

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2008/94/ES, 2009/38/ES, 2002/14/ES, 98/59/ES in 2001/23/ES, v zvezi s pomorščaki**

(COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD)

(2014/C 226/06)

Poročevalec: **Christos POLYZOGOPOULOS**

Evropska komisija, Svet in Evropski parlament so 19., 29. oziroma 21. novembra 2013 sklenili, da v skladu s členoma 153(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2008/94/ES, 2009/38/ES, 2002/14/ES, 98/59/ES in 2001/23/ES, v zvezi s pomorščaki*

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

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. marca 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 497. plenarnem zasedanju 25. in 26. marca 2014 (seja z dne 25. marca) s 136 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja direktivo, katere cilj je izboljšanje ravni zaščite pravic, ki so zapisane v Listini EU o temeljnih pravicah, in zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev na ravni EU.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo s predlogom za obravnavo izjem, ki lahko mornarjem omejijo možnost, da bi uživali enake pravice v okviru evropskega delovnega prava kot delavci, ki opravljajo svojo dejavnost na kopnem.

1.3 Po mnenju EESO je predlog korak v pravo smer, da se mlade v EU pritegne k poklicem v plovbi in ribištvu ter trajnostnim pomorskim poklicem, s čimer bodo ti sektorji postali privlačnejši, njihovi delovni pogoji pa bodo izenačeni z delovnimi pogoji delovnih mest na kopnem.

1.4 EESO ugotavlja, da je Komisija izbrala prilagodljiv pristop pri upoštevanju posebnosti in potreb tega ključnega sektorja. Preučiti namreč štiri različne vrste ukrepov in za vsak primer posebej oceni, ali značilnosti posameznega sektorja objektivno opravičujejo drugačen pristop, ter se tako izogiba rešitvam enotnega pristopa.

1.5 EESO meni, da predlog direktive lahko prispeva k spodbujanju zaposlovanja v pomorskem sektorju in ribištvu ter izboljšanju življenjskih in delovnih pogojev, socialnega varstva ter dialoga med socialnimi partnerji, kar je v skladu s splošnimi političnimi cilji, določenimi v členu 151 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

1.6 EESO opozarja, da se lahko po podatkih predhodne študije, izvedene v okviru posebne enote za zaposlovanje in konkurenčnost v pomorskem sektorju, vrzel med ponudbo in povpraševanjem po pomorščakih v državah OECD poveča, in sicer na 70.000 za častnike in na 221.000 za mornarje. <sup>(1)</sup> Da bo mogoče ohraniti delež evropskih ladijskih častnikov v celotni svetovni delovni sili pomorskega sektorja na stopnji iz leta 2010, se bo moralo njihovo število v prihodnjih desetih letih povečati za 10 % v zahodnih državah EU in za 20 % v vzhodnih državah EU. <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Sulpice, Guy, 2011, Study on EU Seafarers Employment: Final Report, Evropska komisija, GD za mobilnost in promet, direktorat C – ladijski prevoz (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190), str. 34.

<sup>(2)</sup> Prav tam, str. 35.

1.7 EESO prav tako meni, da bi predlog direktive lahko pripomogel k bolj izenačenim konkurenčnim pogojem na evropskem trgu, tako da bi obravnaval primere, v katerih so nekatera podjetja oproščena nekaterih obveznosti, na primer glede obveščanja in posvetovanja, ki se zahtevajo od njihovih konkurentov s sedežem v drugih državah članicah. Ugotavlja, da je treba, glede na globalnost pomorskih dejavnosti in konkurence, zagotoviti enake konkurenčne pogoje v EU in tudi na mednarodni ravni, ter poudarja pomen dejanskega odvrčanja od socialnega dampa in nepoštena konkurence. Veliko kopenskih dejavnosti ima mednarodno konkurenco in dejstvo, da jo ima tudi pomorski sektor, ni razlog za izključitev pomorščakov iz pomembnih delavskih in socialnih pravic.

1.8 EESO kljub temu poudarja, da predlog direktive ne bo dovolj za izboljšanje privlačnosti pomorskega sektorja, zato ga morajo pospremiti ukrepi in pobude, ki jih je že predlagal EESO v zvezi z usposabljanjem, izobraževanjem, raziskavami, izboljšanjem zdravja in varnosti, in sicer s spodbujanjem podjetništva in inovativnosti, kar omogoča zagotavljanje varnih, učinkovitih, konkurenčnih in visokokakovostnih storitev.

1.9 Ker so bili obširna posvetovanja in ocene učinka glede odprave izjeme opravljene več let pred predlogom direktive, EESO odločno priporoča, da se prehodno obdobje petih let za začetek veljavnosti direktive (člen 8 predloga direktive) skrajša na tri leta.

## 2. Uvod

2.1 Evropski pomorski sektor ima vodilno vlogo na svetovni ravni in zagotavlja zaposlitev 345.455 pomorščakov<sup>(3)</sup>. Približno 30 % trgovskih plovil pluje pod zastavo države članice EU, bruto tonaža (BT) Evropske unije pa predstavlja 19,2 % svetovne flote.<sup>(4)</sup>

2.2 V ribištvu in predelavi rib je zaposlenih več kot 350.000 ljudi, od tega pet držav članic (Danska, Španija, Francija, Nizozemska in Združeno kraljestvo) prispeva 60 % proizvodnje EU, letni ulov njenega ribiškega sektorja pa znaša 6,4 milijona ton rib.<sup>(5)</sup>

2.3 Globalizacija, zlasti v sedanji gospodarski krizi, predstavlja resen izziv za delovna mesta v pomorskem sektorju in njegovo konkurenčnost, kar ima neizogibno – kvalitativne in kvantitativne – učinke na različne vidike zaposlovanja v sektorju.

2.4 Vsesplošno postopno deregulacijo trga zaposlovanja v pomorskem sektorju, ki se je začela na začetku 80. let 20 st.<sup>(6)</sup>, je spremljalo zmanjšanje števila pomorščakov EU, pomanjkanje ustrezno usposobljenega osebja in zaposlitev pomorščakov tretjih držav. Te težnje<sup>(7)</sup> so med drugim posledica omejenih poklicnih možnosti za pomorščake, njihove osamljenosti in oddaljenosti od družin ter razvrstitve njihovega poklica, ki je povezano z vtisom, da je delo v tem sektorju negotovo, delovni pogoji pa slabi.

2.5 Vzroke za razvrstitve je moč pripisati tudi ponudbi in povpraševanju ter pritiskom konkurence v pomorskem sektorju, ki lahko v težkem času globalizacije in strukturne ciklične krize povzročajo zniževanje plač.

## 3. Predlog direktive

3.1 Predlog direktive vsebuje spremembe veljavnih direktiv,<sup>(8)</sup> ki bodisi izključujejo pomorščake in/ali ribiče iz svojega področja uporabe bodisi brez utemeljitve dovolijo državam članicam, naj to storijo. Odločitve o uporabi te izključitve so od države do države različne.

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 0461 final.

<sup>(4)</sup> Združenje ladjarjev Evropske skupnosti (ECSA), letno poročilo 2011–2012.

<sup>(5)</sup> Eurostat, statistika ribištva, september 2012.

<sup>(6)</sup> Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., & Walliser, J. (2012). Trends in the global market for crews: A case study. *Marine Policy*, 36(4), str. 845–858.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 275 final, II. del, Priloga, poglavje 2.5.

<sup>(8)</sup> Direktive [2008/94/ES](#) o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, [2009/38/ES](#) o ustanovitvi evropskega sveta delavcev, [2002/14/ES](#) o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci, [98/59/ES](#) o kolektivnih odpustih, [2001/23/ES](#) o ohranjanju pravic delavcev v primeru prenosa podjetij in [96/71/ES](#) o napatitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev.

3.2 Predlog direktive zlasti priznava brezpogojne pravice pomorščakov do obveščanja in posvetovanja v vseh direktivah, ki so prej dovolile izjeme in odstopanja od te pravice.

3.3 Ob spoznanju, da se najboljša rešitev lahko razlikuje med direktivami, in po opravljeni oceni učinka, področja uporabe in možnih razlogov za izjeme se je Komisija odločila za kombinacijo naslednjih štirih možnosti za ukrepanje:

- možnost 1: brez ukrepanja (direktiva o napotitvi delavcev),
- možnost 2: odstopanje ob jamstvu enakovredne ravni varstva (direktiva o obveščanju in posvetovanju),
- možnost 3: odprava izključitev (direktiva o Evropskem svetu delavcev in o plačilni nesposobnosti delodajalca),
- možnost 4: prilagoditev pravil (posebnih določb) glede na značilnosti sektorja (direktiva o kolektivnih odpustih in prenosih podjetij).

#### 4. Okvir za ukrepanje

4.1 Zelena knjiga Prihodnji pomorski politiki Unije naproti<sup>(9)</sup> odpira vprašanje možnost odstopanja pomorskih sektorjev od določenih delov evropske delovne in socialne zakonodaje ter ponovne ocene tega odstopanja v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji; opozarja tudi na konkurenčni pomen pomorskega strokovnega znanja in trajnostnega zaposlovanja na tem področju, glede na to, da se število evropskih pomorščakov zmanjšuje.

4.2 Komisija se je v sporočilu z dne 10. oktobra 2007<sup>(10)</sup> zavezala, da bo izboljšala pravni okvir za pomorske poklice, pri čemer je ugotovila, da izključitve delavcev iz področja uporabe nekaterih direktiv ni mogoče v celoti utemeljiti.

4.3 Komisija je poleg tega v modri knjigi o celostni pomorski politiki za Evropsko unijo ponovno poudarila svojo zavezo, da v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji ponovno oceni dele delovne zakonodaje EU, iz katerih so izključeni pomorski poklici;<sup>(11)</sup> eden od ciljev celostne pomorske politike je ustvariti več boljših delovnih mest in poklicnih kvalifikacij na tem področju glede na zaskrbljujoče zmanjševanje števila delovnih mest v pomorskih panogah.

4.4 Evropski parlament pa je v eni od svojih resolucij<sup>(12)</sup> zahteval, naj se vsem delavcem zagotovi enaka raven varstva, naj se nekaterih skupin ne izključi avtomatično iz sedanje varnostne mreže, kar se pogosto zgodi pomorščakom in osebjem na krovu plovil in/ali na odprtem morju, ter naj se veljavni zakon uporablja za vse osebe, ne glede na kraj njihovega dela.

4.5 Komisija je pred kratkim ponovno potrdila svoj cilj povečati število in kakovost delovnih mest v pomorskem sektorju, in sicer v sporočilu o modri rasti<sup>(13)</sup> in izjavi iz Limassola, ki so jo sprejeli evropski ministri, pristojni za celostno pomorsko politiko<sup>(14)</sup>.

#### 5. Ugotovitve

5.1 EESO ugotavlja, da predlog direktive, ki je bil objavljen po obsežnem specifičnem in splošnem posvetovanju, izhaja neposredno iz prej omenjenega okvira politike in je logična posledica jasno navedenih ciljev, zavez in skrbi v zvezi s prihodnostjo pomorskih poklicev, njegov namen pa je vzpostaviti učinkovit regulativni okvir, ki upošteva globalni kontekst pomorskega sektorja.

<sup>(9)</sup> COM (2006) 275 z dne 7. junija 2006, poglavje 2.5.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 591 z dne 10. oktobra 2007.

<sup>(11)</sup> COM(2007) 575 z dne 10. oktobra 2007.

<sup>(12)</sup> 2007/2023(INI) z dne 11. julija 2007.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 494 final z dne 13. septembra 2012.

<sup>(14)</sup> Izjava iz Limassola z dne 7. oktobra 2012.

5.2 EESO meni, da je predlagana direktiva v skladu z drugimi politikami in horizontalnimi cilji, kot sta strategija Evropa 2020, zlasti glede zaposlovanja, ter program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta <sup>(15)</sup>; njeni temeljni cilji obsegajo izboljšanje delovnih pogojev in zlasti pregled obstoječe zakonodaje z namenom oblikovati pametnejši pravni mehanizem za zaposlovanje, zdravje in varnost pri delu.

5.3 EESO je že opozoril na izključitev pomorščakov in ribičev iz evropske socialne zakonodaje ter na potrebo po tem, da se ta diskriminacija ne glede na razloge zanjo odpravi na vseh področjih, kjer se to zdi primerno; Komisijo poziva, naj v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji ponovno preuči te izjeme. <sup>(16)</sup>

5.4 EESO je v prejšnjih mnenjih <sup>(17)</sup> navedel tudi vrsto pomembnih ugotovitev in predlogov v zvezi s številnimi problemi, povezanimi z evropsko pomorsko politiko, ter zavzel podrobno opisano stališče glede splošnih vprašanj politike dela in socialne politike, povezanih s pomorskimi poklici, ter tudi bolj podrobno glede tem, kot so izobraževanje, usposabljanje in certificiranje ter zaposlovanje in varnosti na morju, pri čemer je izpostavil potrebo po pridobivanju in zadrževanju mladih v pomorskih poklicih ter zagotavljanju visoke ravni strokovnega znanja in specializacije znotraj skupka pomorskih dejavnosti („pomorskega grozda“) v Evropi.

5.5 Ugotovitve EESO, na primer o človeških virih, mornarskih praksah ter pomorskem strokovnem znanju, ki jih je navedel v mnenju o strateških ciljih in priporočilih za pomorsko prometno politiko EU do leta 2018, so še vedno zelo aktualne, enako pa velja za ukrepe, ki jih je priporočal za boj proti pomorskemu piratstvu, <sup>(18)</sup> ki tako kot kazniva dejanja pomorščakov odvrča od poklica pomorščakov.

5.6 EESO ugotavlja, da so obsežna specifična in splošna posvetovanja sicer izpostavila nasprotujoča si mnenja glede tega, ali so tovrstne izjeme upravičene, in če da, katere, vendar so razkrila soglasje o zagotovitvi enakih konkurenčnih pogojev in vlogi zakonodaje EU. Vendar obžaluje, da ta tema kljub pisnemu posvetovanju ni bila postavljena na dnevni red odbora za socialni dialog.

5.7 EESO opozarja na pripombo delovne skupine za zaposlovanje in konkurenčnost v pomorstvu <sup>(19)</sup>, da zaradi razvoja komunikacijske tehnologije izjeme na podlagi potujoče narave ladij in težav komuniciranja z ladjami na morju niso več opravičljive, še posebej ko gre za obveščanje in posvetovanje.

5.8 EESO ugotavlja, da se na ladjah postopoma uvaja informacijska in komunikacijska tehnologija (IKT), vendar bo v nekaterih primerih potreben čas, preden bodo ladje popolnoma opremljene; vzrok za to so tehnične težave zlasti malih in srednjih podjetij. Zato poziva Komisijo, naj pripravi sveženj ukrepov v podporo naložbam in usposabljanju v tem sektorju, da bo mogoče predlog direktive učinkovito izvajati.

5.9 EESO poudarja, da ima Evropska unija vodilno vlogo na področju delavskih pravic, in poziva Komisijo, naj prevzame pobudo za izboljšanje mednarodnih standardov z namenom, da vse države članice ratificirajo Konvencijo MOD o delovnih standardih v pomorstvu (MKDSP 2006), ter razširi mednarodno sodelovanje, da se dosežejo učinkovitejši mehanizem za izvajanje, usklajenost z minimalnimi delovnimi standardi MOD v vseh državah, ki so podpisale MKDSP, in povečanje števila držav, ki bodo ratificirale MKDSP. Čeprav EESO podpira MKDSP 2006, je treba priznati, da konvencija ne zagotavlja enakih pravic, kot jih zagotavljajo obravnavane direktive.

<sup>(15)</sup> COM(2010) 682 final z dne 23. novembra 2010.

<sup>(16)</sup> UL C 168, 20. julij 2007, str. 50-56.

<sup>(17)</sup> UL C 158, 26.5.1997, str. 11; UL C 14, 16.1.2001, str. 41; UL C 80, 3.4.2002, str. 9-14; UL C 133 6.6.2003, str. 23-25; UL C 157, 28.6.2005, str. 42-47; UL C 157, 28.6.2005, str. 53-55; UL C 318, 23.12.2006, str. 195-201; UL C 97, 28.4.2007, str. 33-34; UL C 168, 20.7.2007, str. 50-56; UL C 211, 19.8.2008, str. 31-36; UL C 151, 17.6.2008, str. 35; UL C 255, 22.9.2010, str. 103-109; UL C 107, 6.4.2011, str. 64-67; UL C 248, 25.8.2011, str. 22-30; UL C 24, 28.1.2012, str. 146-153; UL C 76, 14.3.2013, str. 15-19; UL C 161, 6.6.2013, str. 87-92; UL C 43, 15.2.2012, str. 69-72; UL C 299, 4.10.2012, str. 153-157; mnenje TEN/533 z dne 16. junija 2013 o sporočilu Komisije COM(2013) 510 final.

<sup>(18)</sup> UL C 255, 22.9.2010, str. 103-109 in UL C 76, 14.3.2013, str. 15-19.

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

5.10 Za zaustavitev upadanja števila delovnih mest mornarjev so potrebni ukrepi za dokončanje institucionalnih sprememb, ki so bile predlagane z namenom vzpostavitve dobro zasnovanega pomorskega izobraževanja in usposabljanja, kar bi pripomoglo k najkakovostnejšim kvalifikacijam, ki bi zagotovile številne možnosti za zaposlitev in spodbudile poklicno mobilnost med različnimi sektorji.

5.11 Poleg tega je še vedno enako pomembno podpirati MSP, saj so hrbenica evropskega ladijskega prometa in so v krizi plačala visoko ceno; treba je tudi spodbujati sodelovanje, ki lahko okrepi inovativnost in razvija nove podjetniške koncepte, in bolj splošno nuditi zanesljivo podporo zasebnim podjetjem v pomorski industriji EU in njenim institucijam.

5.12 Izpostavitve koristi in izkoriščanje potenciala skupkov pomorskih dejavnosti („pomorskih grozdov“), ki so ključnega pomena za gospodarske in socialne interese EU, bi lahko med drugim pripomogla k odpiranju alternativnih možnosti zaposlitev za ribiče in ženske.

5.13 EESO ugotavlja, da je treba za izboljšanje zanesljivosti prihodnjih študij sistematično zbirati podatke o zaposlovanju v pomorskem sektorju in uskladiti vire teh podatkov, saj se številke iz različnih virov med seboj precej razlikujejo.

5.14 EESO je zadovoljen, da bo odpravljena možnost izključitve ribičev, plačanih po deležu ulova, iz področja uporabe direktive o plačilni nesposobnosti (člen 1 predloga direktive) .

5.15 V zvezi z Direktivo 2001/23/ES (prenos podjetij) EESO opozarja na posebna določila, ki urejajo prenos plovil z zamenjavo zastave, in ugotavlja, da bi se lahko zgodilo, da bi bili pomorščaki zaposleni pod drugačnimi ali manj ugodnimi pogoji, ker zanje veljajo različne kolektivne pogodbe. Komisija bi morala ob upoštevanju tega opredeliti nove predpise, ki bi zagotovili, da bi se ta direktiva uporabljala tudi za prenos plovil z zamenjavo zastave, da ne bi bil učinek nasproten od pričakovanega, tj. bolj omejene pravice pomorščakov. EESO poziva Komisijo, naj upošteva zgoraj navedene pripombe.

5.16 EESO ugotavlja, da si Evropska komisija prizadeva upoštevati posebnosti pomorskega prevoza in pomorskega dela, zlasti v zvezi z Direktivo 98/59/ES o kolektivnih odpustih, in poudarja, da je treba zagotoviti pravno varnost v obliki pogodb o zaposlitvi in naložbenega jamstva ter tudi preprečevanja socialnega dampinga in nelojalne konkurence.

5.17 EESO predlaga, da se člen 1(2) Direktive 2008/94/ES o varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca spremeni tako:

„Ob upoštevanju naslednjega stavka lahko države članice izjemoma izključijo terjatve določenih kategorij delavcev iz področja uporabe te direktive na podlagi obstoja drugih oblik jamstva, če se ugotovi, da te osebam zagotavljajo enako raven varstva, kot izhaja iz te direktive. Zgoraj navedena določba ne sme v nobenem primeru šteti kot sredstvo za izključitev pomorščakov ali ribičev.“

5.18 EESO meni, da klavzula o pregledu (člen 7 obravnavane direktive), katerega cilj je spremljanje izvajanja in uporabe členov 4 in 5 direktive v državah članicah, zlasti glede dveh vprašanj – pojava spremembe zastave in ravni zaposlovanja pomorščakov iz držav članic EU –, zagotavlja uporabo predlaganih ukrepov na način, ki upošteva posebnosti tega sektorja.

5.19 EESO meni, da imajo delodajalci in delavci ključno vlogo pri vprašanjih, povezanih z delovnim pravom. Prepričan je, da bodo socialni partnerji ključno pripomogli k okrepitvi in širjenju dobrih praks za pritegnitev mladih k pomorskemu poklicem ter k povečanju možnosti za zaposlitev v pomorstvu EU in da bodo izkoristili socialni dialog za to, da se ta zakonodajna pobuda izvede pravilno in plodno.

V Bruslju, 25. marca 2014

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Henri MALOSSE