KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.10.2012
COM(2012) 627 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wdrożenie przez państwa członkowskie dyrektywy Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Wdrożenie przez państwa członkowskie dyrektywy Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie ... 3

1.1. Dyrektywa ... 3

1.2. Formalna transpozycja dyrektywy ... 3

1.3. Monitorowanie i ocena dyrektywy ... 4

2. Zakres i cel umowy załączonej do dyrektywy ... 4

3. Główne przepisy operacyjne umowy załączonej do dyrektywy ... 5

3.1. Punkt 3 — Odpoczynek dobowy w miejscu zamieszkania ... 5

3.2. Punkt 4 – Odpoczynek dobowy poza miejscem zamieszkania ... 6

3.3. Punkt 5 – Przerwy ... 7

3.4. Punkt 6 – Odpoczynek tygodniowy ... 8

3.5. Punkt 7 – Czas prowadzenia pociągu ... 9

3.6. Punkt 8 – Kontrola ... 10

4. Ocena praktycznych skutków przepisów dyrektywy ... 10

4.1. W kierunku jednolitego europejskiego obszaru kolejowego – znaczenie interoperacyjnych usług transgranicznych ... 10

4.2. Skutki interoperacyjnych transgranicznych usług kolejowych dla mobilności pracowników ... 12

4.3. Społeczne skutki dyrektywy ... 14

4.4. Skutki gospodarcze dyrektywy ... 15

4.5. Wnioski dotyczące wpływu dyrektywy ... 15

5. Ocena potencjalnych obciążeń administracyjnych ... 17

6. Zagadnienia poruszone przez państwa członkowskie i partnerów społecznych w trakcie konsultacji odnoszących się do niniejszego sprawozdania ... 17

7. Podsumowanie ... 18

1. WPROWADZENIE

1.1. Dyrektywa

Dyrektywa Rady 2005/47/WE z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie umowy między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym (zwana dalej „ dyrektywą ")[1] została przyjęta przez Radę na podstawie art. 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 139 Traktatu WE), który stanowi, że:

„Artykuł 155 (dawny artykuł 139 Traktatu WE)

1. Dialog między partnerami społecznymi na poziomie Unii może prowadzić, jeśli oni sobie tego życzą, do nawiązania stosunków umownych, w tym umów zbiorowych.

2. Wykonywanie umów zbiorowych zawartych na poziomie Unii odbywa się bądź zgodnie z procedurami i praktykami właściwymi dla partnerów społecznych i Państw Członkowskich, bądź, w dziedzinach podlegających artykułowi 153, na wspólne żądanie stron-sygnatariuszy, w drodze decyzji Rady na wniosek Komisji. Parlament Europejski jest informowany.

Rada stanowi jednomyślnie, gdy dana umowa zawiera jedno lub więcej postanowień dotyczących jednej z dziedzin, w których zgodnie z artykułem 153 ustęp 2 wymagana jest jednomyślność."

Ponieważ termin „decyzja" w art. 155 Traktatu stosowany jest w swoim sensie ogólnym, tak by instrument prawny mógł zostać wybrany zgodnie z art. 288 Traktatu, do Komisji należy przedstawienie Radzie propozycji w sprawie tego, który z trzech wiążących instrumentów wymienionych w tym artykule (rozporządzenie, dyrektywa lub decyzja) byłby najwłaściwszy. W tym przypadku Komisja stwierdziła, że najbardziej odpowiednim instrumentem będzie dyrektywa Rady, biorąc pod uwagę rodzaj i treść umowy partnerów społecznych oraz fakt, że najlepszym rozwiązaniem byłoby stosować je pośrednio poprzez przepisy transponowane przez państwa członkowskie lub partnerów społecznych do prawa krajowego państw członkowskich.

W rzeczywistości celem dyrektywy jest wdrożenie umowy zawartej w dniu 27 stycznia 2004 r. między Stowarzyszeniem Kolei Europejskich (CER) a Europejską Federacją Pracowników Transportu (ETF) w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych.

1.2. Formalna transpozycja dyrektywy

Państwa członkowskie były zobowiązane do transpozycji dyrektywy, po konsultacji z partnerami społecznymi, w terminie do dnia 27 lipca 2008 r. lub do dopilnowania, aby partnerzy społeczni przyjęli niezbędne przepisy w drodze porozumienia przed upływem tego terminu (art. 5).

[1] *Dz.U. L 195 z 27.7.2005, s. 15.*

Wszystkie państwa członkowskie dokonały transpozycji dyrektywy, z wyjątkiem tych państw członkowskich, które nie mają sektora kolejowego (Malta i Cypr) lub usług transgranicznych z innymi państwami członkowskimi UE (Finlandia). W dwóch przypadkach transpozycja miała miejsce bardzo późno i dopiero po tym, jak Komisja rozpoczęła postępowanie w sprawie uchybienia (procedury C-291/10 oraz C-305/10).

Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Litwy, konsultowały się w tym procesie z partnerami społecznymi.
Niemniej jednak partnerzy społeczni na Litwie mieli pewien wpływ na proces transpozycji, ponieważ po wejściu w życie dyrektywy uaktualniony został układ zbiorowy.

W odniesieniu do treści transpozycji i jej zgodności z dyrektywą, w sekcjach 2 i 3 znajduje się opis sytuacji dla wszystkich kolejnych punktów. Komisja zamierza podjąć odpowiednie środki w związku ze wszystkimi opisanymi tam kwestiami i problemami.

1.3. Monitorowanie i ocena dyrektywy

W celu monitorowania gospodarczych i społecznych następstw umowy oraz w szczególności jej punktu 4, Komisja zobowiązała się do przedłożenia sprawozdania Radzie, co miało miejsce w dniu 15 grudnia 2008 r. w komunikacie Komisji do Rady zatytułowanym „Gospodarczy i społeczny wpływ umowy, zawartej w dniu 27 stycznia 2004 r. między partnerami społecznymi, w sprawie niektórych aspektów warunków pracy pracowników wykonujących pracę w trasie biorących udział w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym, załączonej do dyrektywy 2005/47/WE”[2].

Art. 3 dyrektywy stanowi, że Komisja, po konsultacji z partnerami społecznymi na poziomie europejskim, składa Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania tej dyrektywy w kontekście zmian zachodzących w sektorze transportu kolejowego.

W ramach przygotowywania tego sprawozdania Komisja rozpoczęła badanie dotyczące wdrożenia dyrektywy. Partnerzy społeczni uczestniczyli w badaniu i przeprowadzano z nimi konsultacje w sprawie jego wyników.

2. ZAKRES I CEL UMOWY ZAŁĄCZONEJ DO DYREKTYWY

„Punkt 1 – **Zakres stosowania**

Niniejsza umowa ma zastosowanie wobec pracowników kolei wykonujących pracę w trasie, skierowanych do wykonywania interoperacyjnych usług transgranicznych świadczonych przez przedsiębiorstwa kolejowe.

Stosowanie niniejszej umowy jest dobrowolne w regionalnym i lokalnym transgranicznym ruchu pasażerskim, w transgranicznym ruchu towarowym w odległości nie większej niż 15 kilometrów od granicy, jak również w ruchu między oficjalnymi granicznymi stacjami kolejowymi wymienionymi w załączniku.

Stosowanie niniejszej umowy jest także dobrowolne w odniesieniu do pociągów na trasach transgranicznych, które zaczynają i kończą bieg na terenie tego samego Państwa Członkowskiego a korzystają z infrastruktury innego Państwa Członkowskiego, nie

[2] COM(2008) 855 final z dnia 15.12.2008 r.

zatrzymując się na jego terenie (i w związku z tym mogą być traktowane jako przewozy krajowe).

W odniesieniu do pracowników wykonujących pracę w trasie uczestniczących w świadczeniu interoperacyjnych usług transgranicznych nie stosuje się dyrektywy 93/104/WE w sprawach uregulowanych bardziej szczegółowo w niniejszej umowie."

W pięciu państwach członkowskich (Estonii, Łotwie, Słowenii, Danii i Grecji) przepisy te (oprócz punktu 5) stosuje się wyłącznie do maszynistów. W innych państwach członkowskich przepisy te mają zastosowanie nie tylko do maszynistów, lecz zwykle do całej międzynarodowej załogi pociągu (nie w każdym państwie członkowskim jest to szczegółowo określone).

Żadne z państw członkowskich nie ma specjalnych postanowień dla pracowników wykonujących pracę zarówno na w ruchu międzynarodowym jak i krajowym.

Wykorzystanie przez państwa członkowskie prawa do korzystania z fakultatywnych wyłączeń

Piętnaście państw członkowskich nie skorzystało z możliwości zastosowania dyrektywy do lokalnego i regionalnego przygranicznego ruchu pasażerskiego i do ruchu towarowego w odległości nie większej niż 15 kilometrów od granicy. Dziesięć państw członkowskich (Republika Czeska, Estonia, Węgry, Włochy, Słowacja, Austria, Luksemburg, Dania, Francja i Hiszpania) włączyło tę opcję do swojego prawodawstwa i wykorzystało tekst umowy (pkt 1 ust. 2.) Dwa państwa członkowskie (Litwa i Grecja) przyjęły tę opcję i zastosowały własną formułę. W ostatnim przypadku umowa ma zastosowanie do całego transportu transgranicznego, w tym na krótkich odcinkach.

Piętnaście państw członkowskich nie skorzystało z możliwości stosowania dyrektywy do transgranicznych tras, które kończą się i rozpoczynają w tym samym państwie członkowskim. Osiem państw członkowskich (Republika Czeska, Estonia, Węgry, Słowacja, Austria, Dania, Szwecja i Hiszpania) skorzystało z tej możliwości i zastosowało tekst użyty w dyrektywie. Trzy państwa członkowskie (Litwa, Grecja i Portugalia) skorzystały z tej opcji i zastosowały własny opis.

3. GŁÓWNE PRZEPISY OPERACYJNE UMOWY ZAŁĄCZONEJ DO DYREKTYWY

3.1. Punkt 3 — Odpoczynek dobowy w miejscu zamieszkania

Punkt 3 wymaga, aby odpoczynek dobowy w miejscu zamieszkania wynosił normalnie co najmniej 12 kolejnych godzin w okresie 24 godzin. Umowa zezwala na skrócenie tego czasu do minimum wynoszącego 9 godzin, ale ograniczenie to może mieć miejsce tylko raz w ciągu siedmiu dni. Skrócony odpoczynek dobowy nie może być planowany między dwoma okresami odpoczynku poza miejscem zamieszkania i liczba godzin, o którą odpoczynek został zmniejszony musi zostać dodana do następnego odpoczynku dobowego w miejscu zamieszkania.

Transpozycja wymogów w zakresie odpoczynku dobowego w miejscu zamieszkania

Dwadzieścia jeden państw członkowskich stosuje przepis o odpoczynku dobowym w miejscu zamieszkania wynoszącym 12 kolejnych godzin w okresie 24 godzin. Belgia, Luksemburg i Francja nie stosują tego systemu; odpoczynek dobowy w miejscu zamieszkania trwa w tych państwach zazwyczaj 14 kolejnych godzin. Również Polska stosuje inny przepis, ale minimalny odpoczynek w miejscu zamieszkania wynosi także 12 godzin.

Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Łotwy, Polski, Słowenii i Słowacji, mają w swoim prawodawstwie możliwość zmniejszenia dziennego odpoczynku w każdym okresie siedmiodniowym. Łotwa, Polska i Słowenia nie uwzględniły tej możliwości w swoim ustawodawstwie. W Słowacji przewiduje się możliwość zmniejszenia odpoczynku dobowego w miejscu zamieszkania w związku z zaistnieniem „wyraźnych przyczyn technicznych lub organizacyjnych". W takiej sytuacji przepisy dyrektywy nie są przestrzegane i odpoczynek można skrócić częściej niż raz w tygodniu.

Z wyjątkiem Łotwy i Polski wszystkie państwa członkowskie włączyły do swojego prawodawstwa restrykcje w odniesieniu do skracania odpoczynku dobowego. Na Łotwie personel kolejowy nie jeździ poza granice na większe odległości niż 110 km, co oznacza, że może powrócić do domu tego samego dnia. Polska nie włączyła do swojego prawodawstwa tego ograniczenia, gdyż nie dopuszcza także możliwości skrócenia odpoczynku dobowego.

W dwunastu państwach członkowskich (w Republice Czeskiej, Bułgarii, Estonii, na Węgrzech, na Litwie, w Rumunii, Austrii, Niemczech, Niderlandach, Zjednoczonym Królestwie, Szwecji i Hiszpanii) przepisy odnoszące się do pracowników transgranicznych w odniesieniu do odpoczynku dobowego w miejscu zamieszkania nie są takie same jak te, które są stosowane do innych pracowników w sektorze kolejowym. W większości krajów, w których istnieje różnica w traktowaniu pracowników krajowych i międzynarodowych, przepisy dla pracowników krajowych zawarte są w ogólnym ustawodawstwie dotyczącym czasu pracy. W niektórych krajach (Niderlandy i Zjednoczone Królestwo) nie istnieje przykładowo szczególne prawo do odpoczynku w miejscu zamieszkania. W innych przepisy dotyczące pracowników transgranicznych nie różnią się od zasad stosowanych w stosunku do innych pracowników sektora kolejowego.

3.2. Punkt 4 – Odpoczynek dobowy poza miejscem zamieszkania

Zgodnie z punktem 4 odpoczynek dobowy poza miejscem zamieszkania musi trwać co najmniej 8 kolejnych godzin w okresie 24-godzinnym, a następujący po nim odpoczynek dobowy musi być odpoczynkiem w miejscu zamieszkania, chyba że partnerzy społeczni na poziomie przedsiębiorstwa kolejowego lub na szczeblu krajowym zawarli umowę w sprawie kolejnego okresu odpoczynku poza miejscem zamieszkania (z rekompensatą).

Tekst tego punktu zawiera przypis, zgodnie z którym kwestia ta będzie renegocjowana na poziomie europejskim dwa lata po podpisaniu umowy. Jak dotąd, negocjacje te pozostają jednak bezowocne.

Punkt ten zawiera ponadto zalecenie, aby zwrócono uwagę na poziom komfortu zakwaterowania wykorzystywanego przez pracowników podczas tych okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania.

Transpozycja wymogów w zakresie odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania

Spośród państw, które dokonały transpozycji dyrektywy, wszystkie z wyjątkiem Łotwy, Polski, Luksemburga i Słowenii przyjęły w swoim ustawodawstwie przepisy dotyczące

odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania. Ponieważ Łotwa nie posiada tras międzynarodowych dłuższych niż 110 km (w jedną stronę), wydaje się, że w przypadku tego państwa nie zachodzi potrzeba odpoczynku poza miejscem zamieszkania. Słowenia i Luksemburg przyjęły zasadę, zgodnie z którą po odpoczynku dobowym poza miejscem zamieszkania nastąpić musi odpoczynek w miejscu zamieszkania, ale mają różne przepisy dotyczące czasu trwania tych odpoczynków. W przypadku Słowenii, odpoczynek między dwiema zmianami musi być dwa razy dłuższy niż czas jednej zmiany. W związku z tym, jeżeli zmiana trwa sześć godzin, odpoczynek musi trwać dwanaście godzin. Polska nie posiada specjalnych przepisów dotyczących odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania. W Luksemburgu do maksymalnego czasu pracy z dala od domu stosowane są następujące wartości graniczne:

„– dwadzieścia osiem godzin, jeżeli odpoczynek trwa dziewięć godzin,
– dwadzieścia dziewięć godzin, jeżeli odpoczynek trwa dziesięć godzin,
– trzydzieści godzin, jeżeli odpoczynek trwa nie mniej niż jedenaście godzin.
Jeżeli z jakiegokolwiek powodu ograniczenie do dwudziestu ośmiu, dwudziestu dziewięciu lub trzydziestu godzin nie może być stosowane, pracownik otrzyma rekompensatę odpowiadającą różnicy czasu.”
Z możliwości porozumienia się przez partnerów społecznych w sprawie drugiego okresu odpoczynku poza miejscem zamieszkania skorzystano tylko w ośmiu państwach członkowskich: w Niemczech, na Węgrzech, w Rumunii, Słowenii, Niderlandach, Francji, Włoszech i Portugalii. Z wyjątkiem Słowenii miało to miejsce na poziomie przedsiębiorstw. W Niemczech zgłoszono tylko jedno porozumienie dotyczące jednostki zależnej operatora zasiedziałego. We Włoszech, Francji i Niderlandach nie zawarto żadnych umów z operatorami zasiedziałymi. W Słowenii osiągnięto porozumienie na poziomie krajowym. Wydaje się, że porozumienia dotyczące rekompensat za odpoczynek poza miejscem zamieszkania istnieją tylko w sześciu krajach (na Węgrzech, w Rumunii, Słowenii, Luksemburgu, Francji i we Włoszech).

Poziom komfortu zapewnianego pracownikom podczas odpoczynku poza miejscem zamieszkania uwzględniony jest jedynie w ustawodawstwie dziewięciu państw członkowskich (Węgier, Litwy, Rumunii, Słowenii, Belgii, Szwecji, Włoch i Hiszpanii). Dania ma natomiast zawarte w tej kwestii układy zbiorowe.

W niektórych państwach (w Republice Czeskiej, w Estonii, na Węgrzech, na Litwie, w Rumunii, Austrii, Belgii, Niemczech, Niderlandach, Zjednoczonym Królestwie i w Szwecji), przepisy stosowane do odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania w przypadku pracowników kolei świadczących interoperacyjne usługi transgraniczne różnią się od zasad stosowanych do pracowników kolei pracujących wyłącznie w kraju.

Kwestią do rozważenia jest definicja terminu „miejsce zamieszkania”. Została ona omówiona przez sygnatariuszy umowy, ponieważ negocjacje prowadzone były w oparciu o tekst w języku francuskim, w którym stosuje się termin „résidence normale du personnel mobile”. We wspólnym piśmie z dnia 10 czerwca 2009 r. sygnatariusze wyjaśnili, że „ francuskie znaczenie wyrażenia „résidence normale du personnel mobile” w sektorze kolejowym nie jest związane z prywatnym miejscem zamieszkania danego pracownika, lecz z jego miejscem pracy (macierzystej wagonowni/Dienstort) w którym jest zatrudniony”. Na tej podstawie w Niemczech przepisy nie utożsamiają „miejsca zamieszkania” z rzeczywistym miejscem zamieszkania przedmiotowych pracowników, ale z miejscem, w którym ma swoją siedzibę ich pracodawca(„Dienstort”).

3.3. Punkt 5 – Przerwy

Przepisy dotyczące przerw rozróżniają między maszynistami i innych członkami personelu obsługi pociągu.

– O ile nie ma drugiego maszynisty, maszyniści uprawnieni są do przynajmniej 45-minutowej przerwy, jeżeli czas pracy jest dłuższy niż 8 godzin i do co najmniej 30 minut jeśli czas pracy wynosi pomiędzy 6 a 8 godzin. W ciągu dnia roboczego części takiej przerwy powinny mieć miejsce między trzecią a szóstą godziną pracy. Jeżeli w pociągu jest drugi maszynista, warunki przyznawania przerw są ustalane na poziomie krajowym.

– Dla pozostałego personelu obsługi pociągu wymagana jest przerwa o długości co najmniej 30 minut, jeśli dzień roboczy trwa dłużej niż 6 godzin.

Transpozycja wymogów w odniesieniu do przerw

Wyjątki dla przypadków, gdy w pociągu jest drugi maszynista, stosowane były w 14 krajach, ale, o ile wiadomo, nie w Republice Czeskiej, w Bułgarii, Danii, na Węgrzech, w Słowacji, Austrii, Belgii, Irlandii, Luksemburgu lub w Szwecji.

Wydaje się, że tylko Zjednoczone Królestwo, Łotwa, Polska i Republika Czeska nie skorzystały przy transpozycji dyrektywy z oryginalnego brzmienia tego punktu umowy.

Na Łotwie pociągi na liniach transgranicznych mają po dwóch maszynistów. W związku z tym przepisy dotyczące przerw nie muszą być stosowane. Republika Czeska opiera się w tym przypadku na krajowych przepisach dotyczących czasu pracy. W rozporządzeniu rządowym transponującym dyrektywę[3], ustanawia się jednakże przerwę dla członków personelu kolejowego pracujących w pojedynkę ponad sześć godzin w trybie ciągłym, mimo że długość tej przerwy nie jest określona. Polska nie ma w ogóle tej klauzuli. Zjednoczone Królestwo ma inne zasady dotyczące przerw w przypadku połączeń międzynarodowych: „nie mniej niż 30 minut, jeśli czas pracy jedynego maszynisty wynosi 6 lub więcej godzin, z zastrzeżeniem dotyczącym opóźnienia pociągów i wymogów rozkładu jazdy, lecz w odpowiednim wymiarze, umożliwiającym „skuteczną regenerację sił pracownika", tak jak to określono w art. 4. Inni maszyniści [na liniach krajowych], których czas pracy wynosi więcej niż 6 godzin, uprawnieni są do przerwy wymiarze 20 minut lub do równoważnego okresu odpoczynku wyrównawczego lub innych form ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, tam gdzie nie jest to możliwe." Nie ma żadnego przepisu nakładającego przerwę w wymiarze co najmniej 45 minut, jeśli czas pracy jest dłuższy niż 8 godzin.

Dania nakłada taki wymóg poprzez układy zbiorowe.

W ośmiu państwach (Republika Czeska, Dania, Węgry, Polska, Austria, Niderlandy, Grecja i Portugalia) przerwy w pracy nie mogą być modyfikowane w przypadku opóźnień. Na Łotwie pracuje w takiej sytuacji dwóch maszynistów, co sprawia, że zasada ta nie obowiązuje. We Francji kwestia ta uregulowana jest w różny sposób, zależnie od obowiązującego systemu: w przypadku operatorów zasiedziałych przerwy nie mogą ulegać zmianie w wyniku opóźnień, podczas gdy w stosunku do innych operatorów kolejowych przepisy dopuszczają takie dostosowanie.

[3] Nr 589/2006 Coll.

Szesnaście państw członkowskich przyjęło niezmienione brzmienie przepisów odnoszących się do czasu przerw w pracy.

Trzy państwa członkowskie (Republika Czeska, Luksemburg i Zjednoczone Królestwo) przyjęły inne brzmienie tekstu, ale wprowadziły podobny przepis. Przykładowo w Zjednoczonym Królestwie: „należy zaplanować co najmniej 15 minut przerwy między trzecią a szóstą godziną czasu pracy". W Bułgarii, w Polsce i w Austrii nie stosuje się ani tego, ani żadnego podobnego przepisu. We Francji zasada ta stosowana jest jedynie w stosunku do operatorów kolejowego transportu towarowego, innych niż operator zasiedziały. Jako że na Łotwie pracuje po dwóch maszynistów, zasada ta nie obowiązuje.

Przepis dotyczący pozostałych członków personelu obsługi pociągu wdrożony jest w prawie wszystkich państwach członkowskich.

3.4. Punkt 6 – Odpoczynek tygodniowy

Oprócz okresów dziennego odpoczynku w każdym okresie siedmiodniowym, pracownicy wykonujący pracę w trasie (tj. maszyniści i inni) uczestniczący w świadczeniu usług transgranicznych, mają prawo do minimalnego, nieprzerwanego, odpoczynku tygodniowego w wymiarze 24 godzin. Oprócz wspomnianych 52 okresów odpoczynku trwających po 24 godziny, muszą jeszcze być zagwarantowane dodatkowe 52 okresy, co łącznie daje 104 okresy odpoczynku po 24 godziny. Okresy te powinny być zaplanowane w taki sposób, aby w co najmniej 12 przypadkach dwa takie 24-godzinne okresy były łączone i przypadały w czasie weekendu, a w 12 innych przypadkach też były łączone, jakkolwiek nie muszą wtedy obejmować soboty lub niedzieli.

Transpozycja wymogów dotyczących odpoczynku tygodniowego

Prawie wszystkie państwa członkowskie włączyły te przepisy do swojego prawa krajowego. W Polsce pracownik pracujący w trasie ma prawo do okresu odpoczynku w wymiarze 35 godzin (o jedną godzinę mniej niż w dyrektywie). Luksemburg ma inne przepisy dotyczące odpoczynku tygodniowego i rozróżnia pomiędzy pracą na długich i krótkich odcinkach. Krótkie odcinki to odległości mniejsze niż 15 km (w tym przypadku stosowanie punktu 1 umowy/dyrektywy jest fakultatywne). W przypadku dużych odległości przepisy zgodne są z dyrektywą.

3.5. Punkt 7 – Czas prowadzenia pociągu

Czas prowadzenia pociągu, okres, kiedy maszynista aktywnie pracuje, choć pociąg nie zawsze musi być w ruchu, nie może przekroczyć 9 godzin dla zmiany dziennej i 8 godzin dla zmiany nocnej. W okresie dwutygodniowym czas prowadzenia pojazdu nie może przekroczyć 80 godzin.

Transpozycja wymogów dotyczących czasu prowadzenia pociągu

Jako że jednym z głównych zagrożeń jest zmęczenie, godziny pracy są ważnym aspektem warunków pracy. W przypadku usług transgranicznych problem ten może stać się jeszcze poważniejszy w przypadku nieobecności kolegów z tego samego przedsiębiorstwa, w szczególności w pociągach towarowych, gdy jest tylko jeden maszynista i brak innych pracowników. Brak znajomości środowiska i języków obcych może prowadzić do sytuacji rzeczywistego lub odczuwanego braku wsparcia. Ten szczególny kontekst może stanowić uzasadnienie dla szczególnej oceny szczególnego ryzyka oraz wytycznych dotyczących

dobrych praktyk w odniesieniu do usług transgranicznych w ramach dyrektywy 89/391/EWG w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy[4].

Wśród krajów, które transponowały dyrektywę, jedynie dwa państwa członkowskie nie wykorzystały treści tego punktu. Polska nie posiada żadnych przepisów dotyczących maksymalnego dziennego lub tygodniowego czasu prowadzenia pociągu, ale posiada w ramach swojego Kodeksu pracy przepis o maksymalnym 40-godzinnym wymiarze tygodnia roboczego. Oznacza to, że czas prowadzenia pociągu pozostanie na poziomie poniżej tego limitu. Na Łotwie maszyniści pracują zarówno na liniach krajowych, jak i międzynarodowych, nie są więc zaangażowani w działalność czysto transgraniczną. Dlatego też, w przypadku świadczenia usług interoperacyjnych, nie będą prowadzić pociągu dłużej niż 80 godzin w okresie dwutygodniowym.

Siedem państw członkowskich (Estonia, Słowenia, Austria, Irlandia, Dania, Grecja i Włochy) przyjęło niezmieniony tekst dyrektywy dotyczący definicji pory nocnej. Osiemnaście państw członkowskich stosuje inną definicję. Znaczna liczba państw przyjęła szerszą interpretację pory nocnej, co jest na korzyść pracowników. Słowacja, Rumunia, Węgry, Bułgaria, Łotwa i Hiszpania określają porę nocną jako okres między godz. 22.00 a 6.00. Dla Szwecji i Niemiec jest to odcinek czasu między godz. 23.00 a 6.00 a dla Niderlandów między godz. 00.00 a 7.00. We Francji istnieją różnice pomiędzy przedsiębiorstwem dominującym (pora nocna między godz. 23.00 a 6.00) oraz innymi operatorami kolejowymi transportu towarowego (pora nocna między godz. 22.00 a 5.00). Luksemburg stosuje definicję, która jest mniej korzystna dla pracowników: pora nocna (dla maszynistów) jest zdefiniowana jako odcinek czasu między godz.1.00 a 4.00.

Trzynaście państw członkowskich korzysta ze swoich własnych definicji „zmiany nocnej": Republika Czeska, Bułgaria, Węgry, Łotwa, Polska, Słowacja, Niemcy, Luksemburg, Niderlandy, Zjednoczone Królestwo włącznie z Irlandią Północną, Francja i Hiszpania. Na Słowacji zmianą nocną jest jakakolwiek zmiana, której większa część przypada między godz. 22.00 a 6.00; na Łotwie i w Niemczech zmiana nocna to zmiana, która obejmuje przynajmniej dwie godziny czasu nocnego (zob. powyżej), w Holandii i w Bułgarii co najmniej trzy godziny pory nocnej. We Francji na mocy przepisów dla przewoźników towarowych „każdą pracę między godz. 22.00 a 5.00 uznaje się za pracę w porze nocnej"; taki sam przepis stosuje się również na Węgrzech. Taka definicja jest bardziej korzystna dla pracowników. W niektórych krajach, takich jak Zjednoczone Królestwo, nocna zmiana nie jest w przepisach wyraźnie wymieniona. Definicja mająca zastosowanie w Luksemburgu wydaje się być mniej korzystna dla pracowników: jest to jakakolwiek zmiana, która rozpoczyna się między godz. 1.00 a 4.00 (dla maszynistów). Oznacza to, że tradycyjne zmiany nocne od godz. 23.00 do 7.00 *nie* są zdefiniowane jako zmiany nocne. Z drugiej strony *są* jako zmiany nocne liczone zmiany we wczesnych godzinach porannych, które rozpoczynają się przed godz. 4.00.

3.6. Punkt 8 – Kontrola

Konieczne jest stworzenie systemu, w którym prowadzono by rejestr codziennego czasu pracy i okresów odpoczynku przez co najmniej 1 rok.

Transpozycja wymogów w zakresie kontroli

[4] Dyrektywa Rady z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (89/391/EWG); *Dz.U. L 183 z 29.6.1989, s. 1*).

Wydaje się, że wszystkie państwa członkowskie, które dokonały transpozycji dyrektywy ustanowiły obowiązek zachowywania dokumentacji (przez co najmniej jeden rok) dobowego wymiaru czasu pracy i okresów odpoczynku dla pracowników wykonujących pracę w trasie. Otrzymano także komentarze stwierdzające występowanie problemów z praktycznym wdrażaniem tego obowiązku. Okazuje się, że władze mogą mieć trudności z uzyskaniem szybkiego dostępu do ewidencji prowadzonych w innych państwach oraz z uzyskaniem pełnego obrazu sytuacji, gdy maszyniści pracują dla kilku operatorów.

Większość państw członkowskich ustaliła kary, ale nie Węgry, Polska i Francja (dotyczy to operatora zasiedziałego). Prawodawstwo francuskie odnoszące się do innych (prywatnych) przedsiębiorstw w dziedzinie transportu kolejowego przewiduje nakładanie kar.

4. OCENA PRAKTYCZNYCH SKUTKÓW PRZEPISÓW DYREKTYWY

4.1. W kierunku jednolitego europejskiego obszaru kolejowego – znaczenie interoperacyjnych usług transgranicznych

W białej księdze „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu”[5], Komisja przedstawia dziesięć celów na rzecz utworzenia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu. Jednym z tych celów jest, aby „do 2030 r. przenieść 30 % drogowych przewozów towarów na odległości powyżej 300 km na inne środki transportu, takie jak kolej lub transport wodny, a ponad 50 % do 2050 r.”

Jednak z drugiej strony, jak wynika z białej księgi, prawdziwy wewnętrzny rynek usług kolejowych, tj. stworzenie jednolitego europejskiego obszaru *kolejowego*, nie został jeszcze zbudowany. Celem na nadchodzące dziesięciolecie jest stworzenie prawdziwego jednolitego europejskiego obszaru transportu poprzez eliminację wszystkich barier pozostających między środkami transportu i systemami krajowymi, ułatwienie procesu integracji oraz tworzenia międzynarodowych, multimodalnych operatorów. Rozważa się w tym celu stworzenie czwartego pakietu kolejowego. Systemy kolejowe są tak różne, że istnienie barier w odniesieniu do takich usług, innych niż różnice w wymogach dotyczących warunków pracy, ma istotny wpływ na korzystanie z interoperacyjnych usług transgranicznych. Przedsiębiorstwo kolejowe pragnące prowadzić usługi transportowe przez jedną lub więcej granic napotyka na cały szereg przeszkód technicznych, prawnych i administracyjnych.

Kolejowy transport towarów w UE został całkowicie zliberalizowany od początku 2007 r., zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Oznacza to, że każde licencjonowane unijne przedsiębiorstwo kolejowe z niezbędnymi certyfikatami bezpieczeństwa może ubiegać się o zezwolenie i oferować krajowe i międzynarodowe usługi towarowego transportu kolejowego w całej UE. W 2010 r. zatwierdzono dodatkowo rozporządzenie 913/2010 w sprawie europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy. Rozporządzenie to określa zasady tworzenia i organizowania międzynarodowych korytarzy kolejowego transportu towarowego oraz ustanawia wstępny wykaz korytarzy towarowych dalekiego zasięgu. Rynek międzynarodowych kolejowych usług pasażerskich w UE został zliberalizowany od dnia 1 stycznia 2010 r. Rynek dla czysto krajowych kolejowych usług pasażerskich nie został jeszcze otwarty dla konkurencji transgranicznej. Usługi transportu towarowego muszą dzielić TEN-T z koleją pasażerską wysokiej prędkości, jak również z konwencjonalnym pociągami

[5] COM(2011) 0144 final.

pasażerskimi. Rozbudowa europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym ułatwia integrację usług, które są bardzo zróżnicowane pod względem oferowanej prędkości i odległości przewozu oraz wymogów czasowych.

Pod względem prawnym, aby móc działać na rynku międzynarodowym i wysyłać przez granicę lokomotywę lub maszynistów, konieczne jest dla przedsiębiorstwa kolejowego podjęcie następujących działań:

Homologacja taboru, w szczególności lokomotyw, która jest przeprowadzana na szczeblu państw członkowskich;
certyfikaty bezpieczeństwa (oddzielne dla wszystkich państw członkowskich objętych usługami) oraz
prawa jazdy dla maszynistów.

Od dnia 27 października 2011 r. obowiązkowe jest dla maszynistów posiadanie międzynarodowego prawa jazdy i certyfikatu (dyrektywa 2007/59).

Aby móc świadczyć usługi transgraniczne, trzeba wciąż spełnić wiele warunków technicznych związanych z wykonywaniem międzynarodowych usług, zarówno w transporcie pasażerskim, jak i towarowym (szerokość torów, elektryfikacja, systemy sygnalizacji oraz bezpieczeństwa). Przy ogólnej liczbie 37 granic między państwami członkowskimi istnieją 35 pary państw, których linie kolejowe łączą się na granicy. Biorąc jednak pod uwagę wszelkie kwestie techniczne, w 2011 r. między 19 parami państw był transgraniczny kolejowy ruch pasażerski, a pomiędzy 17 parami państw transgraniczny kolejowy transport towarowy. Prawodawstwo UE oparte na dyrektywach dotyczących interoperacyjności i bezpieczeństwa zajmuje się tymi kwestiami technicznymi.

Podczas gdy potrzeba tylko kilku minut do zmiany maszynisty, dłużej trwa wymiana lokomotywy. Przed rozpoczęciem świadczenia usług o charakterze transgranicznym przedsiębiorstwa kolejowe (zwłaszcza te prywatne) przeprowadzą zazwyczaj analizę kosztów i korzyści. W analizie kosztów i korzyści weźmie się pod uwagę ilość i częstotliwość transgranicznego ruchu kolejowego, a także długość trasy, koszty i dostępność interoperacyjnych lokomotyw (korzyści wynikające z wykorzystania starej lokomotywy zamiast nowej mogą również być istotnym czynnikiem) oraz koszty pracy (dodatkowego szkolenia potrzebnego do otrzymania koniecznych uprawnień, wynagrodzenia oraz koszty noclegów za granicą). Decyzja jest jednak nie zawsze podejmowana w oparciu o analizę kosztów i korzyści. Wśród przedsiębiorstw zasiedziałych w transporcie pasażerskim mogą wciąż obowiązywać porozumienia dotyczące przewozów kolejowych między dwoma państwami, które wymagają zmiany lokomotyw i maszynisty na granicy.

4.2. Skutki interoperacyjnych transgranicznych usług kolejowych dla mobilności pracowników

Funkcjonowanie interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym jest w ogromnym stopniu uzależnione od organizacji pracy. Nie wszystkie takie usługi oznaczają, że pracownicy przekraczają granicę razem z pociągiem. W rzeczywistości stosuje się pięć wariantów:

Przedsiębiorstwo zatrudnia personel w różnych krajach: W przypadku gdy dany podmiot gospodarczy ma pracowników po obu stronach granicy, personel zmienia się na granicy i tylko pociąg ją przekracza.

Przedsiębiorstwo zatrudnia pracowników z innych przedsiębiorstw lub korzysta z usług agencji pracy czasowej: Również w tym przypadku granicę przekracza pociąg, ale nie jego załoga.

Partnerstwo z innym przedsiębiorstwem – pracownicy nie przekraczają granicy: Ten trzeci wariant obejmuje partnerstwo z innym przedsiębiorstwem we wspólnym korzystaniu z międzynarodowych połączeń, przy czym każde przedsiębiorstwo odpowiedzialne jest za zatrudnianie personelu w swoim kraju, chociaż personel ten pracuje na lokomotywach interoperacyjnych.

Partnerstwo z innym przedsiębiorstwem – pracownicy przekraczają granicę: Inny model obejmuje partnerstwo pomiędzy operatorami z sąsiednich państw członkowskich, przy czym obaj operatorzy wykorzystują całą długość trasy bez zmiany personelu na granicy.

Własny personel przekraczający granicę: W ostatniej opcji operator ma swój własny personel przekraczający granicę w ramach interoperacyjnej usługi na trasie przekraczającej 15 kilometrów od granicy. Są dwie możliwości: personel kieruje lokomotywą za granicą tylko dopóty, dopóki nie istnieje możliwość powrotu do domu w tym samym dniu, lub kontynuuje pracę za granicą i odpoczywa poza miejscem zamieszkania.

W pierwszych trzech opcjach, własny personel przedsiębiorstwa nie przekracza granicy i dyrektywa nie ma zastosowania. Przedsiębiorstwo jest związane jedynie przepisami krajowymi. W rezultacie zawarte w dyrektywie ograniczenia dotyczące liczby okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania nie mają zastosowania, chociaż odległości i trasy w obrębie niektórych państw członkowskich mogą być długie. W takim przypadku od krajowych przepisów i układów zbiorowych zależy, czy ograniczenia są mniejsze niż te przewidziane w dyrektywie. Inną kwestią, jaka pojawia się w przypadku personelu pracującego w trybie transgranicznym, jest dodatek do wynagrodzenia/rekompensata, które stanowią normę dla takiej pracy w wielu państwach członkowskich. Przedsiębiorstwa nie muszą ponadto mieć certyfikatów bezpieczeństwa dla maszynistów i maszyniści nie muszą mówić dodatkowymi językami.

Należy podkreślić różnice między usługami transgranicznymi a kabotażowymi. Do celów niniejszego dokumentu usługi transgraniczne odnoszą się do przewozów pociągami, które rozpoczynają się w jednym państwie i albo kończą w innym państwie, albo przed powrotem do siebie obsługują w tym państwie stacje w ramach tej samej usługi. W przypadku usług kabotażowych, zagraniczny operator prowadzi usługi, które rozpoczynają się i kończą w tym samym państwie. W tym ostatnim przypadku dyrektywa nie ma zastosowania. Mimo że występuje tu również element transgraniczny, a mianowicie fakt, że przedsiębiorstwo świadczące usługę znajduje się w innym państwie niż to, w którym usługa ma miejsce, nie jest to usługa transgraniczna w rozumieniu tej dyrektywy, ponieważ pociąg nie przekracza granicy.

Tylko przy dwóch ostatnich opcjach członkowie personelu przekraczają granicę i jedynie wówczas zastosowanie mają przepisy dyrektywy. Przedsiębiorstwa mają więc różne możliwości świadczenia usług transgranicznych bez konieczności przekraczania granicy przez personel razem z pociągiem, jest zatem wiele przypadków, w których dyrektywa nie ma zastosowania do usług transgranicznych.

Aby dyrektywa miała zastosowanie do usługi, musi ponadto istnieć personel zdolny do wykonywania takiej usługi, który rzeczywiście może wykonywać pracę w trybie

transgranicznym. Całkowitą liczbę maszynistów w UE posiadających zezwolenie na pracę w co najmniej dwóch państwach szacuje się[6] na pomiędzy 5 000 a 7 000, co stanowi mniej niż 10 % ogólnej liczby maszynistów w Unii Europejskiej wynoszącej ok. 93 000. Trudniej jest oszacować liczbę innych pracowników transgranicznych. Liczba konduktorów[7] szacowana jest na 6 000 w oparciu o założenie, że na każdego maszynistę przypada w transporcie pasażerskim średnio dwóch aktywnych konduktorów. Większość z tych konduktorów będzie jednakże wykonywać pracę transgraniczną tylko podczas części swojej zmiany. Oprócz konduktorów niektóre pociągi pasażerskie mają na pokładzie innych pracowników obsługujących pasażerów. Są to pracownicy baru, personel odpowiedzialny za podawanie posiłków w wagonie restauracyjnym lub personel nocnych pociągów, zajmujący się słaniem łóżek i serwowaniem śniadań. Nie istnieją szacunki odnoszące się do liczby takich pracowników.

Prognozy sugerują stały wzrost usług transgranicznych na skutek ograniczania barier technicznych oraz zwiększania ilości interoperacyjnego taboru kolejowego. Ma to miejsce nie tylko z myślą o potrzebach związanych z usługami transgranicznymi, ale również jako część normalnego procesu odnawiania i zastępowania starych urządzeń. Kluczowym czynnikiem przyszłego poziomu transgranicznych usług kolejowych będzie jednakże stopień, w jakim ten rodzaj transportu będzie w stanie przejąć udziały w rynku od innych rodzajów transportu, np. lotniczego lub drogowego.

Jednym ze skutków unijnej polityki kolejowej może być ponadto coraz większa integracja europejskiego rynku kolejowego na drodze fuzji i przejęć. Spowodowałoby to zwiększenie liczby konkurujących ze sobą operatorów, działających na skalę europejską.

[6] Zob. wyżej wymienione badanie, zlecone na poparcie niniejszego sprawozdania.

[7] Załoga pociągu, która sprawdza (i w niektórych przypadkach sprzedaje) bilety na pokładzie pociągów pasażerskich.

4.3. Społeczne skutki dyrektywy

Poziom ochrony pracowników podniosło w trakcie transpozycji dyrektywy w sumie 14 państw członkowskich (Bułgaria, Węgry, Rumunia, Austria, Belgia, Niemcy, Irlandia, Holandia, Zjednoczone Królestwo, w tym Irlandia Północna, Szwecja, Grecja, Włochy, Portugalia i Hiszpania). Społeczne skutki dyrektywy były większe w sytuacjach, gdy przepisy krajowe dotyczące transportu transgranicznego, które istniały przed wdrożeniem dyrektywy, zapewniały mniejszą ochronę pracowników. Niektóre przedsiębiorstwa musiały przykładowo skrócić czas prowadzenia pociągu od 10/11 godzin do 9 godzin dla pracy w dzień i do 8 godzin dla pracy w godzinach nocnych, co powinno ograniczyć zagrożenie zdrowia i bezpieczeństwa. Fakt, iż dyrektywa ogranicza czas prowadzenia pociągu, może uniemożliwić wywieranie nacisku przez pracodawców, aby pracownicy godzili się w przyszłości na dłuższą pracę, a tym samym może chronić pracowników (i przedsiębiorstwa) przed ryzykiem związanym z długim czasem pracy i zmęczeniem. Wydaje się, że nie wystąpiły przypadki pogorszenia warunków.

Większość państw członkowskich posiada dla personelu kolejowego pracującego na liniach krajowych i transgranicznych te same przepisy. W niektórych krajach istnieją odmienne przepisy dla krajowego personelu kolejowego. Istnieją przykładowo różnice dotyczące: odpoczynku dobowego w miejscu zamieszkania (Niderlandy i Zjednoczone Królestwo nie zapewniają tego w przypadku usług na rynku krajowym); czas prowadzenia pociągu; przerwy (Zjednoczone Królestwo przewiduje krótszy okres w przypadku usług krajowych) i odpoczynku poza miejscem zamieszkania (Republika Czeska, Litwa, Niderlandy i Zjednoczone Królestwo nie nakładają takiego wymogu w przypadku usług na rynku krajowym).

Najważniejszą kwestią związaną z wdrażaniem dyrektywy była liczba dobowych okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania. Umowa przewiduje w punkcie 4, że po każdym odpoczynku poza miejscem zamieszkania musi następować odpoczynek dobowy w miejscu zamieszkania (zob. pkt 3.2 powyżej). Partnerzy społeczni na szczeblu krajowym lub na szczeblu przedsiębiorstw mogą jednak zgodzić się na drugi odpoczynek poza miejscem zamieszkania. Taki drugi okresu odpoczynku poza miejscem zamieszkania został wynegocjowany tylko w ośmiu państwach członkowskich: w Niemczech, na Węgrzech, w Rumunii, Słowenii, Niderlandach, Francji, Włoszech i Portugalii. Jak wspomniano jednak w pkt 3.2, często obejmuje on w tych krajach jedynie niektórych operatorów. Kwestia ta wzbudzała wśród partnerów społecznych w sektorze kolejowym kontrowersje i nie było możliwe osiągnięcie porozumienia na skalę unijną.

Ograniczenie dotyczące liczby dobowych okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania odczuwalne jest w szczególności przez mniejszych operatorów pragnących prowadzić usługi na długich trasach. Więksi operatorzy wydają się dysponować większymi zasobami personalnymi. Często mają oni pracowników po obu stronach granicy lub korzystają z „tradycyjnych porozumień o współpracy" z operatorami w innych państwach. Możliwości takie ograniczają skutki tego ograniczenia. Dla większości pracodawców, każdy wzrost liczby dozwolonych, następujących po sobie okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania przyczyniłby się do zwiększenia potencjału i elastyczności w zakresie zarządzania. Innym operatorom, mającym siedzibę w państwach z niższym wynagrodzeniem, ułatwiłoby to również rozszerzenie ich zasięgu geograficznego i skuteczne konkurowanie w większej liczbie regionów.

Większość przedstawicieli pracowników uznaje, że czas pracy poza miejscem zamieszkania ma szczególnie negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Jednakże w tych państwach, gdzie trasy krajowe są długie i normalne jest spędzanie kilku dni pracy poza domem, skutki jakichkolwiek zmian w tej kwestii będą stosunkowo mniejsze. Według niektórych przedstawicieli związków zawodowych możliwość uzyskania przez personel wyższego wynagrodzenia związanego z pracą za granicą może ponadto zwiększyć atrakcyjność pracy za granicą związanej z dłuższą nieobecnością poza miejscem zamieszkania.

Kwestia ta może stać się jeszcze ważniejsza w przypadku korytarzy kolejowego transportu towarowego (zob. rozporządzenie 913/2010 w sprawie utworzenia europejskiej sieci kolejowej ukierunkowanej na konkurencyjny transport towarowy), które będą raczej długimi trasami transgranicznymi.

4.4. Skutki gospodarcze dyrektywy

Jak wspomniano w pkt 4.2, wysyłanie personelu za granicę jest tylko jednym ze sposobów działania na skalę międzynarodową. Dlatego też dyrektywa nie ma zastosowania do wszystkich międzynarodowych przedsiębiorstw transportu kolejowego ani do wszystkich tras. Ponadto liczba pracowników, których to dotyczy, jest niewielka w porównaniu do całkowitej liczby osób zatrudnionych w sektorze transportu kolejowego. Jakiekolwiek skutki gospodarcze takich przepisów są poza tym ograniczone, ponieważ zasoby ludzkie odpowiadają średnio około 8,5 % całkowitych kosztów operacyjnych transgranicznego kolejowego transportu towarowego. Jakiekolwiek zwiększenie kosztów pracowniczych, wynikające z Umowy, miałoby zatem niewielkie znaczenie w porównaniu z pozostałymi kosztami operacyjnymi, takimi jak koszty energii czy infrastruktury.

Po uwzględnieniu istniejącego już wcześniej poziomu ochrony, wydaje się, że będzie to miało ograniczone skutki gospodarcze. Związane z kosztami skutki dyrektywy były względnie nieco większe w sytuacjach, gdy istniejące krajowe przepisy dotyczące transgranicznego transportu zapewniały mniejszą ochronę dla pracowników i gdzie korekta związana z wejściem w życie dyrektywy była potrzebna.

Jeśli chodzi o skutki dla dalszego rozwoju gospodarczego transportu kolejowego, zmiany regulacyjne wynikające z dyrektywy mają o wiele mniejsze znaczenie niż czynniki takie jak postęp techniczny w sektorze kolejowym, proces liberalizacji rynku kolejowego lub swobodny przepływ pracowników w obrębie UE. Istnieją dużo ważniejsze czynniki wpływające na organizację sektora kolejowego i zatrudnianie personelu w transporcie transgranicznym niż te przewidziane w dyrektywie. Tam jednak, gdzie znosi się bariery techniczne i liberalizuje rynki, operatorzy kolejowego transportu towarowego, zwłaszcza ci mniejsi, mogą czuć się krępowani przez ograniczenia określone w punkcie 4 dotyczące okresu odpoczynku poza miejscem zamieszkania. Może to oznaczać, że pełne skutki dyrektywy zaistnieją dopiero wtedy, gdy jeszcze bardziej zmniejszone zostaną bariery techniczne i pojawi się rzeczywiście więcej usług na skalę międzynarodową..

Chociaż ekonomiczne skutki można zatem uznać za ograniczone, dyrektywa ustanowiła minimalne standardy, które oparte są na porozumieniu partnerów społecznych. Dyrektywa zapewnia równe reguły gry, co stanowi ważny cel sam w sobie. Dodatkowo, poprzez ochronę warunków pracy dla pracowników w trasie, dyrektywa przyczynia się również do poprawy jakości usług.

4.5. Wnioski dotyczące wpływu dyrektywy

Ogólnie rzecz biorąc, społeczne i gospodarcze skutki wydają się być niewielkie. Najważniejszy jest w tym kontekście punkt 4, dotyczący odpoczynku poza miejscem zamieszkania. Nawet jednak w tym przypadku skutki dla pracodawców są ograniczone, ze względu na dostępność alternatywnych sposobów organizowania międzynarodowego transportu kolejowego, w których nie wymaga się od personelu pociągu przekracza granicy w trakcie pracy). Większość przedstawicieli pracowników nie popiera zwiększania liczby okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania, gdyż uważa się, że ma to negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym i rodzinnym. Jednak w kilku przypadkach (Węgry, Rumunia, Słowenia, Niderlandy, Francja, Włochy i Portugalia) zawarto układy zbiorowe w sprawie drugiego, kolejnego odpoczynku poza miejscem zamieszkania.

5. OCENA POTENCJALNYCH OBCIĄŻEŃ ADMINISTRACYJNYCH

W związku z charakterem rozporządzeń, które już weszły w życie w momencie przyjmowania dyrektywy, dyrektywa ta nie zwiększyła istniejących poziomów obciążeń administracyjnych.

Większość przepisów ogranicza możliwości zatrudniania personelu, a tym samym potencjał i elastyczność w zakresie zarządzania. Nie stanowią one obciążenia administracyjnego, ponieważ nie wymagają formalności administracyjnych. Jedynie przepisy dotyczące prowadzenia rejestrów można uznać za obciążenie administracyjne, o ile pracodawcy zmuszeni będą do podjęcia związanych z formalnościami dodatkowych działań, które mogłyby nie być niezbędne w przypadku, gdyby takie wymogi nie istniały.

Wynikające z tych zobowiązań korzyści dla całego społeczeństwa są większe niż efekty negatywne, zważywszy na ewentualne katastrofalne skutki spowodowanych zmęczeniem wypadków kolejowych.

6. ZAGADNIENIA PORUSZONE PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE I PARTNERÓW SPOŁECZNYCH W TRAKCIE KONSULTACJI ODNOSZĄCYCH SIĘ DO NINIEJSZEGO SPRAWOZDANIA

Państwa członkowskie nie zgłosiły problemów, nie poruszyły żadnych kwestii ani nie zgłosiły szczególnych wniosków.

Przeprowadzono z partnerami społecznymi konsultacje w sprawie projektu sprawozdania. Dwóch z nich udzieliło odpowiedzi w lipcu 2012 r. W zakresie, w jakim ich to dotyczy, jedyną skomentowaną kwestią jest punkt 4 dotyczący odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania.

CER – *Wspólnota Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej* zwraca uwagę na pewność prawną, jaką niesie ze sobą ta dyrektywa. Podkreśla fakt, że większość pracodawców chce zwiększyć liczbę okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania oraz zwraca uwagę na wyraźne ograniczenia elastyczności działań, jakie punkt ten oznacza, zwłaszcza dla mniejszych operatorów. Proponuje wznowienie negocjacji w sprawie punktu 4, chociaż przyznaje, że oficjalne stanowisko europejskich partnerów społecznych po stronie pracowników jest przeciwne takim zmianom, nawet jeśli niektórzy krajowi przedstawiciele pracowników wydają się przejawiać mniejszą niechęć co do zwiększenia liczby kolejnych dobowych okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania. Wspólnota Kolei Europejskich oraz Zarządców Infrastruktury Kolejowej podkreśla również potrzebę stworzenia równych warunków gry dla konkurencyjnych rodzajów transportu oraz zwraca uwagę na fakt, że dla żadnego innego środka transportu nie ma tak wiążących regulacji socjalnych.

Europejska Federacja Pracowników Transportu z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wdrożenie umowy miało wpływ na zwiększenie poziomu ochrony pracowników w wielu państwach członkowskich. Zauważa, że potrzeba pozostawania za granicą dłużej niż przez 48 godzin może obecnie występować jedynie w przewozach kabotażowych (z więcej niż dwiema trasami). Europejska Federacja Pracowników Transportu nie postrzega punktu 4 jako bariery dla usług transgranicznych i w związku z tym nie widzi konieczność jego zmiany. Europejska Federacja Pracowników Transportu jest zaniepokojona faktem, że 5 państw członkowskich wdrożyło jedynie przepisy dotyczące maszynistów, nie uwzględniając innych członków

personelu obsługi pociągu. Uważa także, że konieczne jest podjęcie działań w kwestii kontroli, aby wyraźnie określić zadania i obowiązki władz oraz udoskonalić transgraniczną współpracę administracyjną. Zaleca się stosowanie tachografów.

7. PODSUMOWANIE

Głównym skutkiem dyrektywy 2005/47/WE jest zapewnienie instrumentu osłonowego. Uniemożliwia on pogarszanie warunków pracy, w szczególności w odniesieniu do czasu pracy, przez wprowadzenie zharmonizowanych progów, które muszą być respektowane przez wszystkich przedsiębiorców. Stanowi on gwarancję równych szans i zapobiega nieuczciwej konkurencji.

Nie istnieją dowody wskazujące, że przepisy ustalone w dyrektywie stanowią znaczne utrudnienie dla świadczenia interoperacyjnych usług transgranicznych w sektorze kolejowym. Może to częściowo polegać na ograniczonym występowaniu sytuacji, w których takie przepisy w chwili obecnej obowiązują (personel przekraczający granicę razem z pociągiem). Oczekiwany wzrost świadczenia takich usług, w szczególności przez mniejszych operatorów, może sprawić, że przepisy te nabiorą większej wagi w przyszłości.

Komisja zamierza podjąć odpowiednie środki w sprawie kwestii i problemów stwierdzonych w kontekście wdrażania dyrektywy, jak również w związku z sugestiami mającymi na celu lepsze stosowanie dyrektywy w praktyce.

W kwestii punktu 4, dotyczącego odpoczynku dobowego poza miejscem zamieszkania, Komisja jest zdania, że istniejące marginesy elastyczności nie zostały przez obie strony w pełni wykorzystane, jako że zawarto mniej układów zbiorowych niż oczekiwano. Dyrektywa dopuszcza zawieranie takich umów, aby ustalić bardziej elastyczne warunki w odniesieniu do liczby okresów odpoczynku poza miejscem zamieszkania, co mogłoby przyczynić się do usprawnienia usług transgranicznych w sektorze kolejowym i stworzenia nowych możliwości rynkowych, w szczególności dla MŚP. W związku z tym Komisja wzywa partnerów społecznych na poziomie krajowym i ogólnounijnym do pełnego wykorzystania tej możliwości tam, gdzie jest taka potrzeba, i do wznowienia procesu negocjacji na poziomie UE, tak jak jest to określone w przypisie do punktu 4 umowy. Komisja zachęca w związku z tym partnerów społecznych do wzięcia w negocjacjach pod uwagę różnych warunków pracy pasażerskiego i towarowego transportu kolejowego, zwłaszcza w zakresie prędkości handlowej, długości tras i wymogów czasowych. Komisja będzie uważnie śledzić przebieg takich negocjacji i za dwa lata dokona ponownej oceny sytuacji.