

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/106/WE w sprawie minimalnego poziomu wykształcenia marynarzy

COM(2011) 555 wersja ostateczna – 2011/0239 (COD)

(2012/C 43/16)

Sprawozdawca: **Anna BREDIMA**

Rada Unii Europejskiej, w dniu 30 września 2011 r., i Parlament Europejski, w dniu 28 września 2011 r., postanowiły, zgodnie z art. 100 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/106/WE w sprawie minimalnego poziomu wykształcenia marynarzy

COM(2011) 555 wersja ostateczna – 2011/0239 (COD).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 listopada 2011 r.

Na 476. sesji plenarnej w dniach 7–8 grudnia 2011 r. (posiedzenie z 7 grudnia 2011 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 176 do 3 – 10 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Lepsze szkolenie marynarzy ma kluczowe znaczenie dla atrakcyjności wykonywania zawodu marynarza w UE i otwiera drogę do wyższego poziomu bezpieczeństwa morskiego i ochrony na morzu. Fachowa wiedza w dziedzinie żegluga morskiej ma strategiczne znaczenie dla zachowania czołowej na świecie pozycji UE w tym zakresie.

1.2 EKES wyraża poparcie dla projektu dyrektywy dostosowującej dyrektywę 2008/106/WE w sprawie minimalnego poziomu wykształcenia marynarzy do poprawek z Manili (2010 r.) do Międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wykształcenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht („konwencja STCW”) z 1978 r.

1.3 Przyjęcie proponowanej dyrektywy ma dla państw członkowskich UE podstawowe znaczenie, gdyż od 2012 r. szkolenie marynarzy objęte zostanie nowymi zasadami dotyczącymi umiejętności, profilu zawodowego, bezpieczeństwa i wydawania świadectw na skalę globalną w wyniku wejścia w życie poprawek z Manili do konwencji STCW.

1.4 EKES nie zgadza się z proponowanym sformułowaniem art. 15 ust. 11 „państwa członkowskie mogą dopuścić lub zarejestrować układy zbiorowe zezwalające na wyjątki od wymaganych godzin odpoczynku [marynarzy]”. Dyrektywa UE nie powinna odbiegać od sformułowań zawartych w obecnym prawodawstwie międzynarodowym i przepisach UE, a mianowicie w konwencji MOP nr 180, Konwencji MOP o pracy na morzu z 2006 r. i dyrektywie 1999/63/WE. Ta ostatnia dyrektywa w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy została przyjęta po długich i trudnych negocjacjach między partnerami społecznymi, a instytucje UE winny wykazać się poszanowaniem dla wyników dialogu społecznego.

1.5 EKES proponuje określenie standardowego formatu rejestrowania godzin odpoczynku i godzin pracy w proponowanej dyrektywie. Standardowy format mógłby opierać się na wytycznych Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) lub Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczących opracowania tablic z ustaleniami dotyczącymi pracy na statku i formatu rejestrowania godzin pracy i godzin odpoczynku.

1.6 Konwencja STCW ma wejść w życie w dniu 1 stycznia 2012 r., ale EKES stwierdza, że ze względu na przygotowawcze procedury legislacyjne w Radzie UE i w Parlamencie proponowana dyrektywa nie wejdzie w życie przed lipcem 2012 r. EKES zwraca uwagę na to, że wystąpią problemy z kontrolami przeprowadzanymi przez państwa portu poza UE w związku z nowymi godzinami pracy marynarzy oraz że na wczesnym etapie marynarze unijni nie będą mieli świadectw STCW 2010. Konieczne jest wyjaśnienie kwestii prawnych.

1.7 Co do oceny państw trzecich przeprowadzanej w celu uznania ich instytucji szkoleniowych i świadectw, EKES jest zdania, że przedłużenie obecnych trzech miesięcy do osiemnastu jest realistyczne z uwagi na duże obciążenie pracą państw nadmorskich i brak środków w pozostałych państwach.

1.8 EKES uznaje za pozytywne to, że od państw członkowskich UE wymagane będzie dostarczenie Komisji Europejskiej do celów analizy statystycznej ujednoliconych informacji dotyczących wystawiania świadectw dla marynarzy.

1.9 EKES proponuje uwzględnienie w proponowanej dyrektywie definicji kwalifikacji asystenta elektroautomatyka, zgodnej z postanowieniami konwencji STCW.

1.10 EKES wzywa Komisję i państwa członkowskie do zbadania w trybie pilnym przeszkolenia marynarzy w zakresie obrony przed atakami piratów w świetle eskalacji ataków piratów na świecie. Takie szkolenia byłyby oparte na Najlepszych praktykach zwalczania piractwa ONZ i Międzynarodowym kodeksie ochrony statków i obiektów portowych (ISPS).

2. Wprowadzenie

2.1 Jakość wyszkolenia marynarzy jest czynnikiem kluczowym dla rentowności transportu morskiego. Nawet w czasach światowych zaburzeń gospodarczych szkolenia marynarzy nie można postrzegać jako kosztu, lecz należy je traktować jako inwestycję. Szkolenie marynarzy otwiera drogę do wyższego poziomu bezpieczeństwa morskiego i ochrony na morzu.

2.2 Międzynarodowa konwencja o wymaganiach w zakresie wyszkolenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht (konwencja STCW) z 1978 r., przyjęta przez Międzynarodową Organizację Morską (IMO) dotyczy głównie wymagań szkoleniowych dla oficerów. Konwencja STCW została pierwotnie zmieniona w 1995 r. oraz następnie w czerwcu 2010 r. poprawkami z Manili.

2.3 We wcześniejszych opiniach⁽¹⁾ EKES podkreślił znaczenie fachowej wiedzy w dziedzinie żeglugi morskiej w Europie, kwestię zgodności dyrektyw UE z konwencją STCW oraz potrzebę poprawy kształcenia marynarzy, co jest jednym z najważniejszych działań, które mogą przyciągnąć młodzież do pracy zawodowej w dziedzinie żeglugi morskiej (konferencja na temat poprawy atrakcyjności zawodu marynarza w UE zorganizowana przez EKES 11 marca 2010 r.). Utrzymanie miejsc pracy dla 250 000 marynarzy ma dla UE zasadnicze znaczenie, ponieważ ich odejście może spowodować utratę dalszych ponad dwóch milionów miejsc pracy w klastrach morskich UE. A zatem lepsze szkolenie w dziedzinie żeglugi morskiej ma strategiczne znaczenie dla zachowania czołowej na świecie pozycji UE w tym zakresie.

2.4 Dwojaki cel projektu dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2008/106/WE polega na: po pierwsze dostosowaniu prawa UE do zasad międzynarodowych, dzięki transponowaniu konwencji STCW (1978 r.) zmienionej poprawkami przyjętymi przez IMO na konferencji w Manili (2010 r.), a po drugie nałożeniu na państwa członkowskie UE wymogu dostarczania informacji dotyczących świadectw i przedłużeniu okresu uznawania

systemów edukacyjnych państw trzecich. Nowe normy międzynarodowe będą miały zastosowanie od dnia 1 stycznia 2012 r. Proponowany termin wdrożenia na szczeblu UE to 31 grudnia 2012 r. Ostateczny wynik stanowić będzie jednolite stosowanie zaktualizowanej konwencji STCW przez państwa członkowskie UE i zapewnienie odpowiedniego przeszkolenia marynarzy zatrudnionych na statkach pod banderą UE i mających świadectwa wydane przez państwa spoza UE.

3. Uwagi ogólne

3.1 Do roku 2012 szkolenie marynarzy podlegać będzie nowym zasadom w odniesieniu do umiejętności, profilu zawodowego, bezpieczeństwa i wydawania świadectw. Szkolenie i świadectwa mają pierwszorzędne znaczenie dla bezpieczeństwa morskiego, gdyż niedostateczne przeszkolenie i brak odpowiednich świadectw zwiększają prawdopodobieństwo wystąpienia wypadków. Konwencja STCW Międzynarodowej Organizacji Morskiej stanowi jedną z czterech najważniejszych konwencji morskich na świecie. Pozostałe trzy to: Międzynarodowa konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu (SOLAS), Międzynarodowa konwencja o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (MARPOL) i Konwencja o pracy na morzu. Ponieważ państwa członkowskie UE są również sygnatariuszami konwencji STCW, wzajemna zgodność prawodawstwa międzynarodowego i europejskiego ma duże znaczenie. Poprawki dostosowujące wprowadzają wyższe normy w dziedzinie stanu zdrowia, zdatności do służby oraz nadużywania alkoholu, a także nowe profile zawodowe, takie jak „starszy marynarz” i „oficer elektroautomatyki”, szkolenia z zakresu bezpieczeństwa dla wszystkich marynarzy, prostsze i jaśniejsze rodzaje świadectw. W projekcie dyrektywy przewiduje się usprawnienie procedur (np. procedura komitologii i uznawania szkół państw trzecich) oraz nakłada się na państwa członkowskie obowiązek przedkładania danych statystycznych dotyczących szkolenia marynarzy.

3.2 EKES wyraża poparcie dla wniosku dostosowującego dyrektywę 2008/106/WE w sprawie minimalnego poziomu wyszkolenia marynarzy do poprawek z Manili do konwencji STCW. EKES proponuje Komisji Europejskiej należyte dopilnowanie wdrażania dyrektywy STCW przez państwa członkowskie i podkreśla znaczenie poszanowania konwencji STCW w trakcie oceny państw trzecich w celu uznawania ich instytucji szkoleniowych i świadectw wydawanych w tych państwach. Chociaż w znacznym stopniu wnioski stanowią dosłowną transpozycję poprawek z Manili do prawa UE, zaleca się w nim również umiarkowane zmiany w obecnych przepisach europejskich dotyczących uznawania świadectw marynarzy.

3.3 EKES stwierdza, że grupa robocza ds. zatrudnienia i konkurencyjności w sektorze żeglugi morskiej Komisji Europejskiej (DG MOVE) (lipiec 2011 r.) przedstawiła propozycje na rzecz wprowadzenia do prawa UE poprawek z Manili do konwencji STCW. Normalizacja szkolenia na szczeblu globalnym zapewni statkom europejskim dobrze przeszkolonych marynarzy, bez względu na miejsce przeszkolenia załogi. Jak stwierdził komisarz ds. transportu Siim Kallas „transport morski jest sektorem globalnym, dlatego zasadnicze znaczenie ma również przyjęcie minimalnych norm w zakresie szkolenia obowiązujących na skalę międzynarodową”.

⁽¹⁾ Dz.U. C 168 z 20.7.2007, s. 50–56,
Dz.U. C 211 z 19.8.2008, s. 31–36,
Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 103–109,
Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 22–30,
Dz.U. C 14 z 16.1.2001, s. 41,
Dz.U. C 80 z 3.4.2002, s. 9–14,
Dz.U. C 133 z 6.6.2003, s. 23–25,
Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 42–47,
Dz.U. C 157 z 28.6.2005, s. 53–55,
Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 33–34,
Dz.U. C 151 z 17.6.2008, s. 35.

3.4 W niedawnej opinii w sprawie białej księgi dotyczącej transportu (opinia w sprawie białej księgi „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu” – CESE 1607/2011 z 26 października 2011 r., sprawozdawca: Pierre-Jean Coulon, współsprawozdawca: Stefan Back) EKES ponownie stwierdził, że „przepisy UE powinny być w pełni zgodne przepisami międzynarodowymi, a w szczególności [...] z konwencją Międzynarodowej Organizacji Morskiej o wymaganiach w zakresie wyszkolenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht (konwencja STCW)”.

3.5 Najnowsze badania dowodzą, że na międzynarodowym rynku pracy występuje niepokojący problem fałszowania świadectw, szczególnie wśród szeregowych marynarzy, co podaje w wątpliwość ważność ich świadectw. Ponadto w wielu przypadkach marynarze z państw spoza UE nie mogą pomóc zaradzić brakowi marynarzy na unijnym rynku pracy ze względu na różnice kulturowe, problemy językowe i ograniczenia w zatrudnieniu⁽²⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Art. 15 ust. 9 (standardowy format rejestru codziennych godzin odpoczynku)

4.1.1 W art. 15 ust. 9 nie określa się standardowego formatu rejestru godzin odpoczynku i godzin pracy, który administracja ma obowiązek prowadzić. W sekcji A-VIII/1 pkt 7 konwencji STCW ze zmianami wprowadzonymi na mocy umowy z Manili odsyła się do wytycznych IMO/MOP dotyczących opracowania tablic z ustaleniami dotyczącymi pracy na statku i formatu rejestrów godzin pracy i godzin odpoczynku marynarzy. Dodatkowo odniesienie do standardowego formatu rejestrowania godzin pracy i godzin odpoczynku zawiera również prawidło 2.3 – norma A2.3 ust. 10 i 11 Konwencji o pracy na morzu z 2006 r. MOP.

4.1.2 EKES proponuje określenie w projekcie dyrektywy standardowego formatu rejestrowania godzin odpoczynku i godzin pracy. Standardowy format powinien odnosić się do wytycznych IMO/MOP dotyczących opracowania tablic z ustaleniami dotyczącymi pracy na statku i formatu rejestrów godzin pracy i godzin odpoczynku.

4.2 Art. 15 ust. 11 (godziny odpoczynku)

4.2.1 Art. 15 ust. 11 w zmienionym brzmieniu stanowi, że „państwa członkowskie mogą dopuścić lub zarejestrować układy zbiorowe zezwalające na wyjątki od wymaganych godzin odpoczynku”. Stanowi to znaczne zawężenie w stosunku do obecnych sformułowań w prawodawstwie międzynarodowym i europejskim, a mianowicie w zmienionej konwencji STCW oraz konwencji nr 180 MOP (a zatem również Konwencji o pracy na morzu MOP).

4.2.2 Brzmienie art. 15 ust. 11 różni się od sformułowania użytego w dyrektywie 1999/63/WE z dnia 21 czerwca 1999 r.

dotyczącej Umowy w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy przyjętej przez Stowarzyszenie Armatorów Wspólnoty Europejskiej (ECSA) i Federację Związków Zawodowych Pracowników Transportu w Unii Europejskiej (FST). Takie umowy są wynikiem długotrwałych i trudnych negocjacji między partnerami społecznymi, a ostateczny wynik negocjacji opiera się na kruchej równowadze. Wszelkie poprawki lub zmiany brzmienia umów między partnerami społecznymi powinny odbywać się w drodze dyskusji i negocjacji między tymi partnerami. Nowe – zawężone – brzmienie art. 15 ust. 11 nie odzwierciedla dyskusji lub negocjacji między partnerami społecznymi. Zostało ono wprowadzone przez Komisję Europejską bez jakichkolwiek wcześniejszych konsultacji z partnerami społecznymi. EKES wzywa Komisję do poszanowania sformułowania zastosowanego w dyrektywie 1999/63/WE dotyczącej Umowy w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy.

4.3 Wejście w życie nowej dyrektywy

4.3.1 Poprawki z Manili do konwencji STCW wejdą w życie w dniu 1 stycznia 2012 r. Ze względu na zwykłą procedurę ustawodawczą w Radzie Unii Europejskiej i w Parlamencie Europejskim Komisja Europejska stwierdziła jednak, że „ponieważ w tym momencie (tj. w dniu 1 stycznia 2012 r.) niniejszy wniosek nie będzie jeszcze przyjęty, przewidziano, że proponowana dyrektywa powinna wejść w życie tuż po jej publikacji w Dzienniku Urzędowym”.

4.3.2 Opóźnienia w przyjmowaniu dyrektywy doprowadziły do powstania paradoksalnej sytuacji prawnej, tj. do konfliktu między umową z Manili dotyczącą STCW a zmienioną dyrektywą STCW, szczególnie pod względem wejścia w życie. W związku z tym albo państwa członkowskie nie wywiążą się ze spoczywających na nich zobowiązań międzynarodowych w dniu 1 stycznia 2012 r., albo ratyfikują konwencję wbrew przepisom obecnej dyrektywy STCW. Prawdopodobnie państwa członkowskie zaczekają na ostateczny wynik prac nad dyrektywą przed ratyfikowaniem umowy z Manili. W międzyczasie statki pływające pod banderą UE będą w dalszym ciągu prowadzić handel z państwami trzecimi, które mogły już ratyfikować umowę z Manili. Może to spowodować poważny problem dla statków pływających pod banderą UE, ponieważ państwa bandery UE nie będą jeszcze stosować postanowień umowy z Manili.

4.3.3 EKES zwraca uwagę na to, że wystąpią problemy z kontrolami przeprowadzanymi przez państwa portu poza UE, szczególnie w związku z nowymi zasadami dotyczącymi godzin odpoczynku. Obawy te związane są ze stosowaniem nowych wymogów dotyczących godzin odpoczynku. Trzeba wyraźnie stwierdzić, że niektóre statki pod banderą UE mogą mieć problemy podczas kontroli przeprowadzanych przez państwa portu w portach poza UE. Istnieje możliwość, że marynarze UE staną się niekonkurencyjni, gdyż na początkowym etapie nie będą mieli świadectw STCW 2010. Dodatkowo wystąpią problemy z ważnością świadectw oraz z wpływem na okres ważności potwierdzeń wydanych marynarzom UE przez państwa spoza UE. W związku z tym konieczne jest wyjaśnienie kwestii prawnych

⁽²⁾ Dz.U. C 80 z 3.4.2002, s. 9–14.

4.4 Uznawanie systemów szkoleń i wydawania świadectw w państwach trzecich

4.4.1 Co do oceny państw trzecich przeprowadzanej w celu uznania ich instytucji szkoleniowych i świadectw, we wniosku przewiduje się przedłużenie obecnego trzymiesięcznego terminu do osiemnastu miesięcy. Niektóre państwa członkowskie pragną, aby termin ten był dłuższy ze względu na duże obciążenie pracą, jakie ocena ta powoduje dla państw nadmorskich (np. Malta), lub ze względu na brak środków w państwach bez dostępu do morza. EKES stwierdza, że przedłużenie terminu jest realistyczne, jeśli chodzi o uwzględnienie dużego obciążenia państw nadmorskich.

4.5 STCW – system informacyjny

4.5.1 Komisja ubolewa z powodu niedokładnych danych na temat świadectw i proponuje zestawienie informacji gromadzonych w rejestrach krajowych w zharmonizowany i spójny sposób. EKES uznaje za pozytywne to, że od państw członkowskich UE wymagane będzie dostarczenie Komisji Europejskiej do celów analizy statystycznej ujednoliconych informacji dotyczących wystawiania świadectw dla marynarzy. Wykorzystanie „systemu informacyjnego STCW” EMSA jako platformy do gromadzenia wymaganych informacji pomogłoby sektorowi żeglugi morskiej w obliczeniach dotyczących zapotrzebowania

na marynarzy i liczby dostępnych marynarzy obecnie i w przyszłości.

4.6 Marynarz elektroautomatyk

4.6.1 Podczas gdy w dyrektywie nawiązuje się do prawidła III/7, definicja marynarza elektroautomatyka, zgodna z prawidłem I/1 pkt 36 nie została uwzględniona w nowym wniosku dotyczącym dyrektywy.

4.6.2 EKES proponuje uwzględnienie w projekcie dyrektywy definicji marynarza elektroautomatyka wyrażonej w prawidło I/1 pkt 36 konwencji STCW w następującym brzmieniu: „Marynarz elektroautomatyk oznacza marynarza posiadającego kwalifikacje określone w postanowieniach prawidła III/7 Konwencji”.

4.7 Szkolenie marynarzy w zakresie obrony przed atakami piratów

4.7.1 EKES przewiduje, że szkolenie marynarzy w zakresie obrony przed atakami piratów będzie konieczne w trybie pilnym ze względu na nasilenie zjawiska piractwa i jego skutki dla marynarzy. EKES wzywa zatem Komisję do zbadania tej sprawy wraz z państwami członkowskimi z uwzględnieniem odpowiednich zapisów zawartych w Najlepszych praktykach zwalczania piractwa ONZ i Międzynarodowym kodeksie ochrony statków i obiektów portowych (ISPS).

Bruksela, 7 grudnia 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
