

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai marittimi, che modifica le direttive 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE, 98/59/CE e 2001/23/CE

[COM(2013) 798 final — 2013/0390 (COD)]

(2014/C 226/06)

Relatore: **sig. Polyzogopoulos**

La Commissione europea, in data 19 novembre 2013, il Parlamento europeo, in data 21 novembre 2013, e il Consiglio, in data 29 novembre 2013, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 153, paragrafo 2, e dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai marittimi, che modifica le direttive 2008/94/CE, 2009/38/CE, 2002/14/CE, 98/59/CE e 2001/23/CE

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

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 marzo 2014.

Alla sua 497a sessione plenaria, dei giorni 25 e 26 marzo 2014 (seduta del 25 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 136 voti favorevoli, nessun voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la proposta di direttiva, che si prefigge di migliorare il livello di protezione dei diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e di garantire condizioni omogenee di concorrenza a livello dell'UE.

1.2 Il CESE esprime soddisfazione per la proposta di affrontare la questione delle esclusioni che possono limitare la possibilità, per i lavoratori marittimi, di godere degli stessi diritti concessi, in virtù del diritto del lavoro europeo, ai lavoratori impiegati sulla terraferma.

1.3 Il CESE ritiene che la proposta vada nella giusta direzione per attirare i giovani dell'UE verso la professione della navigazione e della pesca e verso carriere marittime sostenibili, in quanto aumenta l'attrattiva di questi settori e li mette su un piano di maggiore parità, dal punto di vista delle condizioni di lavoro, con gli impieghi sulla terraferma.

1.4 Il CESE osserva che l'approccio flessibile adottato dalla Commissione tiene conto delle specificità e delle esigenze di un settore cruciale, poiché esamina quattro diverse opzioni strategiche e valuta caso per caso se le caratteristiche del settore giustificano oggettivamente il trattamento differenziato, evitando così di applicare a tutte le situazioni delle soluzioni standardizzate.

1.5 Il CESE ritiene che la proposta di direttiva possa contribuire a promuovere l'occupazione nel settore marittimo e della pesca e a migliorare le condizioni di vita e di lavoro, la protezione sociale e il dialogo sociale, in linea con alcuni degli obiettivi strategici sanciti dall'articolo 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1.6 Il CESE rammenta che, secondo lo studio preliminare condotto nel quadro della task force sull'occupazione marittima e la competitività, nei paesi OCSE lo scarto tra l'offerta e la domanda rischia di allargarsi fino a raggiungere 70 000 ufficiali e 221 000 marinai⁽¹⁾. Affinché la percentuale di ufficiali di marina europei sul totale dell'occupazione marittima mondiale si mantenga ai livelli del 2010, è necessario che nel prossimo decennio il loro numero aumenti del 10 % nei paesi occidentali dell'UE e del 20 % in quelli orientali⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sulpice, Guy, 2011, *Study on Seafarers Employment: Final Report* («Studio sull'occupazione dei marittimi: relazione finale»), Commissione europea, Direzione generale Mobilità e trasporti, direzione C, trasporto marittimo (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), pag. 34.

⁽²⁾ *Ibidem*, pag. 35.

1.7 Il CESE reputa inoltre che la proposta di direttiva possa favorire la creazione di condizioni omogenee di concorrenza sul mercato europeo, poiché affronta una situazione in cui alcune imprese sono esentate da taluni obblighi, in particolare in materia di informazione e di consultazione, che sono invece vincolanti per aziende concorrenti con sede in altri Stati membri. Il CESE fa rilevare la necessità di assicurare condizioni di concorrenza eque all'interno dell'UE ma anche a livello globale, dato il carattere internazionale delle attività marittime e della concorrenza in tale ambito, come pure l'importanza di scoraggiare in modo efficace il *dumping* sociale e la concorrenza sleale. Tuttavia, poiché molte attività terrestri sono soggette alla concorrenza internazionale, il fatto che questa esista anche nel settore marittimo non giustifica in alcun modo l'esclusione dei lavoratori marittimi da importanti diritti lavorativi e sociali.

1.8 Il CESE sottolinea comunque che la proposta di direttiva non è in grado di rafforzare, da sola, la capacità di attrazione della professione marittima e che occorre corredarla di misure e iniziative, da esso già proposte, in materia di formazione, istruzione e ricerca, nonché di miglioramento dell'igiene e della sicurezza, favorendo al tempo stesso l'imprenditorialità e l'innovazione per offrire servizi sicuri, efficienti, competitivi e di alta qualità.

1.9 Dato che le ampie consultazioni e valutazioni d'impatto relative all'abrogazione delle esclusioni che hanno preceduto l'elaborazione della direttiva sono state effettuate vari anni addietro, il CESE raccomanda vivamente di ridurre il periodo di transizione previsto per la messa in vigore (articolo 8 della proposta di direttiva) portandolo da cinque a tre anni.

2. Introduzione

2.1 Il settore marittimo europeo è all'avanguardia a livello mondiale e dà lavoro a 345 455 marittimi⁽³⁾. Il 30 % circa delle navi mercantili è registrato in uno degli Stati membri dell'UE e, in termini di stazza lorda (GT), l'UE rappresenta il 19,2 % della flotta mondiale⁽⁴⁾.

2.2 La pesca e la trasformazione dei prodotti ittici garantiscono un'occupazione a più di 350 000 persone, con cinque Stati membri (Danimarca, Spagna, Francia, Paesi Bassi e Regno Unito) che rappresentano il 60 % della produzione dell'Unione, mentre il settore alieutico europeo nel suo complesso fornisce ogni anno circa 6,4 milioni di tonnellate di pesce⁽⁵⁾.

2.3 Tuttavia, la globalizzazione, in particolare nel contesto della crisi attuale, pone sfide importanti per l'occupazione e la competitività del settore marittimo, sfide che hanno inevitabilmente avuto delle ripercussioni, sia qualitative che quantitative, su vari aspetti dell'occupazione.

2.4 La deregolamentazione del mercato del lavoro marittimo, che si è progressivamente generalizzata a partire dai primi anni '80⁽⁶⁾, è andata di pari passo con la riduzione del numero di marittimi europei, una carenza di personale opportunamente addestrato e il reclutamento di marinai di paesi terzi — tendenze che possono essere spiegate⁽⁷⁾, tra le altre cose, con le limitate prospettive di carriera dei marittimi, la solitudine e la lontananza dalle famiglie nonché la perdita di prestigio della professione marittima, legata all'impressione che si tratti di un mestiere poco sicuro che si esercita in condizioni degradate.

2.5 Le cause di questo declino sono ravvisabili tanto nella domanda che nell'offerta, nonché nella pressione concorrenziale sul settore marittimo: tutto questo, in una congiuntura difficile caratterizzata, tra l'altro, dalla globalizzazione e da una crisi strutturale ciclica, spinge verso un abbassamento delle retribuzioni.

3. La proposta di direttiva

3.1 La proposta in esame modifica alcune direttive⁽⁸⁾ vigenti, le quali escludono i marittimi o i pescatori dal loro campo d'applicazione oppure autorizzano, senza giustificazione esplicita, gli Stati membri a farlo. Gli Stati membri hanno effettuato scelte diverse per quanto riguarda il ricorso a tali esclusioni.

⁽³⁾ SWD(2013) 0461 final.

⁽⁴⁾ Associazione degli armatori della Comunità europea (ECSA), relazione annuale 2011-2012.

⁽⁵⁾ Eurostat, Statistiche della pesca, settembre 2012.

⁽⁶⁾ Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012). «Trends in the Global Market for Crews: A Case Study» (Tendenze nel mercato mondiale degli equipaggi: caso di studio), *Marine Policy*, 36(4), pagg. 845–858.

⁽⁷⁾ COM(2006) 275 final, volume II, allegato, cap. 2.5.

⁽⁸⁾ Direttiva 2008/94/CE relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro; direttiva 2009/38/CE riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo; direttiva 2002/14/CE che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori; direttiva 98/59/CE sui licenziamenti collettivi; direttiva 2001/23/CE concernente il mantenimento dei diritti dei lavoratori subordinati in caso di trasferimenti di imprese; direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

3.2 In particolare, la proposta di direttiva riconosce il diritto incondizionato dei lavoratori marittimi all'informazione e alla consultazione in tutte le direttive che in passato autorizzavano eccezioni e deroghe a tale diritto.

3.3 Riconoscendo che la soluzione migliore può essere diversa da una direttiva all'altra e valutando l'impatto, il campo di applicazione e le ragioni dell'esclusione, viene scelta la seguente combinazione di quattro opzioni strategiche:

- opzione 1: nessuna azione (per la direttiva sul distacco dei lavoratori);
- opzione 2: deroga condizionata alla garanzia di un livello equivalente di protezione (per la direttiva in materia di informazione e consultazione);
- opzione 3: eliminazione delle esclusioni (per la direttiva sul comitato aziendale europeo e la direttiva sull'insolvenza);
- opzione 4: adeguamento della normativa (disposizioni specifiche) alle specificità del settore (per la direttiva sui licenziamenti collettivi e la direttiva sui trasferimenti di imprese).

4. Contesto politico

4.1 Il Libro verde *Verso una politica marittima dell'Unione* ⁽⁹⁾ solleva la questione dell'esclusione dei settori marittimi da alcuni capitoli della legislazione sociale e del lavoro europea, nonché quella del riesame di tali eccezioni in stretta collaborazione con le parti sociali, e sottolinea inoltre l'importanza che rivestono, dal punto di vista della competitività, le competenze marittime e l'occupazione sostenibile nel settore, tenuto conto della diminuzione del numero di marittimi europei.

4.2 Nella comunicazione del 10 ottobre 2007 ⁽¹⁰⁾ la Commissione si è impegnata a migliorare il quadro normativo applicabile alle professioni marittime, rilevando che l'esclusione dei lavoratori del campo d'applicazione di alcune direttive potrebbe non essere pienamente giustificata.

4.3 Inoltre, nel *Libro blu su una politica marittima integrata per l'Unione europea*, la Commissione ribadisce il proprio impegno a riesaminare, in stretta collaborazione con le parti sociali, gli ambiti del diritto del lavoro dell'UE da cui sono esclusi i settori marittimi ⁽¹¹⁾, mentre uno degli obiettivi della politica marittima integrata (PMI) consiste anche nel fornire un sostegno quantitativo e qualitativo all'occupazione e alle qualifiche professionali in tale ambito, a fronte del preoccupante calo occupazionale che interessa le professioni marittime.

4.4 Il Parlamento europeo, in una risoluzione ⁽¹²⁾, ha chiesto che tutti i lavoratori abbiano accesso al medesimo livello di protezione e che non si escludano de facto taluni gruppi dal livello di protezione più ampio, come spesso avviene attualmente per il personale marittimo, i lavoratori delle navi e i lavoratori in mare, nonché che venga applicata una normativa efficace a tutti, indipendentemente dal posto in cui si lavora.

4.5 Di recente la Commissione ha ribadito, nella comunicazione sulla «crescita blu» ⁽¹³⁾ e nella dichiarazione adottata a Limassol dai ministri responsabili della politica marittima integrata ⁽¹⁴⁾, l'obiettivo di accrescere il numero e la qualità dei posti di lavoro del settore marittimo.

5. Osservazioni

5.1 Il CESE osserva che la proposta di direttiva, elaborata al termine di ampie consultazioni, sia specifiche che generali, deriva direttamente dal quadro politico summenzionato. Essa costituisce un logico corollario degli obiettivi, degli impegni e delle preoccupazioni dichiarate in relazione al futuro delle professioni marittime, ed è intesa a definire un quadro regolamentare efficace che tenga conto del contesto globale del settore marittimo.

⁽⁹⁾ COM(2006) 275 final del 7 giugno 2006, capitolo 2.5.

⁽¹⁰⁾ COM(2007) 591 final del 10 ottobre 2007.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 575 final del 10 ottobre 2007.

⁽¹²⁾ 2007/2023 (INI) dell'11 luglio 2007.

⁽¹³⁾ COM(2012) 494 final del 13 settembre 2012.

⁽¹⁴⁾ Dichiarazione di Limassol, 7 ottobre 2012.

5.2 Il Comitato ritiene che la proposta di direttiva sia in linea con altre politiche e obiettivi orizzontali, come la strategia Europa 2020, in particolare per quanto riguarda l'occupazione, e l'agenda per nuove competenze e per l'occupazione⁽¹⁵⁾, che ha come azioni chiave il miglioramento qualitativo delle condizioni di lavoro e, soprattutto, il riesame della legislazione vigente al fine di creare un quadro legislativo più intelligente per l'occupazione e per la salute e la sicurezza sul lavoro.

5.3 Il CESE ha già richiamato l'attenzione sull'esclusione dei lavoratori marittimi e dei pescatori dalla legislazione sociale europea e sull'esigenza di mettere fine, ove necessario, a tale discriminazione, qualunque ne siano le ragioni, e ha invitato la Commissione a riconsiderare tali esenzioni in stretta concertazione con le parti sociali⁽¹⁶⁾.

5.4 In alcuni dei suoi precedenti pareri⁽¹⁷⁾, il CESE ha inoltre formulato osservazioni e raccomandazioni pertinenti su una serie di questioni legate alla politica marittima europea e ha preso posizione, in maniera circostanziata, su diverse tematiche generali della politica occupazionale e sociale riguardanti le professioni marittime ma anche, in particolare, su questioni relative all'istruzione/formazione/certificazione, assunzione e sicurezza in mare, evidenziando la necessità di attirare i giovani verso le carriere marittime e fare in modo che rimangano nel settore, nonché di garantire un livello elevato di competenze e di specializzazione nel polo marittimo europeo (*maritime cluster*).

5.5 Particolarmente attuali restano, tra l'altro, le raccomandazioni formulate dal CESE in materia di risorse umane, competenze e *know-how* marittimo nel parere sul tema *Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018*, come pure le raccomandazioni riguardanti la lotta alla pirateria marittima⁽¹⁸⁾, fenomeno che, come la criminalizzazione dei lavoratori marittimi, ha un effetto dissuasivo rispetto alla scelta di intraprendere professioni marittime.

5.6 Il CESE osserva che l'ampio ciclo di consultazioni generali e specifiche ha messo in evidenza opinioni diverse sul fatto che sia giustificato prevedere delle esclusioni e, eventualmente, quali, mentre si è raggiunto un consenso sulla necessità di assicurare condizioni omogenee di concorrenza e sul ruolo che può svolgere la legislazione dell'UE. Tuttavia il CESE si rammarica dal fatto che, nonostante le consultazioni scritte, la questione non sia stata iscritta all'ordine del giorno del comitato per il dialogo sociale.

5.7 Il CESE sottolinea l'osservazione formulata dalla task force sull'occupazione marittima e la competitività⁽¹⁹⁾, secondo cui, a seguito degli sviluppi della tecnologia delle comunicazioni, le esenzioni, principalmente in materia di informazione e consultazione, che potevano essere motivate con la mobilità caratteristica delle navi e con le difficoltà di comunicazione in alto mare, non si giustificano più.

5.8 Il CESE osserva che le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) vengono applicate in modo graduale sulle navi e che, in alcuni casi, ci vorrà del tempo per giungere ad una loro piena applicazione, a causa di una serie di difficoltà di carattere tecnico che interessano in particolare le piccole e medie imprese; invita la Commissione a elaborare un quadro di misure di sostegno agli investimenti e alla formazione in questo settore ai fini di un'attuazione efficace della proposta di direttiva.

5.9 Il CESE rammenta che l'Unione europea è all'avanguardia sulle questioni dei diritti dei lavoratori, ed esorta la Commissione a guidare gli sforzi volti a rafforzare le norme internazionali affinché tutti gli Stati membri ratifichino la convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo (CLM 2006), ad assicurare un'ampia cooperazione internazionale intesa a instaurare un sistema di attuazione più efficace, a garantire il rispetto delle norme minime dell'OIL da parte di tutti i paesi che hanno firmato la CLM nonché ad aumentare il numero di paesi che la ratificheranno. Va sottolineato che, benché il CESE sostenga la CLM 2006, è riconosciuto che questa non garantisce gli stessi diritti delle direttive in esame.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 682 final del 23 novembre 2010.

⁽¹⁶⁾ GU C 168 del 20.7.2007, pag. 55.

⁽¹⁷⁾ GU C 158 del 26.5.1997, pag. 11; GU C 14 del 16.1.2001, pag. 41; GU C 80 del 3.4.2002, pag. 9; GU C 133 del 6.6.2003, pag. 23; GU C 133 del 6.6.2003, pag. 23; GU C 157 del 28.6.2005, pag. 42; GU C 157 del 28.6.2005, pag. 53; GU C 318 del 23.12.2006, pag. 195; GU C 97 del 28.4.2007, pag. 33; GU C 168 del 20.7.2007, pag. 50; GU C 97 del 28.7.2007, pag. 33; GU C 211 del 19.8.2008, pag. 31; GU C 151 del 17.6.2008, pag. 35; GU C 255 del 22.9.2010, pag. 103; GU C 107 del 6.4.2011, pag. 64; GU C 248 del 25.8.2011, pag. 22; GU C 24 del 28.1.2012, pag. 146; GU C 76 del 14.3.2013, pag. 15; GU C 161 del 6.6.2013, pag. 87; GU C 43 del 15.2.2012, pag. 69; GU C 299 del 4.10.2012, pag. 153 e parere TEN/533 del 16 giugno 2013 (COM(2013) 510 final).

⁽¹⁸⁾ GU C 255 del 22.9.2010, pag. 103, e GU C 76 del 14.3.2013, pag. 15.

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

5.10 Condizione necessaria per invertire la tendenza al calo occupazionale nel settore marittimo è intraprendere azioni che completino le modifiche istituzionali proposte al fine di offrire un'istruzione e una formazione nautica opportunamente concepite, che consentano di acquisire competenze eccellenti, in grado di assicurare ampie opportunità occupazionali e una maggiore mobilità professionale tra i diversi settori.

5.11 Rimane di fondamentale importanza, inoltre, sostenere le PMI, che costituiscono l'asse portante del settore marittimo europeo e hanno pagato un pesante tributo alla crisi, incoraggiare l'avvio di collaborazioni atte a stimolare l'innovazione e a sviluppare nuovi concetti imprenditoriali, nonché, più in generale, dare un sostegno coerente all'imprenditorialità specifica e alle istituzioni del settore marittimo dell'UE.

5.12 L'ulteriore sviluppo e sfruttamento dei poli marittimi (*maritime cluster*), che rivestono un'importanza vitale per gli interessi economici e sociali dell'UE, possono contribuire, tra l'altro, anche ad assicurare degli impieghi alternativi per i pescatori e per le donne.

5.13 Per rafforzare l'affidabilità degli studi futuri, il CESE sottolinea la necessità di una raccolta sistematica dei dati e di un'armonizzazione delle fonti in materia di occupazione marittima, poiché le cifre divergono notevolmente a seconda delle fonti.

5.14 Il CESE si rallegra dell'abrogazione della possibilità di escludere i pescatori retribuiti a percentuale dal campo di applicazione della direttiva sull'insolvenza del datore di lavoro (articolo 1 della proposta di direttiva).

5.15 Per quanto riguarda la direttiva 2001/23/CE (trasferimenti di imprese), il CESE richiama l'attenzione sulle particolari disposizioni che disciplinano il trasferimento delle navi con cambiamento di bandiera e fa rilevare che i marittimi rischiano di ritrovarsi impiegati a condizioni diverse o meno vantaggiose a causa dei diversi contratti collettivi in vigore. A questo proposito, sottolinea la necessità che la Commissione definisca nuove regolamentazioni atte a garantire l'applicazione di tale direttiva ai trasferimenti di navi con cambiamento di bandiera in modo che non si determini l'effetto opposto, ossia la riduzione dei diritti dei marittimi. Invita la Commissione europea a tenere conto delle osservazioni di cui sopra.

5.16 Il CESE sottolinea che la Commissione europea si sforza di tenere conto delle specificità dei trasporti marittimi e del lavoro marittimo, in particolare riguardo alla direttiva 1998/59/CE (licenziamenti collettivi), e insiste sulla necessità di assicurare la certezza del diritto per quanto concerne i contratti di lavoro e la garanzia degli investimenti, nonché la prevenzione del *dumping sociale* e della concorrenza sleale.

5.17 Il CESE propone di modificare come segue l'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2008/94/CE relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro:

Fatta salva la seguente frase, gli Stati membri possono, in via eccezionale, escludere dal campo di applicazione della presente direttiva i diritti di alcune categorie di lavoratori subordinati, in base all'esistenza di altre forme di garanzia, qualora sia stabilito che esse assicurano agli interessati un livello di tutela equivalente a quello che risulta dalla presente direttiva. La disposizione di cui sopra non può in alcun caso essere interpretata nel senso di permettere l'esclusione dei marittimi o dei pescatori.

5.18 Il CESE ritiene che la clausola di riesame (articolo 7 della proposta di direttiva), intesa a controllare l'attuazione e l'applicazione degli articoli 4 e 5 negli Stati membri principalmente per quanto riguarda l'impatto su due questioni cruciali, ossia il cambiamento di bandiera e il livello di occupazione dei marittimi dell'UE, garantisca l'attuazione delle misure proposte in modo da tenere conto delle specificità del settore.

5.19 Il CESE sottolinea che i datori di lavoro e i lavoratori svolgono un ruolo fondamentale sui temi riguardanti il diritto del lavoro. È convinto che le parti sociali contribuiranno in maniera decisiva all'ampliamento e alla diffusione delle migliori pratiche per attirare i giovani nelle carriere marittime, nonché all'aumento delle opportunità occupazionali nel settore marittimo europeo, e che sfrutteranno ampiamente il dialogo sociale per una corretta e proficua applicazione dell'iniziativa legislativa in esame.

Bruxelles, 25 marzo 2014

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Henri MALOSSE