



DYREKCJA GENERALNA DS. POLITYK WEWNĘTRZNYCH UNII

**DEPARTAMENT POLITYCZNY B:
POLITYKA STRUKTURALNA I POLITYKA SPÓJNOŚCI**

TRANSPORT I TURYSTYKA

WARUNKI SOCJALNE I WARUNKI PRACY PRZEWOŹNIKÓW DROGOWYCH

STUDIUM

Treść:

Niniejsze studium zawiera analizę warunków socjalnych i warunków pracy zawodowych kierowców pracujących w sektorze transportu drogowego towarów. Koncentruje się ono na podstawowych problemach socjalnych, które powstają w tym segmencie transportu, obejmujących czas prowadzenia pojazdu oraz czas odpoczynku, jak również na praktycznych aspektach, które wpływają bezpośrednio na jakość życia kierowców, np. programy zatrudnienia i poziom dochodów. Po dokonaniu całościowej analizy ram prawnych, które obejmują prawodawstwo UE właściwe w odniesieniu do wymiaru socjalnego transportu drogowego towarów, niniejszym przedkłada się wyniki konsultacji między zainteresowanymi stronami i kierowcami.

IP/B/TRAN/FWC/2010-006/Lot1/C2/SC2

2013

PE 495.855

PL

Niniejszy dokument został zamówiony przez Komisję Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego.

AUTORZY

TRT Trasporti e Territorio Srl - Alessio Sitran, Enrico Pastori

WŁAŚCIWY ADMINISTRATOR

Piero Soave

Departament Polityczny B: Polityka Strukturalna i Polityka Spójności

Parlament Europejski

B-1047 Bruksela

E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

POMOC REDAKCYJNA

Nóra Révész

WERSJE JĘZYKOWE

Oryginał: EN.

Tłumaczenia: DE, FR.

O WYDAWCY

W celu skontaktowania się z departamentem tematycznym lub zaprenumerowania jego comiesięcznego biuletynu prosimy pisać na adres: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Dokument ukończony w kwietniu 2013 r.

© Unia Europejska, 2013 r.

Niniejszy dokument jest dostępny przez Internet na stronie:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

SPROSTOWANIE

Opinie wyrażone w niniejszym dokumencie są opinią wyłącznie autorów i niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Parlamentu Europejskiego.

Powielanie i tłumaczenie do celów niehandlowych jest dozwolone pod warunkiem wskazania źródła oraz wcześniejszego poinformowania wydawcy i wysłania mu egzemplarza.

STRESZCZENIE

Celem niniejszego studium jest przekazanie uczestnikom debaty parlamentarnej informacji na temat warunków socjalnych i warunków pracy zawodowych kierowców pracujących w sektorze transportu drogowego towarów poprzez omówienie odpowiedniego prawodawstwa UE w tej dziedzinie oraz podsumowanie wyników konsultacji, w których uczestniczyły zainteresowane strony (związki zawodowe) oraz kierowcy z niektórych państw członkowskich.

Niniejsze studium zawiera dogłębną analizę najpilniejszych kwestii oraz tendencji, które mają wpływ na warunki socjalne i warunki pracy zawodowych kierowców. Jego celem jest określenie czynników, na które należy zwrócić większą uwagę w celu wdrożenia skutecznej strategii egzekwowania prawa, która zapewnia większe poszanowanie praw socjalnych kierowców, co z kolei gwarantuje im lepsze warunki życia i pracy. W tym względzie niniejsze studium stanowi aktualną i rzeczową podstawę debaty oraz przedstawia wnioski i zalecenia sformułowane przez autorów w ich poprzednim studium dla Parlamentu Europejskiego na temat egzekwowania prawodawstwa UE w dziedzinie polityki socjalnej w ramach sektora transportu drogowego towarów, w którym pracują zawodowi kierowcy¹.

Wpływ prawodawstwa UE na warunki socjalne i warunki pracy kierowców

Niniejsze studium przedstawia aktualne ramy prawne UE, które regulują aspekty socjalne (czas pracy, czas prowadzenia pojazdu i czas odpoczynku) oraz dostęp sektora transportu drogowego towarów do rynku (pakiet dotyczący transportu drogowego), rozważając przesłanki rozwoju prawodawstwa, który nastąpił na szczelbu Unii Europejskiej w odniesieniu do tych dwóch obszarów.

Biorąc pod uwagę mobilny i międzynarodowy charakter transportu drogowego towarów, w niniejszym studium zbadano dodatkowe przepisy unijne, które, mimo że pierwotnie nie zostały stworzone specjalnie na potrzeby sektora transportu drogowego towarów, wywierają znaczący wpływ na warunki socjalne i warunki pracy.

Ocena warunków socjalnych i warunków pracy kierowców

Zasadnicza część niniejszego studium poświęcona jest ocenie warunków socjalnych i warunków pracy kierowców. Zawarta w niej analiza jest w znaczącym stopniu oparta na wynikach konsultacji z określonymi zainteresowanymi stronami (krajowymi związkami zawodowymi oraz dwoma stowarzyszeniami o zasięgu europejskim) i kierowcami. Analiza ta stanowi źródło informacji, zarówno jakościowych, jak i ilościowych, dotyczących problemów, które w sposób najbardziej bezpośredni wpływają na środowisko pracy i standard życia zawodowych kierowców.

Od czasu rozpoczęcia w latach 90. procesu liberalizacji w sektorze transportu drogowego towarów zaszły radykalne zmiany. Coraz większy stopień otwarcia rynku europejskiego najsilniej wpłynął na zmianę sposobu ówczesnej organizacji i struktury sektora transportu drogowego towarów oraz charakteru i kosztów świadczonych usług. Zmiany te stały się jeszcze bardziej widoczne po rozszerzeniu UE o 12 nowych państw członkowskich, co nastąpiło w dwóch etapach – w 2004 r. i 2007 r.

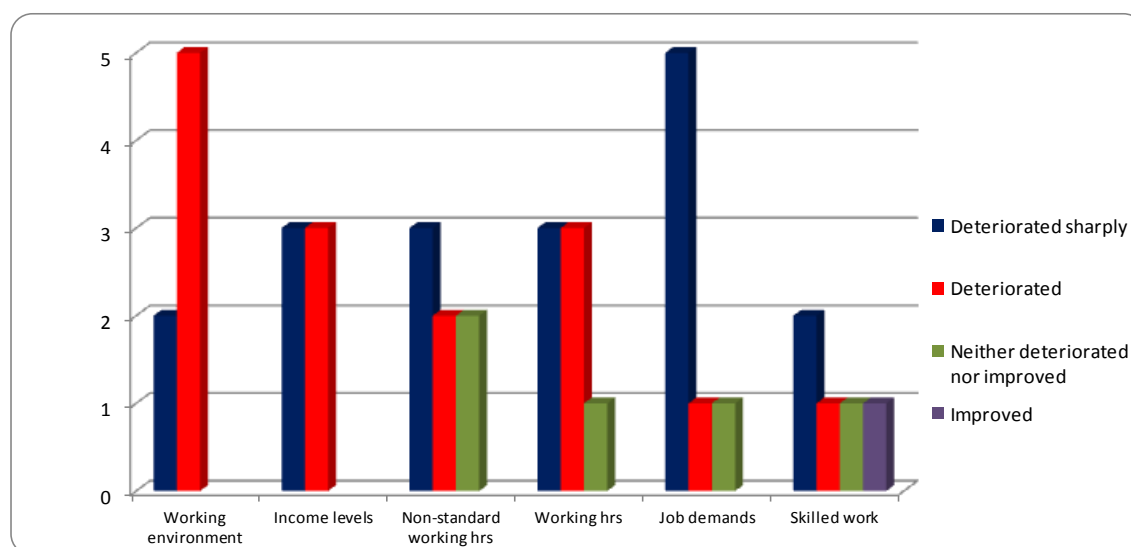
¹ Przytoczono poniżej – zob. nota 8.

Studium wykazało, że procesowi liberalizacji nie towarzyszył jednak równoległy proces harmonizacji socjalnej w zakresie warunków zatrudnienia i pracy; w tym obszarze zaobserwowano natomiast ostrą ogólną tendencję zniżkową, zarówno w odniesieniu do zawodowych kierowców będących rezydentami, jak i kierowców niebędących rezydentami². Między państwami członkowskimi UE nadal istnieją znaczące różnice w strukturze rynku pracy i rynku socjalnego, jak również skuteczności mechanizmów egzekwowania prawa. Różnice te powodują powstawanie luk, które mogą stanowić zachętę dla firm transportowych do stosowania praktyk nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego (na przykład „spółki-skrzynki pocztowe”, korzystanie z usług kierowców, którzy niezgodnie z prawdą twierdzą, że pracują na zasadzie samozatrudnienia, programy zatrudnienia oparte na wynikach) zamiast zapewniania możliwości rozwoju społecznego i gospodarczego.

Te nieuczciwe praktyki stanowią objawy bardziej ogólnego obniżenia się standardów w zawodzie kierowcy, tj. pogorszenia się środowiska pracy oraz regresji w zakresie poziomu dochodów, równowagi między życiem zawodowym i prywatnym, wymagań dotyczących pracy oraz standardu życia. Należy jednak podkreślić, że wspomniane wyżej nieuczciwe praktyki i nadużycia również mocno przyczyniają się do pogorszenia warunków życia i pracy kierowców, o czym świadczą wyniki konsultacji oraz przywołane w niniejszym studium przykłady dotyczące niektórych państw członkowskich.

Wyniki te opierają się na informacji zwrotnej, której udzieliły zarówno zainteresowane strony, jak i kierowcy. Zebrane dane dowodzą, że zainteresowane strony postrzegają w szczególności **środowisko pracy** (w tym wyższy poziom dyskryminacji kierowców między krajami UE 15 i UE 12), **wymagania dotyczące pracy** (tj. wyższy stopień elastyczności zadań, jak również większą liczbę zadań niezwiązanych z prowadzeniem pojazdu) oraz **poziom dochodów** (tj. ciągły spadek poziomu wynagrodzeń kierowców) jako elementy socjalne w ramach sektora transportu drogowego towarów, które w ciągu ostatnich pięciu lat uległy pogorszeniu w największym stopniu.

Wykres 1: Elementy, które w ciągu ostatnich pięciu lat uległy pogorszeniu w największym stopniu



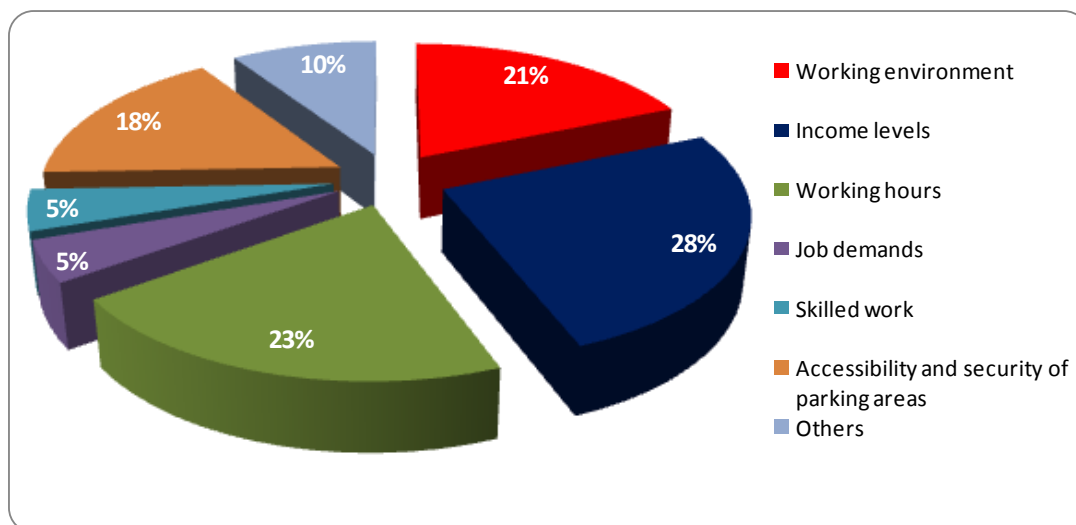
Źródło: Opracowanie własne autorów.

Kierowcy postrzegają podobnie tok rozumowania i podejście zainteresowanych podmiotów, kładąc szczególny nacisk na spadek wynagrodzeń, a następnie wzrost liczby

² Kierowcy niebędący rezydentami to kierowcy pracujący w kraju innym niż kraj ich pochodzenia.

przepracowanych godzin, pogorszenie się środowiska pracy oraz brak dostępności i bezpieczeństwa miejsc parkingowych. Ta spadkowa tendencja dotknęła w szczególności kierowców w krajach UE 15 na skutek, jak twierdzą, zatrudniania przez firmy transportowe tańszych pracowników z Europy Wschodniej.

Wykres 2: Ocena aspektów, które w ciągu ostatnich pięciu lat uległy pogorszeniu w największym stopniu, z punktu widzenia kierowców



Źródło: Opracowanie własne autorów.

Zdaniem zainteresowanych stron egzekwowanie prawa stanowi szczególnie problematyczny obszar, gdzie wskazane byłoby zachęcanie UE do interwencji na rzecz stosowania bardziej skutecznych mechanizmów kontroli w państwach członkowskich wobec tych przedsiębiorstw transportowych, które ponoszą odpowiedzialność za stosowanie nielegalnych lub nieuczciwych praktyk w dziedzinie zatrudnienia. W obszarze tym konieczna jest większa harmonizacja praktyk w zakresie egzekwowania prawa oraz wprowadzenie w państwach członkowskich UE kar i sankcji w celu przezwyciężenia problemów dotyczących obecnych ram, zgodnie z którymi standardy w zakresie egzekwowania prawa różnią się znacząco bądź nie przypisano im jednakowego priorytetu we wszystkich krajach UE.

Tabela 1: Kolejne ważne kwestie określone przez zainteresowane strony w odniesieniu do warunków socjalnych i warunków pracy w sektorze transportu drogowego towarów³

Kwestia	Stopień znaczenia
Niezgodne z prawem / nieuczciwe programy zatrudnienia, które prowadzą do dumpingu socjalnego (np. „spółki-skrzynki pocztowe”)	*****
Brak mechanizmów egzekwowania i kontroli	*****
Brak harmonizacji socjalnej w państwach członkowskich UE	****

³ Wartości „stopni znaczenia” zostały określone jakościowo przez autorów studium na podstawie stopnia znaczenia interwencji prawnej. Wartości te nie odzwierciedlają oceny znaczenia każdego pojedynczego elementu, lecz raczej stopień priorytetowości w zakresie przyszłych działań. Ponieważ obecne prawodawstwo dotyczące czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku jest w pewnym stopniu zasadniczo przestrzegane i egzekwowane, potrzeba dalszej interwencji w tych dziedzinach jest mniej pilna niż w przypadku innych problemów wskazanych przez kierowców i zainteresowane strony.

Kwestia	Stopień znaczenia
27	
Nielegalna działalność kabotażowa	****
Jakość odpoczynku oraz związanych z tym udogodnień	***
Czas prowadzenia pojazdu i czas odpoczynku	**

Źródło: Opracowanie własne autorów na podstawie wyników konsultacji z zainteresowanymi stronami.

Najważniejsze wnioski

Konsekwencją takiego rozumowania, jak również jednym z głównych wniosków wynikających z niniejszego studium, jest to, że kierunek rozwoju rynku transportu drogowego towarów od czasu rozpoczęcia procesu liberalizacji w latach 90. nie pociąga za sobą zbieżności między wzrostem konkurencji a równoległym procesem harmonizacji socjalnej we wszystkich państwach członkowskich UE w zakresie warunków zatrudnienia i pracy pracowników w sektorze transportu drogowego towarów.

Różnice w zakresie struktury rynku pracy oraz rynku socjalnego między krajami UE pozostają znaczące, co może prowadzić do stosowania praktyk nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego, w szczególności na skutek istnienia słabych lub nieskutecznych mechanizmów egzekwowania prawa. Różnice te przyczyniają się także negatywnie do trendu spadkowego, który występuje obecnie w sektorze transportu drogowego towarów.

Egzekwowanie prawa pozostaje jednym z głównych środków, dzięki którym jest możliwe spełnienie celu harmonizacji warunków pracy, wraz z powszechnym zrozumieniem i stosowaniem odpowiednich przepisów, w oparciu o bardziej jednolitą definicję naruszenia tych przepisów i związanych z tym kar.

Streszczenie zaleceń

Wyniki niniejszego studium stanowią podstawę szeregu zaleceń, które mogą dostarczyć wskazówek dla poszczególnych obszarów, w których mogą być konieczne dalsze ulepszenia w zakresie warunków socjalnych i warunków pracy zawodowych kierowców. W rezultacie autorzy zalecają skoncentrowanie się na następujących zagadnieniach:

- **Wzmocnienie mechanizmów egzekwowania prawa w państwach członkowskich.** Wymaga to zwiększenia istniejącego zakresu kontroli i mechanizmów egzekwowania prawa oraz ich skuteczności oraz opracowania projektu dyrektywy *ad hoc* w sprawie egzekwowania prawa w celu wspierania stosowania rozporządzeń (WE) nr 1071/2009 i 1072/2009. Ponadto środki egzekwowania prawa mogą dotyczyć przepisów prawa pracy i przepisów socjalnych w sektorze transportu drogowego towarów, takich jak rozporządzenie (WE) nr 593/2008 (rozporządzenie Rzym I), na przykład w ramach wspólnych kontroli organów egzekwowania prawa drogowego oraz prawa pracy.
- **Wprowadzenie oceny skutków wpływu egzekwowania prawa.** Ocenę tę można wprowadzić w celu znaczącego wzmocnienia skuteczności egzekwowania prawodawstwa UE, podczas gdy państwa członkowskie należy zachęcić do przyjęcia na siebie odpowiedzialności w tym zakresie. Ocena taka powinna być dołączona do każdego wniosku ustawodawczego w celu dokonania oceny i oszacowania wpływu

zastosowanych środków na wykonalność wniosku po wejściu w życie prawodawstwa WE.

- **Wprowadzenie mechanizmów sprawozdawczych w zakresie stosowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników.** Egzekwowanie prawa może być bardziej skuteczne, jeżeli jest ono realizowane na podstawie stale aktualizowanych danych i informacji dotyczących statusu wdrożenia poszczególnych norm. Powyższe może dotyczyć dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników – w rozporządzeniu (WE) nr 1072/2009 wprowadzono przepis dotyczący mechanizmu sprawozdawczości, zgodnie z którym każde państwo członkowskie ma obowiązek informowania Komisji o stosowaniu przez nie dyrektywy 96/71/WE – oraz przyszłej dyrektywy w sprawie egzekwowania przepisów dotyczących delegowania pracowników, której wniosek⁴ jest obecnie przedmiotem debaty w pierwszym czytaniu w PE.
- **Wzmocnienie współpracy między państwami członkowskimi oraz między różnymi organami tego samego państwa członkowskiego.** Można tego dokonać poprzez ułatwienie wymiany informacji i najlepszych praktyk, promowanie szkoleń dla urzędników organów nadzoru oraz wspieranie wspólnych programów szkoleń. Cel ten może ponadto obejmować rozszerzenie zakresu kompetencji wewnątrzspółnotowej instytucji łącznikowej ustanowionej na mocy dyrektywy 2006/22/WE.
- **Rozszerzenie zakresu stosowania przepisów dotyczących kabotażu o dyrektywę 96/71/106.** W tym przypadku może być konieczna zmiana rozporządzenia (WE) nr 1072/2009 w celu usunięcia wyjątków oraz ułatwienia egzekwowania przepisów dotyczących kabotażu.
- **Stworzenie europejskiego rejestru firm transportowych.** Rejestr ten zawierałby „czarną listę” firm ponoszących odpowiedzialność za stosowanie niezgodnych z prawem lub nieuczciwych praktyk. Mógłby on być wbudowany w system oceny ryzyka, który państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w odniesieniu do przedsiębiorstw, które naruszają przepisy UE dotyczące czasu prowadzenia pojazdu i czasu odpoczynku.

Oprócz powyższych sugestii udziela się dalszych zaleceń, których celem jest dalsze monitorowanie i analiza porównawcza dotycząca jakości miejsc parkingowych (obejmująca półroczne badania mające na celu poznanie opinii i poglądów zawodowych kierowców na temat ich zawodu oraz warunków pracy i życia) oraz realizacja kampanii informacyjnych w celu informowania kierowców o łatwo dostępnych, bezpiecznych i dobrej jakości miejscach parkingowych. Celem tych kampanii jest także podkreślenie problemu utrzymującego się braku równowagi płci w transporcie drogowym towarów.

⁴ PE, komisja EMPL, sprawozdanie [2012/0061(COD)] (sprawozdawczyni posłanka Danuta Jazłowiecka).