



Związek Rzemiosła Polskiego

ul. Miodowa 14, 00-246 Warszawa, tel. +48 22 50 44 200, fax. +48 22 50 44 220, www.zrp.pl, zrp@zrp.pl

STANOWISKO

w sprawie wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady, zmieniającej dyrektywę 96/71/WE z dnia 16.12.1996 r. dotyczącą delegowania pracowników w ramach świadczenia usług

Unia Europejska rozwija się w oparciu o cztery swobody rynku wewnętrznego. Zakłócenie którejkolwiek z nich, na przykład swobody świadczenia usług, z pewnością będzie zjawiskiem poważnie zagrażającym dotychczasowym osiągnięciom w trudnej budowie jednolitego rynku UE. Rynek ten starano się tworzyć do tej pory na zasadzie kompromisu wszystkich stron, a nie dyktatu określonych państw członkowskich. Wraz z kolejnymi rozszerzeniami UE nowe państwa członkowskie akceptowały konsekwencje obowiązujących swobód – i te pozytywne i te mniej pozytywne, choć nierzadko niektóre z nich, w szczególności w zakresie przepływu towarów i kapitału, były trudne do udźwignięcia przez ich gospodarki czy niektóre sektory.

Dziś, Komisja Europejska, pod wpływem nacisku części państw członkowskich i przedstawicieli niektórych sektorów, opublikowała wniosek, który ponownie stawia nowych członków UE i przedsiębiorstwa tych państw wobec sytuacji, w której ich racje, potrzeby i argumenty, jak się wydaje, nie są odpowiednio wysłuchiwane.

Związek Rzemiosła Polskiego - jak wielokrotnie już podkreślał od momentu opublikowania w 2015 r. listu 7-iu państw, domagających się zmian w podstawowej dyrektywie o delegowaniu pracowników - **jest przeciwny zmianom w zasadach dotyczących świadczenia usług transgranicznych**. Ich skutkiem, wbrew deklarowanym intencjom KE, będzie większa niepewność w prowadzeniu działalności gospodarczej, bardziej skomplikowane prawo i większe pole do jego nadinterpretacji czy zachowań protekcyjnych po stronie krajowych administracji i organów kontrolnych w państwach przyjmujących. Propozycje Komisji uderzają w jedną z przewag konkurencyjnych polskich przedsiębiorstw, co skutkować będzie osłabieniem ich pozycji rynkowej i ograniczeniem zatrudnienia, a w skrajnych przypadkach bankructwem i likwidacją miejsc pracy.

Różnice w różnych dziedzinach występujące między państwami członkowskimi Unii Europejskiej nie są i nie powinny być traktowane jako dumping. Próby przedstawiania różnic w poziomie wynagrodzeń jako tzw. „dumping społeczny” są groźnym zjawiskiem, gdyż otwierają pole do dyskusji nt. innych form tak rozumianego „dumpingu” w relacjach między państwami członkowskimi UE, co nie sprzyja integracji europejskiej, która i tak w ostatnich miesiącach narażana jest raczej na negatywne a nie pozytywne impulsy.

Związek Rzemiosła Polskiego nie popiera wniosku Komisji Europejskiej w sprawie nowelizacji dyrektywy z 1996 r. Proponowane zmiany traktujemy jako nieuzasadnione, a co najmniej przedwczesne.

Stwierdzenie Komisji, że unowocześniona dyrektywa o delegowaniu pracowników przyczyni się do stworzenia warunków dla inwestycji opartych na uczciwej konkurencji i ochronie praw pracowniczych sugeruje, że takich ram prawnych do tej pory nie było - co nie jest prawdą.

Przypadki nadużyć, jeśli występują, należy eliminować - z wykorzystaniem obowiązujących ram prawnych i dostępnych instrumentów, które po wdrożeniu dyrektywy 2014/67/UE będą odpowiednio „unowocześnione”. Nie mogą natomiast być traktowane jako uzasadnienie dla budowania kolejnych nowych regulacji, które utrudnią i podrożą działalność większości firm delegujących - działających uczciwie i z poszanowaniem obowiązującego prawa. To samo można powiedzieć o tzw. fikcyjnym samozatrudnieniu. Jeśli istnieje potrzeba, aby uniemożliwić świadczenie pseudo-usług transgranicznych, których jedynym celem jest pozyskanie dostępu do taniej siły roboczej – powinno się wprowadzać odpowiednie i proporcjonalne środki, ale bez uszczerbku dla swobodnego przepływu usług jako takich, bez tłamszenia ducha przedsiębiorczości i woli części fachowców do pracy na własną rękę. Preregulowanie tego obszaru uderzy w podstawową wolność UE – swobodę usług i delegowania pracowników.

Aktualnie obowiązujące regulacje prawne w wystarczający sposób zabezpieczają ochronę pracowników delegowanych do krajów UE i EOG.

Dyrektywa 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w precyzyjny i klarowny sposób określa zbiór warunków zatrudnienia obowiązujących usługodawcę w państwie członkowskim, do którego następuje delegowanie – zbiór, który obejmuje: maksymalne okresy pracy i minimalne okresy wypoczynku; minimalne stawki płacy, wraz ze stawką za nadgodziny; minimalny wymiar płatnych urlopów rocznych; warunki wynajmu pracowników; zdrowie, bezpieczeństwo i higienę w miejscu pracy; środki ochronne stosowane w odniesieniu do warunków zatrudnienia kobiet ciężarnych, kobiet tuż po urodzeniu dziecka, dzieci i młodzieży; równość traktowania kobiet i mężczyzn, a także inne przepisy w zakresie niedyskryminacji. Ma to na celu, jak stwierdza sama Komisja, osiągnięcie równowagi między promowaniem i ułatwianiem transgranicznego świadczenia usług a zapewnieniem ochrony pracownikom delegowanym oraz zagwarantowanie równych warunków działania zarówno lokalnym, jak i zagranicznym konkurentom.

Z kolei, w dyrektywie z 2014 r. o egzekwowaniu dyrektywy z 1996 r. przewidziano nowe, wzmocnione instrumenty w celu zwalczania obchodzenia przepisów, oszustw i nadużyć oraz karania ich. Rozwiązuje ona problemy dotyczące tzw. „firm przykrywek” oraz zwiększa zdolność państw członkowskich do monitorowania warunków pracy i egzekwowania obowiązujących przepisów. Pełne skutki dyrektywy powinny być widoczne od połowy 2016 r., gdyż państwa członkowskie mają czas do 18 czerwca 2016 r. na transpozycję dyrektywy. Ponadto, liczne rozporządzenia i decyzje administracyjne szczegółowo opisują warunki świadczenia usług pracowników

delegowanych, pozostawiając odpowiedni margines swobody w zakresie doboru środków ich egzekwowania.

Jeśli chodzi o przeprowadzone konsultacje, o których pisze Komisja Europejska w swoim wniosku, to zwracamy uwagę na fakt, że Komisja nie przeprowadziła konsultacji, o które wspólnie wnioskowali europejscy partnerzy społeczni¹. Natomiast, cytowane stanowisko EBC (Europejskiej Konfederacji Budowlanej) nie uwzględnia opinii wszystkich swoich członków (na przykład Związek Rzemiosła Polskiego, jako członek EBC nie poparł treści stanowiska tej organizacji przekazanego Komisji Europejskiej).

Proponowanie przez Komisję Europejską kolejnych nowych rozwiązań przed sprawdzeniem skuteczności tych, które wejdą w życie dopiero za kilka miesięcy - w pośpiechu nie uwzględniającym szerokich i pogłębionych konsultacji, pozwala sformułować przypuszczenie, że instytucja ta publikując wniosek znajdowała się przede wszystkim w kontekście politycznym.

Europejskie MŚP, szczególnie z branży budowlanej, bardzo mocno odczuły skutki ostatniego kryzysu, szczególnie w 2008 r., a następnie w 2012 r., kiedy to tzw. kryzys zadłużenia wywołał zwiększenie dystansu między Północą a Południem Europy oraz znacznie zmniejszył się popyt wewnętrzny. Sytuacja była wyjątkowo groźna właśnie dla budownictwa i innych usług, które silnie zależą od popytu krajowego. Jednak, według najnowszych danych Barometru Rzemiosła i MŚP realizowanego cyklicznie przez UEAPME, w sektorze MŚP od ubiegłego roku zaczyna być zauważalna pewna poprawa. Wyniki barometru z drugiej połowy 2015 r. są bardziej korzystne niż z wcześniejszych okresów. Nieoczekiwane ożywienie popytu krajowego doprowadziło usługi do bardzo pozytywnych wyników – lepszych niż prognozowano. Dobre wyniki odnotowano także na polu inwestycji i zatrudnienia - po raz pierwszy od 2008 r. Oczekiwania wyrażane przez badanych przedsiębiorców, dotyczące najbliższych 6 miesięcy są również obiecujące. Firmy przewidują stabilne i pozytywne wyniki z działalności.

Analitycy UEAPME podkreślają przy tym, że skutki nowych turbulencji, takich jak kryzys migracyjny, debata nt. potencjalnego wystąpienia W. Brytanii z UE i inne napięcia polityczne oraz spadek cen towarów mogą poważnie zakłócić rozwój pozytywnych tendencji z 2015 r. Faktem jednak jest, że w gospodarce europejskiej, w tym sektorze usług i budownictwie zauważalne są pozytywne zjawiska, które również powinny być argumentem dla Komisji Europejskiej, aby nie zaostriąć napięć, nie komplikować ram prawnych i administracyjnych dotyczących delegowania pracowników, nie śpieszyć się, zbadać faktyczną sytuację po wdrożeniu dyrektywy z 2014, a w zamian budować swój przekaz na pozytywnych zjawiskach oraz wzmacniać instrumenty służące konkurencyjności i innowacyjności gospodarki UE będącej składową gospodarek wszystkich państw członkowskich. To w niej tkwią rozwiązania wszelkich problemów społecznych.

Nowe proponowane przez Komisję rozwiązania dotyczące sposobu ustalania wynagrodzeń pracowników delegowanych świadczą o tym, że nie bierze ona pod

¹ Patrz wspólny list europejskich partnerów społecznych ETUC, BusinessEurope, UEAPME i CEEP.

uwagę całości kosztów ponoszonych przez firmy delegujące a nie ponoszonych przez firmy lokalne (takich jak na przykład: koszty przejazdu pracowników delegowanych, ich zakwaterowania i utrzymania, ubezpieczenia, szerszej obsługi kadrowej i prawnej, poszukiwania kontrahentów zagranicą, promocji itp.). Niższe wynagrodzenia czy składki na ubezpieczenie społeczne, które rzekomo dają przewagę konkurencyjną na przykład polskim firmom usługowym świadczącym usługi transgraniczne, stanowią tylko jeden z wielu elementów kształtujących ostateczną cenę usługi. Po zsumowaniu wszystkich elementów: podatków, kosztów zakwaterowania, wyżywienia, transportu itp. najczęściej okazuje się, że całkowite koszty usługodawcy transgranicznego wcale nie są niższe od ponoszonych przez firmy lokalne, a konkurencyjne ceny usługi osiągnęte są dzięki niskiej marży.

Legalność i czasowość delegowania pracowników przez firmy świadczące usługi transgraniczne powoduje, że pracownik delegowany z kraju o generalnie niższym poziomie wynagrodzeń, otrzymując niższe czy nawet minimalne stawki płacy państwa przyjmującego zarabia więcej niż mógłby otrzymać wykonując tę samą pracę we własnym kraju. Ponieważ zarobione pieniądze wydaje w większości w kraju pochodzenia, przyczynia się do wzrostu popytu wewnętrznego w tym kraju oraz w konsekwencji do stopniowego wzrostu wynagrodzeń za podobne usługi świadczone we własnym kraju. Co z kolei przyczynia się do wyrównywania poziomu życia w krajach UE. A trzeba przypomnieć, że idea wzmacniania spójności społeczno-gospodarczej UE jest nadal oficjalnie obowiązująca.

Należy również zwrócić uwagę, że promowana zasada „ta sama płaca za tę samą pracę w tym samym miejscu” - w kontekście pracowników tego samego przedsiębiorstwa, paradoksalnie, oznaczać będzie w praktyce uprzywilejowanie w zakresie wynagradzania części pracowników – tych delegowanych do pracy zagranicą, w stosunku do pracujących w kraju pochodzenia.

Nowe propozycje wpłyną negatywnie na konkurencyjność polskich MŚP, a szczególnie mikro przedsiębiorstw świadczących usługi zagranicą, w tym z pewnością z branży budowlanej. Będą musiały dysponować większym kapitałem obrotowym w celu zapewnienia środków na wyższe wynagrodzenia, jak również ponosić dodatkowe koszty w celu obsługi prawnej / płacowej delegowanych pracowników (zatrudnienie lub outsourcing dodatkowych specjalistów, którzy będą znać bardzo zróżnicowane zasady regulujące warunki wynagradzania i pracy, które mają zastosowanie do pracowników lokalnych we wszystkich państwach członkowskich). Jest to szczególnie groźne dla mikrofirm świadczących drobne i krótkotrwałe usługi w różnych krajach.

Z punktu widzenia możliwości małych, a szczególnie mikroprzedsiębiorstw nieakceptowalne jest również danie możliwości państwom członkowskim zobowiązania przedsiębiorstw do zlecania podwykonawstwa jedynie przedsiębiorstwom, które przyznają pracownikom określone warunki dotyczące wynagrodzenia, w tym warunki wynikające z układów zbiorowych niemających powszechnego zastosowania. Takie rozwiązanie de facto zamknie drogę mikroprzedsiębiorstw do łańcuchów podwykonawców.

Ograniczenie okresu delegowania do 24 miesięcy, ale nie w odniesieniu do jednego konkretnego pracownika (co znajduje uzasadnienie i jest aktualnie obowiązującą regulacją), ale do jednego stanowiska pracy (łącznie czasu zatrudnienia określonego typu specjalisty w danym miejscu), co w wielu sytuacjach będzie wymuszać na firmach delegujących zatrudnianie pracowników na warunkach państwa przyjmującego przed upływem 24 miesięcy realizacji usługi - to naszym zdaniem nadmierne ingerowanie w sposób organizacji realizacji usługi i organizacji pracy. Nie popieramy tego rozwiązania. To może być pierwszy krok w kierunku demontażu jednej z podstawowych zasad delegowania, która polega na tym, że składki na ubezpieczenie społeczne są płacone w kraju pochodzenia. Problem ten dotyczy szczególnie branży budowlanej. Kontrakty budowlane często trwają dłużej niż 2 lata.

I na koniec, warto zwrócić uwagę na inny oczywisty fakt, że praca w oddelegowaniu do świadczenia usług transgranicznych ma charakter czasowy. Pracownicy pracujący w tym trybie nie roszczą sobie prawa do miejsc pracy na rynku, na którym wykonywana jest usługa. Po jej wykonaniu wracają do kraju pochodzenia. Wprowadzanie barier w delegowaniu pracowników i w konsekwencji ograniczenie zakresu i liczby usług transgranicznych, a tym samym miejsc pracy w związku z tym oferowanych, może przyczynić się do intensyfikacji emigracji zarobkowej z państw biedniejszych do państw bogatszych w ramach swobody przepływu osób oraz rozszerzenia zjawiska szarej strefy i zatrudnienia na czarno.

Warszawa, 17.03.2016



Mr Jean-Claude Juncker
President
European Commission
rue de la Loi, 200
1040 - Brussels

2 March 2016

Dear President,

At the end of January, we sent a letter to Vice-President Dombrovskis and Commissioner Thyssen to ask for a social partner consultation regarding the proposed targeted revision of the posting of workers directive.

Vice-President Dombrovskis and Commissioner Thyssen invited us yesterday to a meeting and informed us about the latest state-of-play of the Commission's preparations. They told us that the Commission intends to go forward with a publication on 8 March. We thanked them for this initiative, but we also expressed the view that this exchange did not match our demand for a social partner consultation.

The social partners are willing to explore some issues that have arisen in the context of the application of the 1996 posting of workers directive. We asked the Commission to organise a social partner consultation to have the opportunity to discuss these issues, as well as the various options that exist to deal with the Posting of Workers Directive before the Commission adopts a proposal.

There are already a number of complicated issues that we hope Europe will overcome united, without opening unpredictable and divisive debates.

In this context, we are now writing to ask the Commission to take the time needed to adequately consult with the social partners before launching its proposal. We look forward to hearing from you about this.

Yours sincerely,

ETUC
Luca Visentini
General Secretary

BUSINESSEUROPE
Markus J. Beyrer
Director General

UEAPME
Peter Faross
Secretary General

CEEP
Valeria Ronzitti
General Secretary