

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o sustavu inspekcijskih pregleda radi sigurnog obavljanja linijske plovidbe ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila, o izmjeni Direktive 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nadzoru države luke i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 1999/35/EZ”

[COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD)]

(2017/C 034/30)

Izvjestitelj: **Jan SIMONS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 9.6.2016. Vijeće Europske unije, 22.6.2016.
Pravni temelj:	članak 100. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije [COM(2016) 371 final – 2016/0172 (COD)]
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	6.10.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.10.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	520
Rezultat glasovanja: (za/protiv/suzdržani)	222/2/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO u cjelini pozdravlja svrhe programa Komisije za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT) čiji je najvažniji cilj osigurati jasan, jednostavan i dosljedan pravni okvir za sigurnost putničkih brodova koji je lakše provoditi, pratiti i izvršavati, čime bi se povećala ukupna razina sigurnosti putnika i posade brodova.

1.2. EGSO smatra da je vrlo važno imati sustav inspekcijskih pregleda EU-a koji se primjenjuje na domaće i/ili međunarodne putničke brodove, a kojim se održavaju ravnopravni uvjeti u vodama EU-a za sve putničke brodove neovisno o njihovoj zastavi. Ipak, EGSO smatra da bi EU prvenstveno trebao nastojati održati odgovarajuće standarde pomorske sigurnosti i zaštite morskog okoliša na globalnoj razini, koji će se potom primjenjivati na brodove koji trguju u vodama EU-a.

1.3. EGSO smatra da su potrebna dodatna pojašnjenja i dodatne odredbe u okviru nove predložene direktive kako bi se izbjegli suvišni inspekcijski pregledi ili nepotrebna dodatna opterećenja za uprave država članica, smanjenim poslovanjem brodova ili dodatnim iscrpljivanjem članova njihovih posada. To uključuje potrebu za:

- izbjegavanjem potencijalno suvišnih inspekcijskih pregleda između nove predložene direktive i Direktive 2009/16/EZ o nadzoru države luke,
- odgovarajućom koordinacijom nadležnih tijela država članica pri izradi rasporeda inspekcijskih pregleda.

1.4. Dok je novi prijedlog Direktive primjereno usmjeren na smanjenje umora brodske posade, EGSO smatra da je za pomorsku sigurnost od presudne važnosti poštovanje minimalnih zahtjeva koje pomorci moraju ispuniti kako bi mogli raditi na brodu, uključujući uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti i osposobljavanju izdana u skladu s Kodeksom o standardima za obuku, izdavanje svjedodžbi i obavljanje brodske straže (STCW). Pri tome je potrebno osigurati usklađenost s postojećim međunarodnim konvencijama poput Konvencije o radu pomoraca iz 2006. koja je preuzeta u zakonodavstvo EU-a putem Direktive Vijeća 2009/13/EZ.

1.5. S obzirom na prethodno navedeno, EGSO uviđa da će i države članice i brodarske kompanije morati prilagoditi svoje postojeće postupke zbog brojnih odredaba s pojašnjenjima. Stoga EGSO podržava ulogu EMSA-e i upotrebu postojeće Stručne skupine za sigurnost putničkih brodova (PSS EG) u sklopu Skupine za pomorsku sigurnost (*Maritime Safety Group*) kako bi se olakšali postupci provedbe i prenošenja zakonodavstva zajedno s odgovarajućim stručnim skupinama zaduženima za provedbu inspeksijskih pregleda u okviru nadzora države luke te nacionalnog jedinstvenog šaltera.

1.6. EGSO ima sedam specifičnih tehničkih komentara. Njih možete pronaći u odjeljku 5. ovog mišljenja.

2. Uvod

2.1. Zemljopisna konfiguracija Europe kao golemog poluotoka ukazuje na to koliko su usluge pomorskog prijevoza od ključne važnosti, uključujući prijevoz putnika. Svake godine više od 400 milijuna ljudi prođe kroz luke EU-a, od kojih se 120 milijuna prevozi nacionalnim putničkim brodovima. Upravo zbog toga je važno osigurati najviše sigurnosne standarde u vodama EU-a, znajući da zakonodavstvo o sigurnosti brodova ima znatne posljedice posebno na okoliš, zakone o radu, mobilnost građana EU-a te omogućivanje trgovine u putničkim plovilima s obzirom na to da putnička plovila udovoljavaju istim standardima u cijelom EU-u.

2.2. Još uvijek su u kolektivno pamćenje, pogotovo onima koji gaje interes za pomorstvo, urezane tragične nesreće putničkog broda *Herald of Free Enterprise*, koja se dogodila 1987. godine prilikom isplovljavanja iz luke u Zeebruggeu, Belgija, i putničkog broda *Estonia* koji je, u noći s 27. na 28. rujna 1994., na putu od Tallinna prema Stockholmu potonuo ispred finske obale. *Herald of Free Enterprise* udario je o pješčani nasip, poginulo je 193 osoba. Na brodu *Estonia* život su izgubile rekordne 852 osobe. Uzrok: pramčana vrata kroz koje ljudi i vozila ulaze i izlaze s broda (*roll-on-roll-off*, od čega dolazi pojam ro-ro brodova) nisu bila propisno zatvorena i na njima je nastala velika šteta uslijed jake oluje; Posljedica: brodovi su se počeli puniti vodom, nagnuli su se na jednu stranu, a nakon toga i prevrnuli. Sve to dogodilo se unutar pola sata.

2.3. Nakon nesreće trajekta *Estonia*, Međunarodna pomorska organizacija usvojila je niz amandmana na Međunarodnu konvenciju o zaštiti ljudskih života na moru (SOLAS), uključujući zahtjeve za poboljšanje stabilnosti ro-ro brodova kada su oštećeni.

2.4. Međutim, nesreće se i dalje događaju, zbog čega je Europa u posljednja dva desetljeća uvela dodatna pravila za sigurnost putničkih brodova, uključujući neka posebna pravila, kao što su registar osoba na brodu, kao i pravila SOLAS-a za međunarodna putovanja, koja također pokrivaju putovanja između dvije ili više država članica, kao i brojna druga pravila EU-a za nacionalna putovanja.

2.5. Prijedlozi proizlaze iz programa REFIT kojeg provodi Komisija u području zakonodavstva o sigurnosti putničkih brodova. REFIT je kratica za program prikladnosti i učinkovitosti propisa.

2.6. Cilj je bio pojednostaviti i usmjeriti, gdje je to moguće, postojeća europska pravila o sigurnosti putničkih brodova kako bi se:

— zadržala pravila EU-a samo ako su nužna i proporcionalna,

— osigurala pravilna i jedinstvena provedba,

— uklonila preklapanja i proturječnosti.

Ti ciljevi odražavaju preporuke EGSO-a o REFIT-u, kako je i navedeno u nedavnom razmatračkom mišljenju (SC/044, 26. svibnja 2016.).

2.7. Taj usklađeni paket prijedloga namijenjen je ostvarenju tih ciljeva.

Paket mjera za sigurnost putničkih brodova uključuje prijedloge za reviziju gotovo svih europskih sigurnosnih propisa o putničkim brodovima, osim, naravno isključivo tehničke Direktive 2003/25/EZ o posebnim zahtjevima stabiliteta za ro-ro putničke brodove.

2.8. Paket obuhvaća sljedeća 3 prijedloga:

- ograničenje i pojašnjavaње područja primjene Direktive 2009/45/EZ (tehnički standardi za pomorske putničke brodove na nacionalnim rutama),
- poboljšanje i pojašnjavaње obveza koje proizlaze iz Direktive 98/41/EZ (o registriranju osoba koje putuju na putničkim brodovima) u odnosu na druge instrumente (Direktiva 2010/65/EU o službenom postupku prijave i Direktiva 2002/59/EZ o sustavu nadzora plovidbe i informacijskom sustavu Zajednice), kao i uklanjanje preklapanja s tim područjima,
- pojašnjavaње i pojednostavljenje sustava EU-a za preglede i inspeksijske preglede ro-ro putničkih brodova (brodovi koji mogu prevoziti aute, vlakove i putnike) i brzih putničkih plovila.

2.9. U ovom mišljenju usredotočit ćemo se na ovaj zadnji prijedlog.

3. Sažetak prijedloga Komisije za sustav inspeksijskih pregleda

3.1. Cilj prijedloga je pojasniti i pojednostavniti sustav pregleda i inspeksijskih pregleda za ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila, koji se trenutačno provodi u skladu s Direktivom 1999/35/EZ (obvezni pregledi radi sigurnog obavljanja linijske plovidbe ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila) i Direktivom 2009/16/EZ (nadzor države luke).

3.2. Prijedlog je u skladu s direktivama 2009/21/EZ i 2009/45/EZ (pregledi države zastave za morska plovila koja idu na međunarodna i domaća putovanja). I ovdje se čini da se Direktiva ne provodi na isti način u svim državama članicama.

3.3. U skladu s prijedlogom, pojam „države domaćina” bi se maknuo (prema Direktivi 1999/35/EZ, država domaćin ili država u kojoj brod prometuje, pod zastavom druge države, odgovorna je za inspekciju ro-ro putničkih brodova). Inspeksijski pregledi trebaju se uključiti inspeksijski pregled države zastave i inspeksijski pregled u okviru nadzora države luke. Konačno, potrebno je pojasniti kada bi se trebala provoditi dva godišnja inspeksijska pregleda propisana trenutačnom Direktivom 1999/35/EZ.

3.4. Stoga se predlaže da se Direktiva 2009/16/EZ izmijeni i da se Direktiva 1999/35/EZ stavi izvan snage te da ih se zamijeniti novom Direktivom. Ključne točke nove Direktive su sljedeće:

- ograničiti područje primjene direktive na brodove kojima se pružaju redovite usluge prijevoza ro-ro putničkim brodovima i brzim putničkim plovilima između luka unutar države članice ili između luke u državi članici i luke u trećoj zemlji ako je zastava plovila jednaka zastavi predmetne države članice,
- ukloniti niz suvišnih definicija i upućivanja, kao što su „putnik”, „država domaćin”, „međunarodna plovidba” i „svjedodžba o izuzimanju” i izbrisati upućivanje na istrage pomorskih nesreća koje su sada obuhvaćene Direktivom 2009/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća,
- predvidjeti sustav inspeksijskih pregleda brodova (a ne kompanija) prije početka redovne plovidbe. Plovilo mora proći inspeksijski pregled u skladu s Prilogom II. te se moraju provjeriti i brojna pitanja u pogledu upravljanja sigurnošću utvrđena u Prilogu I.,
- predvidjeti da se brodovi obuhvaćeni područjem primjene direktive pregledavaju dvaput godišnje uz određeni razmak između inspeksijskih pregleda te da bi jedan od tih inspeksijskih pregleda trebao biti inspeksijski pregled u redovnoj plovidbi,

- navesti i da država članica može, ako želi, kombinirati taj inspekcijski pregled s pregledom države zastave koji bi se trebao provesti za to plovilo svake godine,
- uskladiti odredbe koje se odnose na izvješća o inspekcijskim pregledima, zabrane isplavljanja, žalbe, troškove, bazu podataka inspekcijskih pregleda i sankcije s odredbama Direktive 2009/16/EZ,
- uskladiti direktivu s odredbama Ugovora o funkcioniranju Europske unije koje se odnose na izvršavanje ovlasti Komisije u pogledu delegiranih akata,
- izmijeniti Direktivu 2009/16/EZ kako bi se osiguralo zadržavanje trenutnog sadržaja i učestalosti inspekcijskih pregleda ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila,
- predvidjeti Komisijinu ocjenu direktive.

4. Opće napomene

4.1. EGSO u cjelini pozdravlja svrhe programa Komisije za prikladnost i učinkovitost propisa (REFIT) čiji je najvažniji cilj osigurati jasan, jednostavan i dosljedan pravni okvir za sigurnost putničkih brodova koji je lakše provesti, pratiti i izvršiti čime bi se povećala ukupna razina sigurnosti putnika i posade brodova. Stoga se tim mjerama u okviru REFIT-a i evaluacijama također dopunjavaju ciljevi europske Strategije pomorskog prometa (COM/2009/8 final) kako bi se iskoristio puni potencijal rastuće potražnje za pomorskim prometom na kraćim relacijama i pomorskim prijevozom za poduzeća i građane Europe.

4.2. Kao što o to pokazuje statistika nesreća, postojećim regulatornim okvirom ostvarila se visoka razina sigurnosti putničkih brodova u vodama EU-a. EGSO podržava obnovljeni naglasak koji je stavljen na specifične sigurnosne značajke ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila putem prijedloga ove nove Direktive i o izmjeni Direktive 2009/16/EZ. Programom REFIT postignuto je pojašnjenje i pojednostavnjenje postojećih zahtjeva u pogledu pregleda prema trenutnoj Direktivi 1999/35/EZ, proširenih inspekcijskih pregleda u okviru nadzora države luke i godišnjih pregleda država zastava, pri čemu je zadržana ista razina sigurnosti za putnike na linijskoj plovidbi ro-ro putničkim brodovima i brzim putničkim plovilima u vodama EU-a.

4.3. EGSO smatra da je vrlo važno imati sustav inspekcijskih pregleda koji se primjenjuje na domaće i/ili međunarodne putničke brodove, a kojim se održavaju ravnopravni uvjeti u vodama EU-a za sve putničke brodove neovisno o njihovoj zastavi.

4.4. EGSO pozdravlja činjenicu da se predviđenim pojednostavnjenjem neće samo osigurati dodatna pravna jasnoća nego će se jednako tako dodatno racionalizirati broj inspekcijskih pregleda koje nacionalne uprave provode te istodobno u najvećoj mogućoj mjeri produljiti vrijeme tijekom kojega se brodom obavlja poslovanje kojem je namijenjen.

4.5. Novi režim inspekcijskih pregleda (NIR) u okviru Pariškog memoranduma od 2009. usredotočuje se na rezultate pomorskog prometa tako što provodi pojačane inspekcijske preglede brodova niskog standarda te dulja razdoblja između inspekcijskih pregleda brodova visokog standarda. EGSO priznaje postignuća NIR-a, posebno uzimajući u obzir činjenicu da administrativno opterećenje predstavlja sve veći problem za brodove u pomorskoj trgovini na kratke udaljenosti te da svaki dodatni inspekcijski pregled povećava to opterećenje.

4.6. EGSO naglašava da je usklađenost s minimalnim zahtjevima koje pomorci moraju ispuniti kako bi mogli raditi na brodu, uključujući uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti i osposobljavanju izdana u skladu s SCTW-om, od presudne važnosti za pomorsku sigurnost, zbog čega ju je potrebno osigurati u skladu s postojećim međunarodnim konvencijama poput Konvencije o radu pomoraca iz 2006. koja je preuzeta u zakonodavstvo EU-a putem Direktive Vijeća 2009/13/EZ. Ta Direktiva također je izmijenila specifične zakone koji se odnose na radno vrijeme pomorca, tj. Direktivu 1999/63/EZ, čiji cilj je zaštita zdravlja i sigurnosti pomoraca utvrđivanjem minimalnih uvjeta u pogledu radnog vremena. Istodobno, cilj Direktive 1999/95/EZ je poboljšanje sigurnosti na moru, borba protiv nepoštenog tržišnog natjecanja brodova iz trećih zemalja i zaštita zdravlja i sigurnosti pomoraca na brodovima koji se koriste lukama EU-a.

4.7. EGSO uviđa da će i države članice i brodarske kompanije morati prilagoditi svoje postojeće postupke zbog brojnih odredaba s pojašnjenjima. Stoga EGSO podržava ulogu EMSA-e i upotrebu postojeće Stručne skupine za sigurnost putničkih brodova (PSS EG) u sklopu Skupine za pomorsku sigurnost (Stalne stručne skupine za pomorsku sigurnost koju je osnovala Glavna uprava za mobilnost i promet) kako bi se olakšali postupci provedbe i prenošenja zakonodavstva zajedno s odgovarajućim stručnim skupinama zaduženima za provedbu inspekcijskih pregleda u okviru nadzora države luke te nacionalnog jedinstvenog šaltera. EGSO pozdravlja nedavno pruženu priliku organizacijama dionika da sudjeluju u Stručnoj skupini za sigurnost putničkih brodova s obzirom na to da takve platforme za raspravu, koje slijedi primjer Europske platforme za održivu plovidbu (ESSF), mogu biti vrlo korisne jer okupljaju Europsku komisiju, dionike iz sektora i NVO-a te nadležna tijela država članica.

4.8. Kad je riječ o redovnim inspekcijskim pregledima u skladu s člankom 5., može se dogoditi da redovni brod koji podliježe inspekcijskim pregledima obuhvaćenima područjem primjene te predložene nove direktive također može podliježati i inspekcijskim pregledima u okviru nadzora države luke koji se izvršavaju u skladu s Direktivom 2009/16/EZ kako je izmijenjena tom direktivom u članku 14. o inspekcijskim pregledima ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila na redovnim linijama. U toj bi se novoj direktivi radi racionalizacije trebali izbjegavati potencijalni suvišni inspekcijski pregledi između dviju prethodno spomenutih direktiva.

4.8.1. Bez obzira na to da parametri rizika u trenutačnom sustavu nadzora države luke mogu ukazivati na to da brod ne podliježe proširenom inspekcijskom pregledu u okviru nadzora države luke u vrijeme kada je predviđen inspekcijski pregled iz predložene nove direktive, ipak će biti potrebna odgovarajuća koordinacija među državama članicama kako bi se zadovoljio razmak između dvaju inspekcijskih pregleda koji se zahtijeva člankom 5. stavkom 1. točkom (b).

4.8.2. U skladu s člankom 10. predložene nove direktive od Komisije se zahtijeva da uspostavi bazu podataka inspekcijskih pregleda. Potrebno je razjasniti hoće li se ta baza podataka održavati usporedno s Pariškim memorandumom i informacijskim sustavom THETIS u sklopu EMSA-e, a posebno kako će inspekcijski pregledi, koji se provode u skladu s novom Direktivom, utjecati na profil rizičnosti broda u okviru Pariškog memoranduma.

4.8.3. Pri upućivanju na članak 1. stavak 1. potrebno je pojašnjenje definicije „treće zemlje”, odnosno znači li to država koja nije članica EU-a ili i država članica EU-a i država koja to nije. EGSO smatra da bi se „treća zemlja” trebala definirati samo kao država koja nije članica EU-a kako bi se izbjegla zabuna u pogledu ro-ro putničkih brodova i brzih putničkih plovila koji podliježu inspekcijskim pregledima u okviru nadzora države luke u skladu s člankom 14. te nove predložene direktive.

4.9. EGSO misli da je uloga EU-a prvenstveno osigurati da se u svim izmjenama međunarodnih instrumenata iz članka 2. te nove predložene direktive održi odgovarajući standard pomorske sigurnosti i zaštite morskog okoliša na globalnoj razini. EGSO stoga smatra da bi se odredbe o mogućem budućem odstupanju od međunarodnog zakonodavstva kako je navedeno u člancima 12. i 13. prijedloga Direktiva trebale upotrebljavati kao krajnje rješenje i trebaju uključivati, prema potrebi, mjere na europskoj razini kako bi se osiguralo da bilo koji sukob između pomorskog zakonodavstva Zajednice i međunarodnih instrumenata naposljetku dovede do primjerenog rješenja na međunarodnoj razini.

5. Posebne napomene

5.1. U pogledu definicije „redovne linije” iz članka 2. stavka 5. točke (a) i članka 14. nove predložene direktive EGSO predlaže pojašnjenje definicije kako slijedi: „prema javno dostupnim ili planiranim rasporedima isplavlivanja i uplovlavanja”.

5.2. Zahtjevi „inspekcijskih pregleda prije početka plovidbe” iz članka 3. stavka 2. i „izuzeća od obveze obavljanja inspekcijskog pregleda prije plovidbe” iz članka 4. stavka 1. suvišni su i zbunjujući. EGSO predlaže spajanje tih dvaju stavaka u novi članak 4. stavak 1. kako bi se dosljedno upućivalo na uvjete pod kojima se brod može izuzeti od inspekcijskog pregleda, a pod uvjetom da je država članica prethodne inspekcijske preglede, odnosno preglede brodova ocijenila zadovoljavajućom ocjenom. U tom se novom stavku također upućuje na inspekcijske preglede prije početka plovidbe propisane za ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila u skladu s Direktivom 2009/16/EZ kako je izmijenjena člankom 14. predložene nove direktive.

5.3. Iako se predloženom novom direktivom utvrđuje postupak u slučaju hitnog uvođenja zamjenskog ro-ro putničkog broda ili brzog putničkog plovila zbog nepredvidivih okolnosti (članak 4. stavak 3.), EGSO predlaže poseban postupak za zamjenski brod za ograničeno razdoblje, ako se ne primjenjuje članak 4. stavak 1., u slučaju planiranog održavanja broda na redovnoj liniji.

5.4. Redovnu provedbu dvaju godišnjih inspekcijskih pregleda propisanih člankom 5. stavkom 1. točkom (b) trebalo bi jednako tako utvrditi člankom 14.a stavkom 2. kako bi se pravovremeno osigurala zajednička razina sigurnosti između te direktive i Direktive 2009/16/EZ. Nadalje, redovna provedba dvaju inspekcijskih pregleda, koji bi se trebali provoditi dva puta godišnje, nije utvrđena za brodove na sezonskim linijama te bi je trebalo dodatno pojasniti.

5.5. Upućivanje iz članka 5. stavka 1. točke (b) na „dostatan broj stavki navedenih u prilogima I. i II.” koje je potrebno obuhvatiti inspekcijskim pregledima tijekom redovne plovidbe zbunjujuće je. EGSO predlaže da inspektor na temelju stručne prosudbe odluči koje je stavke potrebno pregledati i u kojoj mjeri kako bi se provjerilo ukupno stanje u tim područjima i izbjeglo udvostručavanje stavki čija je provjera možda već provedena u skladu s obvezom iz međunarodnih propisa. Ista se izmjena predlaže u pogledu članka 14.a stavka 2. točke (b). Osim toga, u članku 5. stavku 1. točki (b) i Prilogu III. moglo bi se radi jasnoće navesti da je riječ o inspekcijskom pregledu u redovnoj plovidbi. Posebno, inspekcijske preglede u redovnoj plovidbi na vrlo kratkim pomorskim linijama trebalo bi razmotriti u pogledu praktičnosti i ograničenog vremena na raspolaganju tijekom plovidbe.

5.6. Iako je očito nadahnuta člankom 19. o otklanjanju nedostataka i zabrani plovidbe Direktive 2009/16/EZ, u predloženoj bi se novoj direktivi trebalo utvrditi da „kada se inspekcijski pregled provodi u skladu s ovom direktivom, poduzimaju se sve moguće mjere radi izbjegavanja neopravdane zabrane plovidbe ili kašnjenja broda”.

5.7. S obzirom na to da su ro-ro putnički brodovi i brza plovila zasebno definirani u članku 2. predložene nove direktive EGSO u svrhu jasnoće predlaže da se uvijek i isključivo upućuje na „ro-ro putničke brodove i brza putnička plovila”. Uvodnu izjavu 6. stoga bi trebalo izmijeniti na odgovarajući način.

U Bruxellesu 19. listopada 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS
