

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ i 2001/23/EZ

COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD

(2014/C 226/06)

Izjavitelj: **G. POLYZOGOPOULOS**

Sukladno članku 153. stavka 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija (19. studenog 2013.), Europski parlament (21. studenog 2013.) i Vijeće (29. studenog 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ i 2001/23/EZ

COM(2013) 798 final – 2013/0390 (COD).

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 10. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka), sa 136 glasova za i 4 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podržava prijedlog direktive čiji cilj je poboljšati razinu zaštite prava sadržanih u Povelji EU-a o temeljnim pravima te osigurati jednaka pravila igre na razini EU-a.

1.2 EGSO pozdravlja prijedlog za rješavanje izuzetaka koji mogu otežati pomorcima da uživaju ista prava iz europskog radnog prava kao i radnici s radnim mjestima na kopnu.

1.3 EGSO smatra da je predložena direktiva korak u pravom smjeru za poticanje mladih da se odluče za zvanja u pomorskom i ribarskom sektoru i za povećanje održivosti pomorskih karijera, jer bi to navedene sektore učinilo privlačnijima i, u pogledu radnih prava, izjednačilo ih sa zanimanjima na kopnu.

1.4 EGSO napominje da je Komisija odabrala fleksibilan pristup uzimajući u obzir posebnosti i potrebe ovog ključnog sektora: ispituje četiri različite političke opcije, i na osnovi pojedinih slučajeva ocjenjuje mogu li značajke sektora objektivno opravdati razlikovni pristup te na taj način izbjeći rješavanje jedinstvenim pristupom.

1.5 EGSO smatra da predložena direktiva može doprinijeti promicanju zapošljavanja u pomorskom i ribarskom sektoru te poboljšanju uvjeta života i rada, socijalne zaštite i dijaloga između uprave i radnika, što je u skladu s općim ciljevima politike sadržanima u članku 151. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

1.6 EGSO napominje da bi se, prema procjenama pripremljene studije provedene za Radnu skupinu za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem, jaz između ponude i potražnje za pomorcima u zemljama OECD-a mogao povećati do 70 000 za časnike i 221 000 za mornare bez čina.⁽¹⁾ Kako bi se udio europskih časnika u ukupnoj svjetskoj radnoj snazi zadržao na razini iz 2010., njihov broj morat će se u sljedećih deset godina povećati za 10 % u zapadnim i za 20 % u istočnim zemljama EU-a⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulpice, Guy. 2011. *Study on Seafarers Employment: Final Report. (Studija o zapošljavanju pomoraca: Završno izvješće)* Europska komisija, Glavna uprava za mobilnost i prijevoz – Uprava C – Pomorski prijevoz (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190). Stranica 34.

⁽²⁾ Ibid. stranica 35.

1.7 EGSO također smatra da bi predložena direktiva mogla pridonijeti osiguravanju jednakih pravila igre na europskom tržištu, i to na način da se pronađe rješenje za situaciju u kojoj su određena poduzeća izuzeta od određenih obveza, posebno u smislu informiranja i savjetovanja, koje su obvezne za konkurentna poduzeća sa sjedištem u drugim državama članicama. Ističe da je, s obzirom na međunarodnu narav pomorskih aktivnosti i konkurencije, potrebno osigurati jednaka pravila igre unutar EU-a ali i na međunarodnoj razini te naglašava važnost aktivnog odvratanja od socijalnog dampainga i nepoštenog tržišnog natjecanja. Međutim, mnoge kopnene djelatnosti izložene su međunarodnoj konkurenciji i činjenica da ona postoji i u pomorskom sektoru nije razlog za izuzimanje pomoraca iz važnih radnih i socijalnih prava.

1.8 Ipak, EGSO primjećuje da predložena direktiva sama po sebi neće biti dovoljna da bi pomorski sektor učinila privlačnijim. Morat će biti popraćena mjerama i inicijativama koje je EGSO već predložio na području osposobljavanja, obrazovanja, istraživanja, promicanja zdravlja i sigurnosti, poduzetništva i inovacija, što će omogućiti pružanje sigurnih, stabilnih i konkurentnih visokokvalitetnih usluga.

1.9 Budući da su opširnija savjetovanja i procjene učinka ukidanja iznimaka provedeni nekoliko godina prije prijedloga direktive, EGSO bi snažno preporučio skraćenje prijelaznog razdoblja za provedbu direktive s pet godina (članak 8. predložene direktive) na tri godine.

2. Uvod

2.1 Europska pomorska industrija igra vodeću ulogu u svijetu i pomorcima osigurava 345 455 radnih mjesta.⁽³⁾ Otprilike 30 % trgovačkih brodova registrirano je u jednoj od država članica EU-a, dok u pogledu bruto tonaže (GT) Europska unija čini 19,2 % svjetske flote.⁽⁴⁾

2.2 Sektori ribarstva i prerade ribe zapošljavaju više od 350 000 ljudi, a pet država članica (Danska, Španjolska, Francuska, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina) čine 60 % proizvodnje EU-a, dok cjelokupna ribarska industrija u EU-u istovari godišnji ulov od 6,4 milijuna tona ribe.⁽⁵⁾

2.3 Međutim, globalizacija, posebno u sadašnje vrijeme krize, postavila je ozbiljne izazove za radna mjesta i konkurentnost u pomorskom sektoru, što neizbježno utječe na različite aspekte zapošljavanja u smislu kvalitete i količine radnih mjesta.

2.4 U općenitijem smislu, postupna deregulacija tržišta rada u pomorskom sektoru, koja je započela početkom 1980-ih. godina⁽⁶⁾, dovela je do smanjenja broja europskih pomoraca, pomanjkanja kvalificiranog osoblja i zapošljavanja posada iz trećih zemalja. Ovi trendovi mogu se, između ostalog, pripisati⁽⁷⁾ ograničenjima pomorske karijere, izolaciji i udaljenosti od obitelji i niskom radnom statusu, čemu treba pridodati i dojam da su poslovi u ovom sektoru nesigurni, a radni uvjeti loši.

2.5 Uzroci tog pada mogu se pripisati ponudi i potražnji te pritiscima konkurencije u pomorskom sektoru što, u teškim vremenima globalizacije i strukturne, cikličke krize, također može prouzročiti smanjivanje plaća.

3. Prijedlog direktive

3.1 Ovaj prijedlog uvodi izmjene direktiva⁽⁸⁾ koje su već na snazi te države članice bilo izuzima, bilo im dopušta da, bez izričita opravdanja, izuzimaju pomorske radnike i/ili ribare iz njihovog djelokruga. Odluke o primjeni tih izuzimanja razlikovale su od jedne države članice do druge.

⁽³⁾ SWD(2013) 461 final.

⁽⁴⁾ ESCA (Udruženje brodovlasnika Europske zajednice), godišnje izvješće 2011.–2012.

⁽⁵⁾ Eurostat, Statistike ribarstva, rujan 2012.

⁽⁶⁾ Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., i Walliser, J. (2012.). *Trends in the global market for crews: A case study. (Trendovi na globalnom tržištu za posadu: Analiza slučaja)* Pomorska politika, poglavlje 36.4., str. 845.–858.

⁽⁷⁾ COM(2006) 275 final Svezak II. – PRILOG, poglavlje 2.5.

⁽⁸⁾ Direktiva 2008/94/EZ o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca; 2009/38/EZ o osnivanju Europskog radničkog vijeća; 2002/14/EZ o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima; 98/59/EZ o kolektivnom otkazivanju; 2011/23/EZ o zaštiti prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća; 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga.

3.2 Prijedlog uredbe posebice priznaje bezuvjetno pravo na informiranje i savjetovanje pomorskih radnika u svim direktivama koje su prethodno dopuštale izuzimanja i odstupanja od tog prava.

3.3 S obzirom da se najbolji pristup može razlikovati od jedne do druge direktive, Komisija se, nakon procjene učinka, opsega i razloga za izuzeće, opredijelila za kombinaciju sljedećih četiriju političkih opcija:

- Politička opcija 1.: bez djelovanja (Direktiva o upućivanju radnika);
- Politička opcija 2.: odstupanje pod uvjetom da se pruži jamstvo jednake razine zaštite (Direktiva o obavješćivanju i savjetovanju);
- Politička opcija 3.: ukidanje izuzeća (Direktiva o osnivanju Europskog radničkog vijeća i Direktiva o insolventnosti);
- Politička opcija 4.: prilagodba pravila (posebne odredbe) posebnim značajkama sektora (Direktiva o kolektivnom otkazivanju i Direktiva o prijenosu poduzeća).

4. Okvir za politiku

4.1 Zelena knjiga „Prema budućoj pomorskoj politici Unije”⁽⁹⁾ pokrenula je pitanje o izuzimanju pomorskih sektora iz europskog radnog i socijalnog prava i o njihovoj ponovnoj procjeni u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, istodobno ističući važnost pomorskih vještina, kada je riječ o konkurentnosti i održivom zapošljavanju u pomorstvu, s obzirom na opadajući broj europskih pomoraca.

4.2 U svojoj Komunikaciji od 10. listopada 2007.⁽¹⁰⁾, Komisija je odlučila poboljšati pravni okvir za pomorska zanimanja, pri čemu je utvrdila da ne postoji razlog za izuzimanje radnika iz djelokruga pojedinih direktiva, kada to nije u potpunosti opravdano.

4.3 U Plavoj knjizi o integriranoj pomorskoj politici (IMP) za Europsku uniju, Komisija je ponovila svoju predanost da, u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, preispita ona područja radnog prava iz kojih su izuzeta pomorska zanimanja⁽¹¹⁾; svrha IMP-a je da u međuvremenu stvori što više boljih radnih mjesta i stručnih kvalifikacija kao odgovor na zabrinjavajući pad razina zaposlenosti u pomorskim zvanjima.

4.4 Europski parlament u međuvremenu je u svojoj rezoluciji⁽¹²⁾ pozvao da se svim radnicima osigura pristup jednakoj razini zaštite, bez automatskog izuzimanja određenih skupina iz trenutne sigurnosne mreže, što se često događa pomorcima, brodskim radnicima i/ili radnicima na moru te da se zakon koji je na snazi primjeni na sve, bez obzira na radno mjesto.

4.5 Komisija je nedavno ponovno potvrdila svoju namjeru da poveća broj i kvalitetu radnih mjesta u pomorskom sektoru, u svojoj Komunikaciji o „Plavom rastu”⁽¹³⁾, i još jednom u Deklaraciji iz Limasola, koju su podržali europski ministri nadležni za Integriranu pomorsku politiku.⁽¹⁴⁾

5. Napomene

5.1 EGSO napominje da predložena direktiva, koja je objavljena nakon opsežnog posebnog i općeg savjetovanja, proizlazi izravno iz okvira gore navedene politike. To je logična posljedica jasno postavljenih ciljeva, predanosti i zabrinutosti za budućnost pomorskih zanimanja te za cilj ima osigurati učinkovit zakonodavni okvir koji uzima u obzir globalni kontekst pomorskog sektora.

⁽⁹⁾ COM(2006) 275 final od 7.6.2006.; poglavlje 2.5.

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

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

⁽¹²⁾ 2007/2023(INI) od 11.7.2007.

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

⁽¹⁴⁾ Deklaracija iz Limasola, 7.10.2012.

5.2 EGSO smatra da je prijedlog uredbe u skladu s drugim međusektorskim politikama i ciljevima, kao što su strategija Europa 2020., posebice u pogledu zapošljavanja, te program za nove vještine i radna mjesta ⁽¹⁵⁾, koji sadrži osnovne mjere za poboljšanje kvalitete uvjeta rada i, konkretnije, preispituje postojeće zakonodavstvo s ciljem osiguravanja promišljenijeg pravnog okvira za zapošljavanje te zdravlja i sigurnosti na poslu.

5.3 EGSO je već ukazao na izuzimanje pomoraca i ribara iz europskog socijalnog zakonodavstva i na potrebu da se stane na kraj diskriminaciji, bez obzira na osnovu i gdje god se to smatra primjerenim, te poziva Komisiju da u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima preispita te iznimke. ⁽¹⁶⁾

5.4 EGSO je i u prethodnim mišljenjima ⁽¹⁷⁾ iznio niz važnih napomena i prijedloga o nizu pitanja povezanih s Europskom pomorskom politikom te je zauzeo podrobno objašnjeno stajalište o općim pitanjima radne i socijalne politike koja se odnose na pomorska zvanja i, konkretnije, pitanjima obrazovanja/osposobljavanja/certificiranja, zapošljavanja i sigurnosti na moru, ukazujući na potrebu poticanja i privlačenja mladih ljudi da se odluče za pomorske karijere i njihovog zadržavanja osiguravanjem visoke razine znanja i iskustva te specijalizacije u okviru Europskih pomorskih klastera.

5.5 Napomene EGSO-a, primjerice o ljudskim resursima, pomorstvu i pomorskim znanjima i iskustvima, iznesene u njegovom mišljenju o strateškim ciljevima i preporukama za politiku pomorskog prijevoza EU-a do 2018., i dalje su iznimno važne, baš kao i njegovi prijedlozi za borbu protiv pomorskog piratstva ⁽¹⁸⁾ koje je, zajedno s kriminalizacijom pomoraca, odvrćalo ljude od pomorskih zanimanja.

5.6 EGSO želi istaknuti da je širok raspon općih i posebnih savjetovanja naglasio proturječna stajališta o tome jesu li i koje iznimke bile opravdane, ali i otkrio suglasnost o potrebi za jednakim pravilima igre i ulogom koju socijalno zakonodavstvo može odigrati. Međutim, EGSO žali što, unatoč pismenim savjetovanjima, ova tema nije bila uvrštena na dnevni red odbora za socijalni dijalog.

5.7 EGSO želi naglasiti napomenu Radne skupine za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem ⁽¹⁹⁾ da se, s obzirom na razvoj komunikacijskih tehnologija, iznimke temeljene na putujućoj naravi brodova i poteškoćama u komunikaciji s brodovima na moru više ne mogu opravdavati, naročito kada je u pitanju informiranje i savjetovanje.

5.8 EGSO napominje da se informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT) postupno uvode na plovila ali će u nekim slučajevima proteći još neko vrijeme prije nego što u potpunosti profunkcioniraju, a razlog tome su tehničke poteškoće, naročito u slučaju malih i srednjih poduzeća. Stoga bi pozvao Komisiju da za ovaj sektor izradi paket mjera za ulaganje i osposobljavanje kako bi se predložena direktiva mogla učinkovito provesti.

5.9 EGSO ističe da je Europska unija svjetski predvodnik u području radnih prava te poziva Komisiju da predvodi napore za poboljšanje međunarodnih standarda kako bi sve države članice ratificirale Konvenciju o radu pomoraca (MLC, 2006.) Međunarodne organizacije rada (MOR) i da osigura široku međunarodnu suradnju s ciljem postizanja učinkovitijeg sustava primjene, usklađenost svih zemalja koje su ratificirale MLC s minimalnim standardima MOR-a te da što veći broj zemalja ratificira MLC. Treba naglasiti da, iako EGSO podupire Konvenciju o radu pomoraca iz 2006., priznaje se da ona ne pruža prava jednaka onima iz Direktiva o kojima je riječ.

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

⁽¹⁶⁾ SL C 168, 20.7.2007., str. 55–56.

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

⁽¹⁸⁾ SL C 255, 22.9.2010., str. 103.–109. i SL C 76, 14.3.2013., str. 15.–19.

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

5.10 Ako se želi se obrnuti pad zaposlenosti u pomorskom sektoru, potrebne su mjere za dovršetak predloženih institucionalnih promjena s ciljem osiguravanja dobro osmišljenog pomorskog obrazovanja i osposobljavanja kako bi se poboljšale razine kvalifikacija i zajamčile veće mogućnosti za zapošljavanje te povećala profesionalna mobilnost među različitim sektorima.

5.11 Od iznimne važnosti je i podupiranje malih i srednjih poduzeća, budući da ona čine okosnicu europskog pomorskog sektora i da su platili visoku cijenu za vrijeme krize. Nadalje, treba promicati zajedničke projekte koji mogu potaknuti inovacije i razviti nove poslovne koncepte i, u općenitijem smislu, pružiti čvrstu podršku privatnom poduzetništvu i institucijama pomorskog sektora EU-a.

5.12 Prepoznavanje i iskorištavanje potencijala pomorskih klastera, koji su od ključne važnosti za gospodarske i socijalne interese EU-a, moglo bi, između ostalog, doprinijeti osiguravanju alternativnih mogućnosti zapošljavanja za ribare i žene.

5.13 EGSO želi napomenuti da je potrebno sustavno prikupljati podatke i usklađivati izvore tih podataka u odnosu na zapošljavanje u pomorskom sektoru, budući da se podaci iz različitih izvora znatno razlikuju; time bi se povećala pouzdanost budućih istraživanja.

5.14 EGSO pozdravlja ukidanje mogućnosti izuzimanja ribara plaćenih po ulovu iz područja primjene Direktive o insolventnosti (članak 1. predložene direktive).

5.15 Kada je riječ o Direktivi 2001/23 (o prijenosu poduzeća), EGSO ukazuje na posebna obilježja koja utječu na prijenos plovila koji uključuje promjenu zastave te napominje kako bi moglo dogoditi da se pomorce zaposli po drugačijim ili nepovoljnijim uvjetima zbog razlika u kolektivnim ugovorima. Zbog toga poziva Komisiju da izradi nove odredbe kako bi se osiguralo da se ova Direktiva primjenjuje i na prijenos brodova s promjenom zastave, jer bi u suprotnom mogla imati suprotan učinak te dodatno smanjiti prava pomoraca. Zatražio bi od Europske komisije da uzme u obzir prethodne napomene.

5.16 EGSO primjećuje da Komisija nastoji uzeti u obzir posebna obilježja pomorskog prijevoza i rada posebno u pogledu Direktive 1998/59 (o kolektivnom otkazivanju) i naglašava potrebu za pravnom sigurnošću ugovora o radu i zaštite ulaganja, kao i potrebu za sprečavanjem socijalnog dampa i nepoštenog tržišnog natjecanja.

5.17 EGSO predlaže sljedeću izmjenu članka 1. stavka 2. Direktive 2008/94/EC o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti poslodavca:

Prema sljedećoj odredbi, države članice mogu iznimno isključiti potraživanja određenih kategorija zaposlenika iz područja primjene ove Direktive, na temelju postojanja drugih oblika jamstva, ako je utvrđeno da ona tim osobama nude stupanj zaštite jednak onome koji bi proizašao iz ove Direktive. Navedena odredba ne smije ni u kom slučaju značiti da se pomorce i ribare može isključiti.

5.18 EGSO smatra da klauzula o reviziji (članak 7. predložene direktive), koja je usmjerena na praćenje provedbe/ primjene članaka 4. i 5. u državama članicama, posebice dvaju ključnih pitanja – pojave upisa pod tuđim zastavama i razine zaposlenosti pomoraca iz EU-a – jamči primjenu predloženih propisa na način koji uzima u obzir posebnosti ovog sektora.

5.19 EGSO naglašava ključnu ulogu poslodavaca i zaposlenika u pitanjima koja se odnose na radno pravo. Uvjeren je da će socijalni partneri dati odlučujući doprinos većem širenju najboljih praksi i privlačenju mladih ljudi u pomorske karijere, uz istovremeno povećavanje mogućnosti za zapošljavanje u pomorskom sektoru u EU-u i maksimalnu upotrebu socijalnog dijaloga u praksi, kako bi se osiguralo ispravno i produktivno uvođenje ove zakonodavne inicijative.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE
