une procédure en deux temps: lorsque l'employeur envisage d'effectuer des licenciements collectifs, il informe et consulte les travailleurs «en vue d'aboutir à un accord»; il notifie son projet de licenciement à l'autorité compétente, qui devrait «chercher des solutions aux problèmes posés par les licenciements collectifs envisagés.» La participation des travailleurs et de leurs représentants ainsi

¹¹ L'article 4, paragraphe 1, de la directive dispose que: «Les licenciements collectifs dont le projet a été notifié à l'autorité publique compétente prennent effet au plus tôt trente jours après la notification prévue à l'article 3, paragraphe 1, sans préjudice des dispositions régissant les droits individuels en matière de délai de préavis.»

¹² La directive permet que le préavis de trente jours soit réduit, mais elle permet également qu'il soit prolongé. C'est la raison pour laquelle l'étude effectuée par MRAG est fondée sur un préavis moyen de trente jours.

que des autorités compétentes à cette procédure est susceptible de limiter le nombre de pertes d'emploi et les répercussions à long terme pour les travailleurs. Il n'y a aucune raison de penser que cela ne vaille pas aussi pour le secteur maritime.

5.7. Directive sur le transfert d'entreprises

Il est nécessaire d'envisager deux scénarios afin d'évaluer les répercussions économiques et sociales de toute modification de la situation actuelle:

a) la directive s'appliquerait aux navires de mer, mais son chapitre II ne s'appliquerait pas lorsque le transfert porterait exclusivement sur un ou plusieurs navires;

b) la directive s'appliquerait entièrement aux navires de mer.

Dans le scénario a), le surcoût pour les employeurs se limiterait aux frais de consultation de l'équipage. Cette consultation pourrait se faire lors de deux téléconférences, comme dans le scénario 2 décrit pour la directive sur le comité d'entreprise européen, ce qui équivaldrait à une dépense d'environ 2 652 EUR.

L'application des dispositions de la directive en vigueur en cas de vente d'un navire aurait une incidence financière considérable. En effet, le coût d'opportunité indirect est énorme lorsqu'un navire (ou une entreprise) doit être vendu avec l'équipage; la réduction peut atteindre environ 5 % du prix de vente. Pour un navire d'une valeur de 30 000 000 EUR, cela peut représenter un coût d'opportunité de **1 500 000 EUR**.

La solution 1 n'entraînerait pas de coût économique supplémentaire pour les employeurs.

En revanche, les solutions 2 et 3 pourraient avoir des incidences importantes sur les employeurs car la notion d'entreprise telle qu'elle est définie dans la directive et dans la jurisprudence est suffisamment large pour s'appliquer à un navire. Ces solutions pourraient avoir un effet considérable sur la valeur commerciale des navires.

Dans ce contexte, la solution optimale semble être la solution 4 a).

5.8. Directive sur le détachement des travailleurs

La plupart des États membres ont utilisé l'exclusion prévue dans la directive et n'appliquent dès lors pas leur législation nationale sur le détachement des travailleurs aux gens de mer. La République tchèque, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la Slovaquie et la Slovénie n'ont pas utilisé l'exclusion. Malte a, elle, adopté des dispositions spécifiques pour le secteur.

Il convient de rappeler que le train de mesures législatives adopté en mars 2012 par la Commission européenne ne modifie pas les dispositions de la directive sur le détachement des travailleurs et que, par conséquent, l'exclusion prévue pour les navires de mer est maintenue.

Les effets de cette exclusion sont très difficiles à déterminer, car il est techniquement impossible d'examiner la question de l'exclusion dans les limites des paramètres actuels de la directive. Le fait que la directive porte spécifiquement sur le détachement de travailleurs sur le territoire d'un État membre limite les possibilités d'évaluer les effets d'une exclusion appliquée au personnel navigant de la marine marchande, qui est presque impossible: un navire n'est pas le territoire d'un État membre.

Dans la pratique, les solutions 2 et 3 ne peuvent être appliquées au secteur en raison du lien établi avec le territoire d'un État membre.

La solution 4 pourrait être choisie aux fins d'une harmonisation, mais il serait alors nécessaire d'apporter des modifications fondamentales au texte de la directive.

6. COMPARAISON DES SOLUTIONS

Les éléments ci-dessous ont été pris en compte pour chaque directive et pour les quatre solutions envisagées; chaque élément a été noté de zéro à trois et une incidence négative (-) ou positive (+) lui a été attribuée au point 6 de l'analyse d'impact, sur la base de l'analyse effectuée dans la section précédente.

- Capacité de réaliser les objectifs spécifiques suivants:
 - améliorer la protection des droits consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment en évaluant si la différence de traitement se justifie objectivement par les caractéristiques du secteur et, si elle ne se justifie pas, en renforçant les droits des gens de mer jusqu'à ce qu'ils jouissent de droits équivalents à ceux des autres travailleurs;
 - contribuer à augmenter le nombre de jeunes citoyens de l'Union européenne exerçant un emploi dans la marine marchande et dans le secteur de la pêche en rendant ces emplois plus attrayants par rapport aux emplois à terre et à faire progresser le nombre de gens de mer qui restent dans la profession.
- Incidence économique et sociale probable.
- Risque de dépavillonnement.

6.1. Directive sur l'insolvabilité de l'employeur

La solution 1 ne permettrait d'atteindre aucun des objectifs. Les autres solutions permettraient d'atteindre les trois objectifs et auraient une incidence économique limitée, car elles ne concerneraient que les pêcheurs rémunérés à la part et encore, dans seulement trois États membres. En outre, les cotisations dues par les employeurs sont modiques (0,15 % de la rémunération en Grèce et 0,2 % à Chypre) ou inexistantes (à Malte).

Les solutions 2 à 4 sont dès lors très proches quant à leur capacité à contribuer à la réalisation des objectifs et quant à leur incidence économique. Néanmoins, la solution 3 est la plus efficace sous l'angle de l'attrait de la profession et elle n'entraîne pas d'augmentation des coûts contrairement aux solutions 2 et 4.

6.2. Directive sur le comité d'entreprise européen

La solution 1 ne permettrait d'atteindre aucun des objectifs poursuivis.

Les solutions 2 à 4 ont en commun d'avoir un coût économique limité, car la directive s'applique uniquement aux grandes sociétés (entreprises employant au moins 1 000 travailleurs dans les États membres et, dans au moins deux États membres différents, au moins 150 travailleurs dans chacun d'eux) et elle ne s'applique pas automatiquement: l'institution d'un comité d'entreprise européen se fait sur l'initiative de la direction centrale ou à la demande de travailleurs. La

solution 3 contribuerait plus efficacement à l'attractivité de l'emploi dans le secteur maritime, car l'image que l'on a des différences de protection est un élément essentiel du problème.

6.3. Directive sur l'information et la consultation des travailleurs

L'évaluation de la directive sur l'information et la consultation des travailleurs présente des singularités. Cette directive n'exclut pas les gens de mer de son champ d'application; elle autorise simplement les États membres à déroger à ses dispositions «en prévoyant des dispositions particulières applicables aux équipages des navires de haute mer». Les États membres peuvent donc s'écarter des dispositions générales de la directive, mais ils doivent, pour ce faire, s'être dotés de dispositions particulières relatives à l'information et à la consultation des gens de mer.

La solution 3 est tout simplement inapplicable dans le cadre de cette directive et la solution 4 est déjà appliquée. Néanmoins, les dispositions de la directive pourraient être précisées quant au fait qu'un niveau équivalent de protection doit être accordé aux gens de mer (solution 2).

6.4. Directive sur les licenciements collectifs

La solution 1 ne permettrait d'atteindre aucun des objectifs poursuivis. La solution 3 aurait l'incidence la plus importante, tandis que les solutions 2 et 4 permettraient d'atteindre les objectifs à un coût moindre à condition que la nature du secteur maritime soit prise en considération.

La solution 4 a) améliorerait la situation sans faire supporter des frais importants aux employeurs. La solution 4 b) se révélerait très coûteuse, surtout en cas de vente du navire. Le coût pourrait être limité si la proposition envisagée devait abolir le délai de réflexion en cas de licenciement dû à la vente d'un navire. Cette solution répondrait aux préoccupations exprimées par certains États membres.

6.5. Directive sur le transfert d'entreprises

Les incidences des différentes solutions sont fortement influencées par le fait que, contrairement à des usines, les navires sont vendus fréquemment et rapidement. Si la directive devait s'appliquer à la vente de navires, leur prix sur le marché pourrait en pâtir.

Dans ce contexte, la solution 1 n'occasionnerait pas de frais supplémentaires, mais elle ne permettrait pas d'atteindre le moindre objectif. La solution 3 pourrait avoir un coût très élevé et présenterait un risque très important de dépavillonnement.

Les frais engendrés par la solution 4 a) seraient limités. Cette solution permettrait d'améliorer la situation en matière d'information et de consultation des travailleurs mais pas de garantir un niveau de protection équivalent. La solution 4 b) se révélerait, elle, très coûteuse en cas de vente du navire. Finalement, la solution 4 a) est celle qui permettrait le mieux d'atteindre les objectifs sans entraîner de frais supplémentaires disproportionnés. Cette solution répondrait aux préoccupations exprimées par certains acteurs au sujet des coûts.

6.6. Directive sur le détachement des travailleurs

Un large consensus se dégage parmi les parties concernées sur le fait que, primo, il serait impossible d'appliquer la directive au secteur maritime sans y apporter des

modifications majeures (en ce qui concerne en particulier la définition du détachement) et, secundo, les cas de détachement au sens de la directive sont extrêmement rares dans le secteur maritime, si tant est qu'il en existe.

6.7. Choix des solutions

La formule privilégiée dans le cadre de la directive proposée consiste à choisir parmi les quatre solutions envisagées celle qui convient le mieux en fonction de la directive concernée, à savoir:

- la solution 3 (suppression des exclusions) pour la directive sur l'insolvabilité de l'employeur;
- la solution 3 (suppression des exclusions) pour la directive sur le comité d'entreprise européen;
- la solution 2 (niveau de protection équivalent) pour la directive sur l'information et la consultation des travailleurs;
- la solution 4 a) (dispositions spécifiques) pour la directive sur les licenciements collectifs;
- la solution 4 a) (dispositions spécifiques) pour la directive sur le transfert d'entreprises;
- la solution 1 (pas d'action) pour la directive sur le détachement de travailleurs.

7. SUIVI ET ÉVALUATION

La proposition de la Commission entraînera une modification des directives en vigueur. La proposition législative prévoit un mécanisme de révision et d'établissement de rapports.

La Commission suivra en particulier l'incidence de la directive sur, primo, le phénomène du dépavillonnement et, secundo, le niveau d'emploi des gens de mer de l'Union européenne. S'agissant du dépavillonnement, l'évolution de la flotte battant pavillon d'un État membre donnera une idée précise du phénomène. La jauge brute des flottes nationales, pour laquelle des données sont disponibles annuellement, est un indicateur dont le suivi donnera une idée claire de la tendance en matière de dépavillonnement. Il sera plus difficile de suivre les fluctuations du niveau d'emploi, du moins si la collecte de données à l'échelon national ne s'améliore pas. Si les recommandations de la task-force sur l'emploi dans le secteur maritime relatives à l'amélioration de la collecte de données ne sont pas suivies d'effets, il sera nécessaire de se tourner vers des experts externes.

La Commission soutient la demande de la task-force visant à améliorer la disponibilité de données comparables¹³ et elle collaborera avec les États membres et les partenaires sociaux pour évaluer l'incidence de la directive sur l'emploi.

Étant donné que les modifications à apporter aux directives en vigueur sont limitées, les États membres ne devraient pas avoir de difficulté à transposer la directive proposée. La Commission vise un taux de conformité proche de 100 % dans le délai de transposition de trois ans.

¹³ Voir le rapport de la task-force sur l'emploi et la compétitivité dans le secteur maritime, p. 21.