

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż”**

**(opinia rozpoznawcza)**

(2016/C 013/26)

**Sprawozdawcy: Stefan BACK i Raymond HENCKS**

Dnia 6 lipca 2015 r. luksemburska prezydencja Rady UE, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

*„Wewnętrzny rynek międzynarodowego towarowego transportu drogowego: dumping socjalny i kabotaż”*

(opinia rozpoznawcza).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 31 sierpnia 2015 r.

Na 510. sesji plenarnej w dniach 16–17 września 2015 r. (posiedzenie z 17 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 170 do 3 (5 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES ponownie wyraża poparcie dla celu wytyczonego przez Komisję pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera, polegającego na zwalczaniu dumpingu socjalnego, które to poparcie Komitet wyraził już w 2015 r. w opinii „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu”, jak również powtórnie apeluje do Komisji o zaproponowanie środków zapobiegawczych <sup>(1)</sup>.

1.2. EKES zauważa z zadowoleniem, że luksemburska prezydencja Rady wspiera inicjatywy Komisji zmierzające do zwalczania wszelkich form dumpingu socjalnego, związanych na przykład z pracą nierejestrowaną <sup>(2)</sup>.

1.3. EKES żałuje, że pojęcie dumpingu socjalnego nie zostało zdefiniowane, mimo że jest powszechnie stosowane. Do celów niniejszej opinii EKES-u dumping socjalny definiuje się jako próby obejścia lub przypadki łamania przepisów prawa socjalnego lub przepisów w sprawie dostępu do rynku (spółki-skrzynki pocztowe) w celu uzyskania przewagi konkurencyjnej. Niniejsza opinia skupi się na sposobach przeciwdziałania takim praktykom.

1.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje planowane przez Komisję:

- uproszczenie i wyjaśnienie rozporządzeń UE dotyczących dostępu do zawodu przewoźnika drogowego oraz dostępu do rynku międzynarodowych przewozów drogowych, zwłaszcza w odniesieniu do kabotażu, z myślą o ułatwieniu wdrażania,
- zaostrzenie kryteriów zakładania przedsiębiorstw transportowych, aby zapobiegać oszukańczemu funkcjonowaniu spółek-skrzynek pocztowych,
- pakiet mobilności pracowników, mający na celu ułatwienie swobodnego przepływu pracowników oraz poprawę zdolności państw członkowskich do zwalczania dumpingu socjalnego, oszustw i nadużyć w zakresie delegowania pracowników oraz dostępu do świadczeń socjalnych.

1.5. EKES ponownie wyraża poparcie dla wniosku Komisji dotyczącego europejskiej platformy na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie zapobiegania pracy nierejestrowanej i zniechęcania do niej oraz zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego o szybkie przyjęcie tego wniosku <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 291 z 4.9.2015, s. 14.

<sup>(2)</sup> Program prezydencji luksemburskiej, s. 12.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 458 z 19.12.2014, s. 43.

1.6. Zdaniem EKES-u zachodzi pilna potrzeba podjęcia na szczeblu UE działań mających na celu uniknięcie ryzyka fragmentacji wewnętrznego rynku transportu drogowego za sprawą jednostronnych krajowych środków zwalczania dumpingu socjalnego. Udane działanie na szczeblu UE może stworzyć warunki sprzyjające dalszemu otwarciu rynku <sup>(4)</sup>.

1.7. EKES zwraca się do Komisji i państw członkowskich, które w głównej mierze są odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów w sprawie transportu drogowego i prawa socjalnego, o priorytetowe potraktowanie kwestii takich jak:

- zapewnienie pełnej współpracy między organami nadzoru nad rynkiem pracy i transportem drogowym w państwach członkowskich UE,
- skonsolidowanie danych z krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorców transportu drogowego (zob. art. 16 rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(5)</sup>) oraz danych dotyczących kierowców zawodowych z rejestrów instytucji zabezpieczeń społecznych i inspekcji pracy; chodzi o to, by w ten sposób poprawić egzekwowanie przepisów oraz przeciwdziałać nadużyciom i oszustwom w wymiarze transgranicznym,
- pilne sfinalizowanie wzajemnych połączeń między rejestrami krajowymi poprzez europejski rejestr przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU), które to połączenia powinny zostać w pełni wdrożone w grudniu 2012 r., aby poprawić egzekwowanie przepisów w wymiarze transgranicznym i współpracę między państwami członkowskimi; w tym kontekście można rozważyć wykorzystanie systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI) <sup>(6)</sup>,
- pełne egzekwowanie w sektorze transportu drogowego minimalnych obowiązkowych postanowień rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 <sup>(7)</sup> (rozporządzenie Rzym I) oraz dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(8)</sup> dotyczącej delegowania pracowników i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/67/UE <sup>(9)</sup> w sprawie egzekwowania tej dyrektywy. EKES zwraca uwagę na zamiar Komisji dokonania przeglądu dyrektyw 96/71/WE i 2014/67/UE, by ustalić, czy potrzebne są wytyczne lub inne środki w celu ułatwienia efektywnego i zapewniającego pewność prawa wdrożenia w sektorze transportu drogowego.

1.8. EKES podkreśla, że wzmocniona kontrola zgodności nie może obejmować nieproporcjonalnych wymogów, które utrudniają normalną konkurencję między europejskimi przedsiębiorstwami transportowymi oraz urzeczywistnianie rynku wewnętrznego w sektorze transportu drogowego.

1.9. EKES zauważa także, że we wniosku dotyczącym uproszczenia przepisów w sprawie dostępu do rynku, w tym przewozów kabotażowych, Komisja może uwzględnić możliwość dostosowania zasad w zakresie towarowego transportu drogowego do zasad mających zastosowanie do tymczasowego świadczenia usług w ujęciu ogólnym, mając na uwadze szczególny charakter sektora transportu. Uproszczenie przepisów dotyczących dostępu do rynku zapewniłoby bazę do bardziej spójnego egzekwowania przepisów i wzmocnienia kultury zgodności z przepisami, co ograniczyłoby możliwości dumpingu socjalnego. Uproszczenie powinno być ściśle powiązane z rygorystycznym egzekwowaniem stosowania uzgodnionych środków, by uniknąć dumpingu socjalnego.

1.10. EKES zwraca się do Komisji i państw członkowskich o rozwijanie wymiany informacji i najlepszych praktyk w dziedzinie skutecznego egzekwowania przepisów, aby zwalczać nadużycia i dumping socjalny. Dlatego na wysokim szczeblu na poziomie UE zostanie zorganizowana konferencja mająca na celu zaprezentowanie najlepszych praktyk i dzielenia się nimi.

1.11. EKES zwraca się do Komisji o zachęcanie państw członkowskich do udziału w projektach mających na celu motywowanie przedsiębiorstw do przestrzegania przepisów poprzez skuteczne i funkcjonujące systemy oceny ryzyka.

<sup>(4)</sup> EKES w tym kontekście odsyła do oceny zawartej w sprawozdaniu Komisji z 2014 r. w sprawie stanu unijnego rynku transportu drogowego (COM(2014) 222 final).

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 51.

<sup>(6)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1024/2012 (Dz.U. L 316 z 14.11.2012, s. 1).

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 18 z 21.1.1997, s. 1.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 11.

## 2. Aktualna sytuacja w sektorze i na rynku

2.1. Towarowy transport drogowy jest siłą napędową europejskiej gospodarki. Jego udział w towarowym transporcie śródlądowym wynosi 73 %. Udział transportu towarowego w europejskim PKB stanowi blisko 2 %. W latach 2004–2012 udział transportu międzynarodowego umiarkowanie wzrósł z 30 % do 33 %. Liczba przewozów kabotażowych zwiększyła się o 50 %, ale ich udział w rynku utrzymuje się na niskim poziomie (zaledwie 5 %). W latach 2005–2012 odnotowano spadek krajowych przewozów towarowych o 9,1 %, przy czym najszybciej rozwijającym się segmentem rynku drogowych przewozów towarowych był transport typu cross-trade: ponad 80 % w latach 2004–2012 <sup>(10)</sup>.

2.2. Tylko w 2013 r. liczba przewozów kabotażowych wzrosła o 20 %. Największy odsetek przewozów kabotażowych odnotowuje się w Europie Zachodniej. 86 % wszystkich przewozów kabotażowych odbywa się w Niemczech, we Francji, we Włoszech, w Zjednoczonym Królestwie, Belgii i Szwecji <sup>(11)</sup>. Zgodnie z ekspertyzą <sup>(12)</sup> przygotowaną dla Komisji Europejskiej, transportem krajowym zajmują się w większości krajowi przewoźnicy towarów posiadający siedziby w danym państwie członkowskim.

2.3. Komisja w swoim sprawozdaniu na temat stanu rynku opublikowanym w 2014 r. stwierdza, że płace, bezwzględny poziom kosztów pracy i inne składniki wynagrodzenia ulegają, ogólnie rzecz biorąc, zbliżeniu w całej UE <sup>(13)</sup>. Zdaniem Komisji, utrzymujące się rozbieżności odpowiadają ogólnej różnicy w wysokości płac między UE-12 (UE-13) a UE-15 (UE-15 oznacza państwa członkowskie, które przystąpiły do Unii przed 2004 r., a UE-12 lub UE-13 państwa, które przystąpiły do Unii w 2004 r. i w późniejszych latach).

2.4. Na różnice te trzeba spojrzeć w konkretnym kontekście sektora towarowego transportu drogowego, który charakteryzuje się wysoką mobilnością siły roboczej i wzmoczoną aktywnością transgraniczną. Wykorzystywanie dysproporcji płacowych – które są nieuniknione na całym rynku wewnętrznym – w sposób, który obchodzi przepisy prawa lub jest z tymi przepisami niezgodny, może mieć wpływ na konkurencję w sektorze oraz na sytuację kierowców, jak wskazano w podsekcji poniżej <sup>(14)</sup>.

2.5. Stwierdza się, że sektor drogowego transportu towarowego stoi przed wieloma innymi wyzwaniami. Oprócz niedoboru wykwalifikowanych kierowców, sektor ten nadal nie jest atrakcyjny dla młodzieży i kobiet, głównie ze względu na złe warunki pracy, niskie wynagrodzenie, brak perspektyw zawodowych, a także zaburzoną równowagę między życiem zawodowym a prywatnym <sup>(15)</sup>. Choć niniejsza opinia koncentruje się na konieczności przeciwdziałania dumpingowi socjalnemu w tym sektorze, przyznaje się, że postęp w przewyciężaniu wymienionych powyżej wyzwań może również wpłynąć pozytywnie na ograniczenie dumpingu socjalnego.

## 3. Przepisy UE mające zastosowanie do sektora towarowego transportu drogowego

3.1. Do omawianych usług mają w szczególności zastosowanie następujące przepisy i orzecznictwo UE:

a) dostęp do zawodu i dostęp do rynku:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 <sup>(16)</sup> ustanawiające wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego,
- rozporządzenie (WE) nr 1072/2009 dotyczące wspólnych zasad dostępu do rynku międzynarodowych przewozów drogowych;

<sup>(10)</sup> Ekspertyza dla Komisji EMPL Parlamentu Europejskiego, 2015 r., „Employment Conditions in the International Road Haulage Sector” [„Warunki zatrudnienia w sektorze międzynarodowego towarowego transportu drogowego”].

<sup>(11)</sup> Tamże.

<sup>(12)</sup> „Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union” [Gromadzenie i analiza danych na temat struktury sektora transportu drogowego towarów w Unii Europejskiej] (AECOM, 2014 r).

<sup>(13)</sup> Sprawozdanie Komisji w sprawie stanu unijnego rynku transportu drogowego, COM(2014) 222 final.

<sup>(14)</sup> Sprawozdanie Komisji w sprawie stanu unijnego rynku transportu drogowego, COM(2014) 222 final, pkt 3.2.

<sup>(15)</sup> Zob. przypis 12.

<sup>(16)</sup> Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 72.

b) prawo socjalne mające zastosowanie do transportu drogowego:

- dyrektywa 2002/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(17)</sup> w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego,
- rozporządzenie (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(18)</sup> w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego, ustanawiające przepisy w sprawie czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku w sektorze transportu drogowego;

c) inne przepisy UE (kwestie socjalne itp.) mające zastosowanie do wszystkich sektorów przemysłu:

- rozporządzenie (WE) nr 593/2008 (rozporządzenie Rzym I) w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych,
- orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Koelzsch* (15 marca 2011 r.) i w sprawie *Voogsgeerd* (15 grudnia 2011 r.), wyjaśniające zastosowanie rozporządzenia Rzym I do określonych sytuacji w sektorze transportu drogowego,
- rozporządzenie (WE) nr 883/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(19)</sup> i towarzyszące rozporządzenie wykonawcze (WE) nr 987/2009 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego,
- dyrektywa 96/71/WE dotycząca delegowania pracowników w ramach świadczenia usług,
- dyrektywa 2014/67/UE w sprawie egzekwowania dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług.

3.2. Dyrektywa dotycząca delegowania pracowników i dyrektywa wykonawcza do niej mają zastosowanie, gdy spełnione są warunki ustanowione w dyrektywie dotyczącej delegowania pracowników. W związku z tym dyrektywy te odnoszą się jedynie do kierwców delegowanych czasowo do pracy w innym państwie niż to, w którym zwyczajowo wykonują oni pracę. W odpowiednich przypadkach dyrektywa dotycząca delegowania pracowników gwarantuje minimalne stawki płacy i inne warunki ochrony socjalnej obowiązujące w państwie członkowskim, w którym wykonywana jest praca. W innych przypadkach prawo mające zastosowanie określa umowa oraz rozporządzenie Rzym I odnoszące się do umów [rozporządzenie (WE) nr 593/2008]. Rozporządzenie Rzym I daje pierwszeństwo obowiązkowym przepisom w sprawie zatrudnienia obowiązującym w kraju, w którym lub z którego zwyczajowo wykonywana jest praca, niezależnie od kraju bazy pracownika lub prawa wybranego w umowie o pracę. Odsyła się tutaj do orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości wymienionych w pkt 3.1.

3.3. Może mieć miejsce szereg sytuacji, w których trudno będzie wykazać nadrzędność rozporządzenia Rzym I lub dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników nad prawem kraju, w którym znajduje się baza, lub prawem określonym w umowie. Podejmując decyzję, które prawo ma zastosowanie, organy odpowiedzialne za egzekwowanie prawa rozważą wszystkie istotne elementy, łącznie z wymogiem posiadania faktycznego związku z krajem bazy, aby można było zastosować określone prawo.

3.4. EKES zauważa, że dyrektywa 96/71/WE o delegowaniu pracowników jest stosowana na różne sposoby w odniesieniu do sektora transportu drogowego. Ważne jest zatem, by nadzorować wdrażanie tej dyrektywy oraz dyrektywy wykonawczej 2014/67/UE w kontekście planowanego pakietu dotyczącego mobilności pracowników z myślą o zapewnieniu spójnego i skutecznego egzekwowania.

3.5. Jak wskazano wcześniej, niektóre zasady dotyczące dostępu do rynku w sektorze transportu drogowego, w tym przewozów kabotażowych, są niejasne i skomplikowane oraz są interpretowane i wdrażane w różny sposób w państwach członkowskich. Prowadzi to do braku pewności prawa wśród wszystkich zaangażowanych stron oraz utrudnia kontrolę zgodności.

<sup>(17)</sup> Dz.U. L 80 z 32.3.2002, s. 35.

<sup>(18)</sup> Dz.U. L 102 z 11.4.2006, s. 1.

<sup>(19)</sup> Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1.

3.6. Opisane powyżej problemy związane z wdrażaniem oraz chęć pilnego rozwiązania kwestii dumpingu socjalnego doprowadziły do sytuacji, w której kilka państw członkowskich przyjęło przepisy krajowe, aby rozwiązać problem płac i standardów socjalnych. Takie środki już zakłócają prawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego, np. jeśli chodzi o płacę minimalną na poziomie krajowym oraz czas prowadzenia pojazdu i okresy odpoczynku<sup>(20)</sup>.

#### 4. W czym tkwi problem i kogo dotyczy

4.1. Niniejsza opinia rozpoznawcza dotyczy dumpingu socjalnego i kabotażu w towarowym transporcie drogowym. Dla przewoźników zachodnioeuropejskich zdecydowanie największym składnikiem ich kosztów operacyjnych są koszty pracy. Tymczasem dla podmiotów posiadających siedziby w Europie Środkowej i Wschodniej największe średnie koszty generuje paliwo. Inna struktura kosztów może także umożliwić większe inwestycje. W związku z tym przewoźnicy z państw UE-15 są w niekorzystnej sytuacji konkurencyjnej i próbują korzystać z nisko opłacanej siły roboczej. Niekiedy odbywa się to z zastosowaniem przez przewoźników w UE-15 oraz UE-13 praktyk obchodzących lub naruszających przepisy unijne lub krajowe (tj. np. rozporządzenie (WE) nr 1071/2009, dyrektywa 96/71/WE, system „spółek-skrzynek pocztowych”). Wykrycie niezgodnych z prawem systemów mogą utrudniać luki w prawie i mobilny charakter działalności transportowej. Jak wskazano w punkcie 4.6, można również zmniejszyć koszty pracy w sposób całkowicie zgodny z przepisami. W każdym przypadku jednak będzie to powodowało napięcia.

4.2. **Stronami odczuwającymi negatywne skutki dumpingu socjalnego** są przede wszystkim przedsiębiorstwa zajmujące się towarowym transportem drogowym, które nie korzystają z takich praktyk, oraz kierowcy zawodowi, przynajmniej w UE 15. Szkodzi to także wizerunkowi uczciwie działających operatorów oraz naraża ich na negatywne skutki jednostronnych środków, o których mowa w pkt 3.6. Dlatego w 2016 r. Komisja zamierza przedstawić propozycje zmierzające do rozwiązania problemu dumpingu socjalnego w transporcie drogowym. Nie można jednak oczekiwać trafnych propozycji bez przeprowadzenia solidnej i dokładnej analizy rynku towarowego transportu drogowego. Dostępne są obecnie dane na poziomie krajowym pochodzące z krajowych rejestrów elektronicznych przedsiębiorców transportu drogowego (NER). Na poziomie UE dane powinny być zasadniczo dostępne za pośrednictwem europejskiego rejestru przedsiębiorców transportu drogowego (ERRU), który do grudnia 2012 r. miał być połączony z NER i ułatwiać wymianę danych dotyczących reputacji przedsiębiorstw, jak przewidziano w rozporządzeniu (WE) nr 1071/2009. Jednak rejestr ERRU nadal nie został wdrożony. EKES żałuje, że do tego nie doszło, i uważa, że to niedociągnięcie ma negatywne skutki dla kontroli zgodności.

4.3. W odniesieniu do **kierowców zawodowych** praktyki niezgodne z prawem dotyczą głównie:

- płac – o ile wynagrodzenie w wysokości stosowanej w kraju, w którym znajduje się baza kierowcy (zasada „kraju pochodzenia”), jest całkowicie normalne i akceptowalne, jeśli spełnione są odpowiednie warunki prawne, to istnieją sytuacje, zwłaszcza w przewozach kabotażowych, w których zasada ta jest nadużywana, co jest sprzeczne z dyrektywą dotyczącą delegowania pracowników czy rozporządzeniem I Rzym,
- warunków pracy: niewłaściwe planowanie tras kierowców skutkujące przekraczaniem czasu prowadzenia pojazdu; wynagrodzenie wyłącznie za czas prowadzenia pojazdu, a nie za czas pracy obejmujący takie czynności jak załadunek i rozładunek,
- zabezpieczenia społecznego – niepłacenie składek na ubezpieczenie społeczne przez pracodawcę, co poważnie wpływa na prawa i świadczenia kierowców oraz ich rodzin,
- świadczeń zdrowotnych – przedsiębiorstwo obciąża kierowcę z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego lub opieki medycznej itd.

4.4. Wiele przedsiębiorstw opracowało skomplikowane i niejednoznaczne systemy zatrudnienia, korzystając z transgranicznego charakteru działalności i dużej mobilności w sektorze oraz uciekając się głównie do agencji, firm usługowych lub fikcyjnych (system „spółek-skrzynek pocztowych”) z siedzibą w państwach członkowskich o niskim poziomie ochrony oraz zaniżonych normach pracy i standardach socjalnych. W zależności od okoliczności takie mechanizmy mogą być na granicy zgodności z prawem lub niezgodne z prawem, zwłaszcza gdy powiązanie umowy o pracę z państwem o niskich płacach lub niskich standardach socjalnych jest fikcyjne.

<sup>(20)</sup> Informacja prasowa Komisji z 19 maja 2015 r. oraz artykuł w „Financial Times” z 19 maja 2015 r. „Protests from Road haulage industry forces Brussels to act” [„Protesty w branży drogowych przewoźników zmuszają Brukselę do działania”]. Zob. również biuletyn DG MOVE, wydanie 183 z 12.9.2014, oraz odpowiedzi Komisji na zapytania Parlamentu Europejskiego E-006597-14 i E-007161-14.

4.5. Skomplikowane systemy zatrudnienia w transporcie drogowym utrudniają identyfikację przedsiębiorstwa i pociągnięcie go do odpowiedzialności, na przykład w przypadku roszczeń z tytułu niewypłaconego wynagrodzenia czy nieopłaconych składek na ubezpieczenie społeczne. Jednocześnie te podejrzane praktyki w zakresie zatrudnienia bardzo utrudniają kierowcom niebędącym rezydentami – nie mówiąc o kierowcach z państw trzecich – zdobycie wiedzy na temat przysługujących im praw i świadczeń, zarządzanie nimi i uzyskanie do nich dostępu.

4.6. Przykłady praktyk, które mogą naruszać prawo:

- działalność za pośrednictwem spółek-skrzynek pocztowych – jest to działalność zabroniona od 2011 r. w następstwie przyjęcia i wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1071/2009, zgodnie z którym przedsiębiorstwo otrzymuje i zachowuje prawo do prowadzenia działalności gospodarczej w państwie członkowskim wyłącznie wówczas, gdy posiada w tym państwie członkowskim „rzeczywistą i stałą siedzibę”,
- stosowanie płac i warunków kraju, w którym znajduje się baza, a nie obowiązkowych przepisów kraju, w którym kierowca zwyczajowo wykonuje pracę i z którego wyrusza w trasy – jeśli praktyka ta narusza przepisy dyrektywy dotyczącej delegowania pracowników oraz rozporządzenia Rzym I (z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Koelzsch*), jak wyjaśniono w punkcie 3,
- wynagrodzenie za każdy przejechany kilometr – praktyka naruszająca przepisy rozporządzenia (WE) nr 561/2006, które zakazuje tego rodzaju wynagrodzeń z uwagi na zagrożenie dla bezpieczeństwa na drogach,
- życie przez całe miesiące w samochodzie ciężarowym lub wokół niego, z ograniczonym dostępem lub bez dostępu do zaplecza sanitarnego, ciepłych posiłków itd. – jest to naruszenie art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który stanowi, że „Każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność”.

Oczywiście będą mieć także miejsce sytuacje, w których można ograniczyć koszty w sposób jak najbardziej zgodny z prawem, na przykład przez utworzenie spółki zależnej lub wykorzystanie niezależnej firmy zapewniającej obsadę.

4.7. Kabotaż definiuje się jako krajowy przewóz towarów realizowany tymczasowo w przyjmującym państwie członkowskim przez przewoźników niemających siedziby w tym państwie. Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1072/2009 termin „tymczasowo” odnosi się do trzech przewozów kabotażowych realizowanych w ciągu maksymalnie siedmiu dni, po których następuje przejazd międzynarodowy do państwa przyjmującego. Egzekwowanie przepisów i kontrolę w przypadku kabotażu utrudnia fakt, że rozporządzenie w sprawie dostępu do rynku nie ułatwia egzekwowania prawa. Nie pozwala ono organom odpowiedzialnym za egzekwowanie prawa domagać się dodatkowych dokumentów w celu sprawdzenia zgodności z przepisami dotyczącymi kabotażu. Ponadto przepisy te same w sobie są w wielu miejscach niejasne i różnie rozumiane w poszczególnych państwach członkowskich. Dotyczy to na przykład definicji przejazdu. Skutkuje to niskim wskaźnikiem kontroli, zarówno na drogach, jak i w siedzibach przedsiębiorstw.

4.8. EKES uważa, że odmienna struktura kosztów w UE-13 przyciągnie przedsiębiorstwa. Nie stanowi to problemu jako takiego z punktu widzenia rynku wewnętrznego. Należy jednak zauważyć, że jeśli działalność prowadzona rzekomo w państwach UE-13 jest w rzeczywistości oparta na spółkach-skrzynkach pocztowych, a działalność prowadzona jest faktycznie poza państwami UE-13, to możemy mieć do czynienia z przypadkiem dumpingu socjalnego. W 2013 r., w związku z planowaną przez Komisję liberalizacją przepisów dotyczących kabotażu, europejscy partnerzy społeczni z sektora transportu drogowego, Europejska Federacja Pracowników Transportu i Międzynarodowa Unia Transportu Drogowego, zasygnalizowali, że rynek nie jest jeszcze gotowy na pełne otwarcie na konkurencję krajowych towarowych przewozów drogowych, właśnie ze względu na dysproporcje socjalne i podatkowe w UE <sup>(21)</sup>. Międzynarodowa Unia Transportu Drogowego i Europejska Federacja Pracowników Transportu zaapelowały, aby nie zmieniać przepisów, lecz skuteczniej egzekwować ich przestrzeganie.

4.9. EKES zwraca także uwagę na potrzebę zapewnienia, by kierowcy pochodzący z państw trzecich zatrudnieni przez przedsiębiorstwa z UE byli angażowani z pełnym poszanowaniem odpowiednich przepisów imigracyjnych, pracowali w warunkach zgodnych z obowiązkowymi przepisami prawnymi oraz otrzymywali świadectwo kierowcy wymagane na podstawie przepisów UE.

<sup>(21)</sup> „Social Sector Partners Proposal for a Policy Package for the Next Revision of the EU Regulations (EC) No 1071/2009 on Access to Profession and 1072/2009 on Access to the Road Haulage Market”, 2013 r. [„Wniosek partnerów z sektora społecznego dotyczący pakietu strategicznego na potrzeby następnego przeglądu rozporządzenia (WE) nr 1071/2009 dotyczącego warunków wykonywania zawodu oraz rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 dotyczącego dostępu do rynku przewozów drogowych”].

4.10. W tym kontekście należy widzieć aktualne zainteresowanie Komisji zjawiskiem dumpingu socjalnego, zgodnie z priorytetami politycznymi ogłoszonymi przez przewodniczącego Junckera i programem prac na 2015 r. oraz założeniami Rady, wyrażonymi między innymi w programie luksemburskiej prezydencji Rady.

Oprócz oczekującego na rozpatrzenie wniosku dotyczącego platformy do zwalczania pracy nierejestrowanej i dumpingu socjalnego, Komisja zapowiedziała dwie istotne inicjatywy:

- przegląd prawodawstwa dotyczącego transportu drogowego w celu doprecyzowania przepisów w sprawie prowadzenia przedsiębiorstw i kabotażu oraz w celu ułatwienia kontroli,
- pakiet mobilności pracowników mający zapobiegać obchodzeniu prawa i nadużyciom.

Udana realizacja tych zamierzeń ma zasadnicze znaczenie dla uniknięcia fragmentacji rynku wewnętrznego transportu jako konsekwencji krajowych środków wykonawczych oraz dla stworzenia warunków sprzyjających dalszemu otwarciu rynku w tym sektorze.

4.11. EKES będzie wnioskować o uproszczenie przepisów w sprawie dostępu do rynku przewozów kabotażowych poprzez wprowadzenie przepisu podobnego do obowiązującego w przypadku transgranicznego świadczenia usług w ujęciu ogólnym. Oznacza to wyraźne powiązanie prawa do świadczenia usług przewozów kabotażowych z ich tymczasowym charakterem. Położyłoby to kres niekończącemu się systematycznemu kumulowaniu siedmiodniowych okresów operacji kabotażowych, co obecnie wydaje się możliwe, a także wyjaśniło, kiedy powstaje obowiązek założenia spółki w państwie przyjmującym. Zapobiegłoby to także różnym interpretacji obowiązujących przepisów, które są szczegółowe, lecz niejasne.

Bruksela, dnia 17 września 2015 r.

Henri MALOSSE  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---