

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) tekemän sopimuksen täytäntöönpanosta neuvoston direktiivin 209/13/EY muuttamiseksi (merityöyleissopimuksen vuoden 2014 muutokset)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 27 päivänä heinäkuuta 2017 tekemä ehdotus neuvoston direktiiviksi Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) tekemän sopimuksen täytäntöönpanosta neuvoston direktiivin 2009/13/EY muuttamiseksi kansainvälisen työkonferenssin 11 päivänä kesäkuuta 2014 merityötä koskevaan vuoden 2006 yleissopimukseen tekemien vuoden 2014 muutosten mukaisesti (KOM(2017) 406 lopullinen) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 7 päivänä syyskuuta 2017

Työministeri Jari Lindström

Vanhempi hallitussihteeri Nico Steiner

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2017/1262

31.8.2017

EHDOTUS NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI (MERITYÖYLEISSOPIMUKSEN VUODEN 2014 MUUTOKSET)**1 Ehdotuksen tausta ja tavoitteet**

Kansainvälinen työjärjestö (ILO) hyväksyi vuonna 2006 merityötä koskevan yleissopimuksen (jäljempänä *merityöyleissopimus*), jonka avulla haluttiin laatia yksi yhtenäinen väline kokoomaan yhteen kaikki kansainvälistä merityötä koskevat ajan tasalla olevat normit. Merityöyleissopimuksessa määrätään kattavista oikeuksista ja työsuojelusta kaikille merenkulkijoille heidän kansalaisuudestaan ja aluksen lippuvaltiosta riippumatta. Toistaiseksi sen on ratifioinut 81 maata, mukaan luettuina kaikki EU:n jäsenvaltiot Itävaltaa, Slovakiaa ja Tšekkiä lukuun ottamatta.

Merityöyleissopimuksen määräykset sisällytettiin osaksi Euroopan unionin lainsäädäntöä Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestön (ECSA) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) merityötä koskevasta yleissopimuksesta, 2006, tekemän sopimuksen täytäntöönpanosta annetulla neuvoston direktiivillä 2009/13/EY. Direktiivillä saatettiin Euroopan unionin lainsäädäntö ajan tasalle niillä merityöyleissopimuksen määräyksillä, jotka olivat merenkulkijoille voimassa olleita määräyksiä suotuisammat (työsopimukset, työajat, kotimatka, asuintilat ja virkistysmahdollisuudet, ruoka ja ruokahuolto, terveyden ja turvallisuuden suojelu, sairaanhoito, valitusmenettelyt jne.). Direktiivillä edistettiin merityöyleissopimuksen ratifiointia EU:ssa ja autettiin nopeuttamaan sen voimaantuloa. Lisäksi sillä autettiin toteuttamaan merityösopimuksen normien yhdenmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä kaikissa jäsenvaltioissa ja otettiin sopimuksen osalta käyttöön erityisiä EU:n lainsäädännön mukaisia täytäntöönpanotoimia.

Kansainvälinen työkonferenssi hyväksyi 103. istunnossaan Genevessä 11 päivänä kesäkuuta 2014 muutoksia merityöyleissopimuksen liitteeseen. Kaikki EU:n jäsenvaltiot äänestivät niiden hyväksymisen puolesta. Muutokset koskivat laivanvarustajan vastuuseen liittyviä vakuusvaatimuksia miehistön hylkäämisen (kotimatkaa koskeva sääntö 2.5) ja työntekijöiden kuoleman tai pitkäaikaisen työkyvyttömyyden varalta (varustamon vastuuta koskeva sääntö 4.2). Muutokset kohdistuivat sekä ohjeiston oikeudellisesti sitovaan osaan että suositusosaan. Koska kysymys oli merityöyleissopimuksen liitteen muuttamisesta, voitiin muutosten voimaansaattamisessa hyödyntää kevyempää menettelyä.

Merityöyleissopimuksen muutokset tulivat kansainvälisesti voimaan 18 päivänä tammikuuta 2017. Suomen osalta ne tulivat voimaan 27 päivänä heinäkuuta 2017. Suomi on saattanut muutokset voimaan lailla 1114/2016 ja asetuksella 125/2017 sekä tehnyt lailla 1115/2016 tarvittavat muutokset merityösopimuslakiin (756/2011).

Meriliikennealan työmarkkinaosapuolet eli Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestö (ECSA) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (ETF) tekivät 5 päivänä joulukuuta 2016 sopimuksen direktiivin 2009/13/EY liitteenä olevan vuoden 2006 merityösopimuksen täytäntöönpanosta tehdyn sopimuksensa muuttamisesta sen saattamiseksi merityösopimukseen vuonna 2014 tehtyjen muutosten mukaiseksi. Tässä sopimuksessa toistetaan

kaikkien merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjen muutosten sisältö pakollisten määräysten osalta.

ECSA ja ETF pyysivät 12 päivänä joulukuuta 2016 komissiota panemaan niiden sopimus täytäntöön SEUT 155 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio antoi direktiiviehdotuksen 27 päivänä heinäkuuta 2017.

Ehdotuksella pyritään varmistamaan merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjen pakollisten muutosten tehokas täytäntöönpano koko EU:ssa soveltamalla lippuvaltioiden velvollisuuksista annettua ja täytäntöönpanon valvontaa koskevaa direktiiviä (direktiivi 2013/54/EU). Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot

- tehokkaasti noudattavat velvollisuuksiaan lippuvaltioina vuoden 2006 merityösopimuksen asiaan kuuluvien osien täytäntöönpanossa (tällä tarkoitetaan niitä osia, joiden sisällön katsotaan vastaavan direktiivin 2009/13/EY liitteessä olevia säännöksiä); sekä

- perustavat erityiset järjestelyt noudattamisen seuraamiseksi ja valitusten käsittelemiseksi aluksella ja maissa.

Kun direktiivin 2009/13/EY liitettä on muutettu tällä ehdotuksella, direktiivin 2013/54/EU seurantatoimenpiteitä sovelletaan myös merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyihin muutoksiin ilman, että jälkimmäisiä olisi tarpeen muuttaa nimenomaisesti.

Koska kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot (muun muassa Viro) eivät ole vielä sidottuja muutoksiin, direktiivi varmistaa, että kaikkien jäsenvaltioiden tulee ryhtyä noudattamaan muutoksia.

2 Ehdotuksen oikeusperusta

SEUT 155 artiklan 2 kohta on tämän ehdotuksen oikeusperusta.

Ehdotuksen mukaan työmarkkinaosapuolten sopimukseen tehtävä ensimmäinen muutos, joka koskee rahavakuusjärjestelmää merenkulkijoiden hylkäämistapauksessa, liittyy sekä terveyteen ja turvallisuuteen että työehtoihin ja kuuluu näin ollen 153 artiklan 1 kohdan a alakohdan (erityisesti työympäristön parantaminen työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi) ja b alakohdan (työehdot) piiriin.

Ehdotuksen mukaan toinen muutos, joka koskee rahavakuusjärjestelmään kohdistuvia vaatimuksia korvauksen varmistamiseksi työtapaturman, sairauden tai työhön liittyvän vaaran johdosta aiheutuvan merenkulkijan kuoleman tai pitkäaikaisen työkyvyttömyyden tapauksessa, kuuluu 153 artiklan 1 kohdan c alakohdan (työntekijöiden sosiaaliturva ja sosiaalinen suojeleminen) piiriin.

Koska tällä alalla edellytetään yksimielisyyttä 153 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan, neuvoston on tehtävä päätöksensä yksimielisesti.

Komission käsityksen mukaan sopimuksen allekirjoittaneet työmarkkinaosapuolet ovat alaa edustavia ja voivat näin ollen pyytää komissiota panemaan sopimuksen täytäntöön SEUT 155 artiklan mukaisesti.

Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotetun oikeusperustan käyttämisen.

3 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatteen (SEUT 5 artiklan 3 kohta) mukaan EU:n tasolla olisi toteutettava toimia vain, jos jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita vaan ne voidaan ehdotetun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU-tasolla.

Komission mukaan ehdotuksella varmistetaan, että EU:n lainsäädäntö ja merityöyleissopimus ovat yhdenmukaiset ja merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehdyt muutokset pannaan asianmukaisesti täytäntöön koko EU:ssa soveltamalla lippuvaltioiden velvollisuuksista annettua direktiiviä 2013/54/EU. Lisäksi ehdotuksella varmistetaan EU:n laivastojen ja EU:n satamien yhdenvertainen kohtelu ja autetaan soveltamaan merityöyleissopimuksen muutoksia samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa. Neuvosto on lisäksi todennut päätöksessään 2014/346/EU osan merityöyleissopimuksen säännöistä ja muutoksista kuuluvan unionin toimivaltaan.

Komissio arvioi suhteellisuusperiaatteen toteutuvan, koska ehdotuksen soveltamisala rajoittuu tiukasti siihen, mikä on tarpeen niiden päivitettyjen pakollisten vähimmäisnormien saattamiseksi osaksi EU:n lainsäädäntöä, jotka sisältyvät merityöyleissopimukseen tehtyihin muutoksiin.

Valtioneuvosto pitää komission näkemystä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen toteutumisesta perusteltuna.

4 Pääasiallinen sisältö

4.1 Direktiivi

Direktiivillä muutetaan neuvoston direktiivin 2009/13/EY liitettä, joka sisältää alkuperäisen merityöyleissopimuksen määräykset. Ehdotetut muutokset vastaavat merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjä muutoksia.

Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään kahden vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta.

Suomi, samoin kuin useimmat muut EU:n jäsenvaltiot, ovat sitoutuneet suoraan merityöyleissopimuksen määräyksiin ilman ehdotettua direktiiviäkin. Yleissopimukseen vuonna 2014 tehdyt muutokset tulivat kansainvälisesti voimaan 18 päivänä tammikuuta 2017.

Direktiivillä on kuitenkin kaksi keskeistä oikeusvaikutusta:

1) Merityöyleissopimuksen II artiklan 6 kohta sisältää mahdollisuuden eräin edellytyksin poiketa yleissopimukseen sisältyvän ohjeiston määräyksistä. Tämän poikkeusmahdollisuuden käyttäminen on kuitenkin estetty EU:ssa direktiivillä 2009/13/EY. Direktiiviehdotus ulottaisi tämän poikkeusmahdollisuutta koskevan rajoituksen koskemaan myös yleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjä muutoksia.

2) Direktiiviehdotus tuo yleissopimukseen vuonna 2014 tehdyt muutokset lippuvaltion velvollisuuksista annetun ja täytäntöönpanon valvontaa koskevan direktiivin 2013/54/EU soveltamisalan ja EU:n lainsäädännön valvonta- ja seurantajärjestelmän piiriin.

4.2 Eurooppa-tason työmarkkinajärjestöjen sopimus

Työmarkkinaosapuolten sopimuksessa toistetaan kaikkien merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjen pakollisten määräysten sisältö.

4.3 Komission vaikutusarvioinnit

Komissio olettaa, että EU:n jäsenvaltiot, jotka ovat ratifioineet merityöyleissopimuksen, panevat täytäntöön vuoden 2014 muutokset, koska ne tulivat useimmissa jäsenvaltioissa voimaan 18 päivänä tammikuuta 2017. Näin ollen direktiivillä ei ole merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia tai ympäristöön liittyviä vaikutuksia. Näin ollen komissio ei ole tehnyt varsinaista vaikutusarviointia.

5 Suomen lainsäädäntö ja sen suhde direktiiviehdotukseen

Suomi on ratifioinut merityöyleissopimuksen ja hyväksynyt lailla yleissopimukseen vuonna 2014 tehdyt muutokset. Suomi on myös toteuttanut lainsäädännössään muutokset, joita yleissopimuksen vuoden 2014 muutokset edellyttivät.

Yllä sanotun johdosta Suomen lainsäädäntö täyttää jo nyt direktiiviehdotuksen vaatimukset.

6 Käsittelyvaiheet

6.1 Kansallinen käsittely

Kirjelmäluonnos on käsitelty kirjallisessa menettelyssä työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivassa merimiesasiain neuvottelukunnassa, jossa ovat edustettuina merenkulkualan työmarkkinajärjestöt, liikenne- ja viestintäministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Tämän lisäksi EU-asiain komitean työoikeusjaostolle on varattu tilaisuus lausua kirjelmäluonnoksesta.

6.2 Ehdotuksen käsittely EU:n toimielimissä

Työmarkkinaosapuolet voivat SEUT 155 artiklan 2 kohdan mukaan pyytää yhteisesti, että niiden unionin tasolla SEUT 153 artiklassa tarkoitettujen kysymysten osalta tekemät sopimukset pannaan täytäntöön neuvoston komission ehdotuksesta tekemällä päätöksellä. Asiasta ilmoitetaan Euroopan parlamentille.

Komissio antoi direktiiviehdotuksensa 27 päivänä heinäkuuta 2017.

6.3 Ahvenanmaan itsehallinto

Direktiiviehdotuksen kannalta relevantti valtakunnan lainsäädäntö on voimassa myös Ahvenanmaalla.

7 Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu komission ehdotukseen myönteisesti, koska se vastaa sisällöltään Suomea jo muutoinkin sitovia merityöyleissopimukseen vuonna 2014 tehtyjä muutoksia.