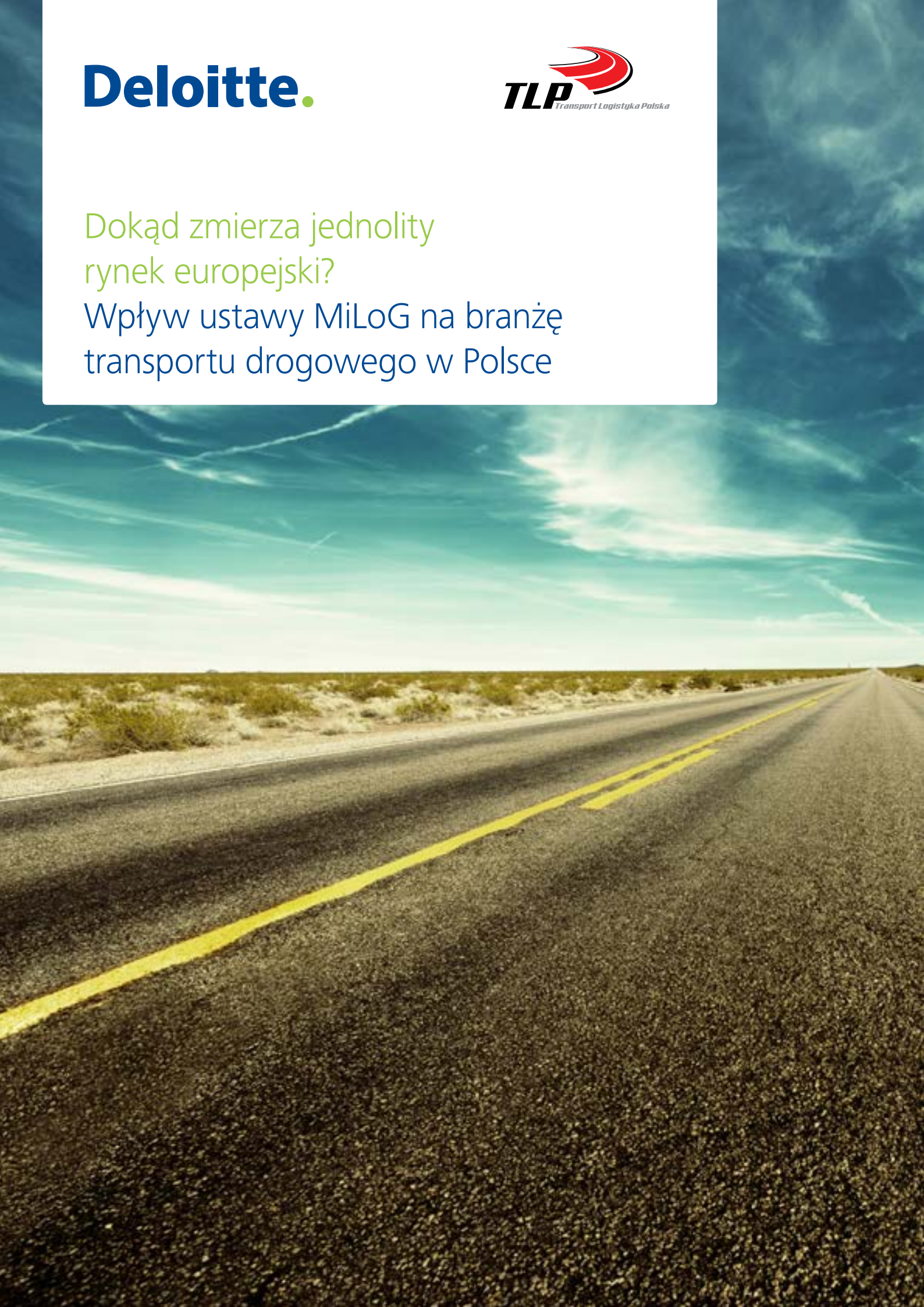
Deloitte.

TLP Transport Logistyka Polska

Dokąd zmierza jednolity rynek europejski?

Wpływ ustawy MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce



Spis treści

2	Kluczowe wnioski z raportu
4	Executive summary
6	Wprowadzenie
8	Analiza branży transportu drogowego i jej znaczenia dla polskiej gospodarki
18	Wpływ wprowadzenia MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce i jej otoczenie ekonomiczne
32	Szczegółowa analiza ograniczeń pozataryfowych wynikających z MiLoG oraz ich implikacji
42	MiLoG jako element ograniczania swobody przepływów handlowych w UE wraz z implikacjami gospodarczymi

Kluczowe wnioski z raportu

Sektor transportu wypracowuje około 6,6% produktu krajowego brutto (PKB) Polski i tym samym jest kluczowym elementem gospodarki. Sektor ten ma nie tylko duże znaczenie w kontekście krajowym, ale również europejskim, gdyż płynny przepływ dóbr decyduje o skali wykorzystania szans płynących z unijnego rynku wewnętrznego.

Jednocześnie coraz większą rolę w polskiej branży transportowej odgrywają drogowe przewozy międzynarodowe, przede wszystkim realizowane w państwach Unii Europejskiej. Branża jest przykładem sukcesu polskich przedsiębiorstw na unijnym rynku, krajowe firmy w ostatnich latach potrafiły też szybko odbudować swoją pozycję po spowolnieniu wywołanym kryzysem.
Ze względu na geograficzne usytuowanie oraz wielkość rynku najistotniejsza część przewozów w ramach Unii Europejskiej odbywa się do, z lub przez terytorium Niemiec.

Rynek transportowy jest obecnie rynkiem konsumenta, a przewoźnicy konkurują o klientów przede wszystkim ceną. Z dostępnych analiz wynika, że sektor jest rozdrobniony i dominują w nim mikroprzedsiębiorstwa, ale w ostatnim czasie na znaczeniu zyskują większe firmy. Przeprowadzona w ramach raportu analiza sprawozdań finansowych najważniejszych przedsiębiorstw wskazuje, że sprzedaż rośnie, choć dynamika tego wzrostu jest coraz niższa. Równolegle marże pozostają na relatywnie niskim poziomie, a zadłużenie jest stosunkowo wysokie.

Ze względu na sytuację finansową branża jest silnie zależna od czynników zewnętrznych, zwłaszcza po stronie kosztów. Na jej kondycję duży wpływ mają ryzyka legislacyjne (zarówno na poziomie unijnym, jak i regulacji krajowych), a także koniunktura gospodarcza w Polsce i państwach UE, ceny paliw oraz poziom różnego rodzaju płatności na rzecz pracowników.

Wprowadzona w Niemczech ustawa o płacy minimalnej (niem. Mindestlohngesetz, w skrócie: MiLoG) swoim zasięgiem objęła również pracowników polskiej branży transportu drogowego czasowo wykonujących pracę na terytorium Niemiec. Ustawa wprowadza minimalną stawkę godzinową 8,5 euro oraz surowe wymogi administracyjne i środki kontroli, a także wysokie kary pieniężne za nieprzestrzeganie tych przepisów – do pół miliona euro.

W ramach raportu przeanalizowany został bezpośredni i pośredni wpływ wprowadzenia MiLoG na polską branżę transportu drogowego w wymiarze ekonomicznym i społecznym. Bezpośredni wpływ w skali poszczególnych firm będzie zróżnicowany i zależny od liczby roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec.
W pesymistycznym wariancie wzrost wynagrodzeń w polskich firmach transportowych za pracę na terenie Niemiec wyniesie 113%. Z przeprowadzonej symulacji wynika, że 42% badanych przedsiębiorstw transportowych w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń będzie miało ujemną marżę netto, co grozi im wypadnięciem z rynku w sytuacji, gdy inne okoliczności nie zmienią się.

Regulacja będzie też miała pośredni wpływ na przedsiębiorstwa nieświadczące usług na terenie Niemiec oraz na branże powiązane z sektorem transportu drogowego. Negatywne konsekwencje mogą dotknąć przede wszystkim branży finansowej – część firm może zaprzestać spłacania kredytów i rat leasingowych.
Wprowadzenie MiLoG może pośrednio negatywnie wpłynąć również na eksporterów, firmy zajmujące się handlem hurtowym oraz branżę motoryzacyjną.

W scenariuszu granicznym, w którym firmy nie podejmą działań dostosowawczych, w efekcie regulacji pracę w 1074 badanych przedsiębiorstwach może stracić 14 tys. osób, a w całej branży - nawet 53 tys. Będzie to miało szczególnie negatywne konsekwencje w regionach o wysokim bezrobociu oraz na lokalnych rynkach pracy, na których doszło do koncentracji firm transportowych świadczących przewozy międzynarodowe. Najwięcej takich przedsiębiorstw jest w województwach dolnośląskim, wielkopolskim, śląskim i mazowieckim.

Właściciele firm transportowych będą starali się podnosić efektywność w swoich przedsiębiorstwach, co może skutkować w dłuższym czasie konsolidacjami w branży oraz wzrostem wydajności. Doświadczenia rynku wskazują, że niektórzy przedsiębiorcy mogą wykorzystywać nieuczciwą konkurencję i poszukiwać oszczędności na drodze niezgodnych z prawem praktyk pogarszających warunki socjalne dla kierowców, np. poprzez wydłużanie czasu pracy. Ponadto, ograniczanie rynków przewozowych przez polskie firmy transportowe przy wysokiej mobilności kierowców może doprowadzić do tego, że polscy kierowcy będą zatrudniani przez zagraniczne przedsiębiorstwa. Będzie to miało pośredni negatywny wpływ na finanse publiczne, związany ze spadkiem wpływów z podatku PIT.

Z wprowadzeniem MiLoG związane są także bariery pozataryfowe. Z analizy ustawy wynika, że zawarte w niej wymogi administracyjne wobec firm przez swoją nieproporcjonalność do założonych celów mogą naruszać prawo unijne. Podobny zarzut może dotyczyć przewidzianych w ustawie kar pieniężnych, które znacznie przewyższają kary za analogiczne naruszenia niemieckiego prawa krajowego. Sami przedsiębiorcy zwracają uwagę przede wszystkim na następujące czynniki:

- brak dostępu do wiarygodnych informacji, co do zaliczania różnych części wynagrodzenia do MiLoG (niepewność prawa);
- otrzymywanie od kontrahentów aneksów do umów czy klauzuli w nowo zawieranych umowach, zgodnie z którymi przewoźnicy powinni wziąć na siebie całkowitą odpowiedzialność za wypełnianie warunków MiLoG i ewentualne procesy sądowe – brak zgody na nowe warunki w wielu wypadkach oznacza zakończenie współpracy;
- koszty tłumaczenia dokumentów;
- koszty zmian w systemach kadrowych;
- koszty zmian systemów naliczania godzin.

Ponadto niemiecka ustawa stała się wzorem dla innych regulacji europejskich. Najistotniejsza z nich to uchwalone już francuska ustawa Macrona (loi Macron), również wprowadzająca minimalne stawki godzinowe oraz wysokie wymogi administracyjne. Podobne regulacje wprowadziła już Norwegia, następne kraje szykujące się do płacy minimalnej dla kierowców to Belgia, Holandia, Luksemburg i Włochy. W efekcie kolejnych regulacji opisane efekty MiLoG mogą zostać zwielokrotnione.

Wprowadzenie ustawy o płacy minimalnej w Niemczech zostało przeanalizowane także w kontekście obserwowanych w ostatniej dekadzie tendencji do odchodzenia od fundamentalnych zasad Unii Europejskiej, czyli swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału.

Według ekonomistów wolny handel przyczynia się do wzrostu ogólnego dobrobytu. Liberalizacja handlu niesie ze sobą szereg korzyści: pozwala na kreowanie nowych strumieni handlu, kształtuje specjalizację, która zapewnia wzrost efektywności gospodarowania, daje możliwość osiągnięcia efektów skali czy pozwala na wzrost inwestycji, w tym zagranicznych.

W ciągu ostatniego stulecia świat stopniowo zmniejsza cła i inne bariery handlowe, doszło do powołania Światowej Organizacji Handlu (WTO). Dalej poszła integracja ekonomiczna Unii Europejskiej, której podstawą jest istnienie rynku wewnętrznego opartego na wymienionych czterech swobodach. Według niedawnych szacunków bez rynku wewnętrznego przeciętny poziom PKB per capita w krajach Unii Europejskiej byłby o 12% niższy niż obecnie.

W ostatniej dekadzie w Unii Europejskiej zaczęły się jednak nasilać procesy, które wpływają na zmniejszenie tendencji do dalszej liberalizacji handlu. Tendencje te przekładają się na konkretne rozwiązania: rozwodnienia dyrektywy usługowej czy propozycje ograniczenia swobody przepływu osób. Ostatnimi przejawem tego trendu jest MiLoG oraz podobne regulacje w kolejnych państwach Unii.

W niektórych obszarach mogą one doprowadzić do fragmentacji rynku wewnętrznego, podstawy europejskiego dobrobytu.

Executive summary

The transportation sector generates about 6.6% of gross domestic product (GDP) in Poland and thus is a key element of the economy. This sector is not only important in the national context but also in the European one, as a smooth flow of goods determines the scale of the use of opportunities arising from the EU's internal market.

At the same time, international transport, carried out mainly in the European Union, is becoming increasingly important for the Polish transportation industry – an industry that can be seen as an example of success of Polish companies in the EU market. These companies managed to quickly regain their market position after the slowdown caused by the economic crisis. Due to the geographic location and the size of the market the most important part of transport within the European Union is from, to or through the territory of Germany.

Transportation market is now a consumer market, and transport operators use price as a primary competitive strategy. Analyses show that the sector is fragmented and is dominated by micro-enterprises, but recently larger companies become more important. Additional analysis of financial statements of key market players shows that sales increase but their growth rates are dropping. At the same time, margins stay on a relatively low level while debt is relatively high.

Due to its financial situation, the industry is strongly dependent on external factors, especially on the cost side. Its condition is highly influenced by legislative risks (both at the EU and national level), as well as the economic situation in Poland and EU countries, fuel prices and the level of various types of payments to employees.

Act on the minimum wage (Ger. Mindestlohngesetz, in short: MiLoG) introduced in Germany includes in its scope employees of the Polish road transport industry who work temporarily in Germany. The Act introduces a minimum hourly rate of 8.5 euros and strict administrative requirements and control measures, as well as heavy fines for failure to comply with these regulations – up to half a million euros.

Analysis of the direct and indirect socio-economic impact of the introduction of MiLoG on the Polish transportation market has been the main focus of this report. The direct impact on individual companies will vary and will depend on the number of hours worked in Germany. In the pessimistic scenario salary increases in the Polish transport companies for work in Germany will amount to 113% compared to current levels. The simulations suggest that 42 % of transport companies as a result of increases in salary costs will have a negative net margin, which could place them out of the market, assuming other circumstances remain unchanged (ceteris paribus).

Adjustment will also have an indirect impact on companies not providing services in Germany and in industries related to the road transport sector. Negative consequences may affect mainly the financial industry - some companies may stop repaying loans and lease payments. Introduction of MiLoG may also have indirect negative impact on exporters, companies engaged in wholesale trade and the automotive industry.

In the pessimistic scenario, where companies will not take adjustment efforts, introduction of the regulations might result, for 1074 of the surveyed companies, in a loss of 14 thousand jobs, and in the whole industry – loss of 58 thousand jobs. This will have particularly negative consequences in regions with high unemployment and on local labor markets with high concentration of transport companies providing international transport. Most of these companies are in the provinces of Lower Silesia, Wielkopolska, Silesia and Mazovia.

The owners of transport companies will try to increase efficiency in their companies, which may in a long term result in consolidations in the industry and productivity growth. However, some firms may use unfair competition and in order to seek savings, engage in malpractice, which would deteriorate social conditions for the drivers, e.g. by extending working hours. Additionally, reducing transport markets by Polish transport companies with high mobility drivers can lead to Polish drivers being employed by foreign companies. This will have an indirect negative impact on public finances associated with a decrease in revenues from personal income tax in Poland.

The MiLoG introduction is also related to non-tariff barriers. Analysis of the Act indicates that administrative requirements regarding companies, due to their asymmetry as compared to established objectives, may violate the EU law. A similar claim may concern penalty as set in the Act, which far outweigh the penalty for a similar violation of German law. The entrepreneurs themselves point the following factors:

- lack of access to reliable information about which parts of the compensation are included in MiLoG (legal uncertainty),
- receiving annexes to the agreements from customers or clauses in the newly concluded contracts, under which carriers should take full responsibility for compliance with the conditions of MiLoG and possible lawsuits - no consent to the new conditions would, in many cases, mean the end of cooperation,
- cost of documents translation,
- costs of changes in personnel systems,
- costs of changes in the system for hours calculation.

In addition, German law has become a model for other European regulations. The most important of which is the already adopted Macron French law (loi Macron), also introducing minimum hourly rates and high administrative requirements. Similar regulations were already introduced in Norway, the next countries preparing for the minimum wage for drivers are Belgium, the Netherlands, Luxembourg and Italy. As a result, further adjustment effects described of MiLoG may be multiplied.

The introduction of the Act of the minimum wage in Germany has been analysed also in the context observed in the last decade, of the tendency to move away from the fundamental principles of the European Union, namely the freedoms of movement: of persons, goods, services and capital.

According to economists, free trade contributes to overall welfare. Trade liberalization brings many benefits: allows creation of the trade flows, shapes specialization, which provides an increase in management efficiency, makes achieving economies of scale possible, and allows for increased investment, including foreign investment.

Over the last century the world has been gradually reducing tariffs and other trade barriers, and furthermore the World Trade Organisation (WTO) has been established. Economic integration of the European Union has further developed, the base for which is the existence of the internal market based on the four freedoms mentioned. According to recent estimates, without the internal market the average GDP per capita in the European Union would be 12% lower than today.

In the last decade however, processes which reduce the tendency for further trade liberalization have been increasing in the European Union. These tendencies can be turned into specific solutions: dilution of the services directive and proposals for restrictions on freedom of movement of persons. The most recent manifestation of this trend is MiLoG and similar regulations in other EU countries. In some areas they may lead to fragmentation of the internal market, the basis of the European prosperity.

English version of the report is available on the website: www.deloitte.com/pl/milog

Wprowadzenie

Kontekst powstania raportu

Branża transportu drogowego, zwanego także samochodowym, w Polsce zajmuje szczególne miejsce w gospodarce ze względu m.in. na wielkość udziału w wytwarzanym produkcie krajowym brutto (PKB), liczbę zatrudnionych oraz udział w europejskim rynku transportowym. Polscy przedsiębiorcy są wiodącymi przewoźnikami w Europie posiadając nowoczesny tabor i skalę funkcjonowania podobną do przewoźników z największych gospodarek Europie.

W ostatnim półroczu cyklicznie pojawiały się w mediach informacje o grożącej zapaści branży wynikającej z wprowadzonej w Niemczech ustawy o płacy minimalnej (MiLoG). Brak jednoznacznych opinii prawnych o konieczności stosowania przez polskie przedsiębiorstwa niemieckiej ustawy, a także wielość jej interpretacji utrudnia określenie jej skutków dla branży i gospodarki. Tym niemniej, Deloitte podjęło się zadania oszacowania wpływu wprowadzanych w niemieckich regulacjach zmian na rynek polski oraz próby oceny dalszych jej skutków.

Niniejszy raport jest głosem w debacie publicznej prowadzonej w temacie wprowadzanych wymogów regulacyjnych w Niemczech. Zdaniem autorów raportu, jakiekolwiek zmiany regulacyjne mogące nieść ze sobą istotne konsekwencje dla rynku, społeczeństwa czy też środowiska powinny być szczegółowo przeanalizowane zarówno z punktu widzenia legalności, a także logiki zmian. Tym samym, postawiono sobie za cel określenie wpływu MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce i prezentację uzyskanych wyników na tle istoty wprowadzenia zmian poprzez:

- przeanalizowanie branży transportu drogowego w Polsce, gdzie główny nacisk położono na jej charakterystyczne cechy takie jak wysoka konkurencyjność czy kondycja finansowa operujących w niej przedsiębiorstw;
- przedstawienie kierunków przewozowych;
- opisanie elementów MiLoG, które mają znaczenie dla realizowanej analizy;
- dokonanie obliczeń w zakresie zmian w rentowności analizowanych przedsiębiorstw wynikających z konieczności podniesienia wynagrodzeń kierowców do poziomu minimalnego wymaganego przez MiLoG;
- określenie pośrednich skutków regulacji także w odniesieniu do innych branż;
- przeanalizowanie dodatkowych barier wynikających z wprowadzenia MiLoG, wraz z częściowym oszacowaniem ich kosztów;
- przedstawienie wybranych teorii stosunków międzynarodowych oraz historii liberalizacji handlu na świecie.

Przyjęte założenia i metodyka analiz

W celu zapewnienia wiarygodności przedstawionych analiz oraz kalkulacji, przyjęto następujące zasady działania:

- Niezależność – opracowanie zostało przygotowane przez podmiot, który nie jest bezpośrednim uczestnikiem rynku, a pełni rolę jego obserwatora.
- Obiektywizm – w celu przedstawienia problemu dokonano analiz nie wartościując podejmowanych działań, a jedynie określając potencjalne skutki ich wdrożenia.
- Konstruktywizm – raport porusza kwestie istotne z punktu widzenia wprowadzanych zmian, pomijając te, które nie wnoszą nowych wartości do debaty.

Należy podkreślić, że ostateczny kształt raportu wynika jedynie z decyzji Deloitte. W celu zapewnienia wiarygodnych danych wykorzystano szereg technik badawczych, wśród których należy wymienić:

- analizę danych zastanych, w tym w szczególności literatury, danych statystycznych oraz regulacji w zakresie funkcjonowania branży,
- ankietę przeprowadzoną wśród 24 dużych firm transportowych zrzeszonych w organizacji branżowej,
- ankietę przeprowadzoną wśród 717 podmiotów korzystających z giełdy transportowej dla przewoźników, spedytorów i logistyków Trans.eu[1],
- pogłębione wywiady indywidualne przeprowadzone z 10 przedstawicielami z branży,
- ilościową symulację zmian w rentownościach badanych przedsiębiorstw, na podstawie zestawienia Top 1500, wykazu największych firm transportowo-logistycznych w Polsce, przygotowywany. Top 1500 jest rankingiem wydawnictwa „Truck&Business Polska", który jest przygotowywany w oparciu o zeznania finansowe i wskaźniki ekonomiczne firm z branży – pozyskiwane z Krajowego Rejestru Sądowego.

Zakres przedmiotowy opracowania odnosi się do gałęzi transportu drogowego, zwanego także samochodowym, która jest najważniejszą, pod względem realizowanej pracy przewozowej, częścią sektora transportu w Polsce. Analizując przedsiębiorstwa skupiono się na tych, które mają siedzibę zarejestrowaną w Polsce, choć mogą być z kapitałem zarówno polskim oraz zagranicznym. W analizie pominięto przedsiębiorstwa logistyczne i spedycyjne, jednak ze względu na powiązania między tymi branżami, w opracowaniu pojawiają się odniesienia do trendów w nich obserwowanych.

[1]Trans.eu to giełda transportowa dla przewoźników, spedytorów i logistyków z Europy. Zgodnie z informacjami ze strony internetowej www.trans.eu, na giełdzie pojawia się około 2 mln ofert ładunków miesięcznie.

Analiza branży transportu drogowego i jej znaczenia dla polskiej gospodarki

Analiza wpływu regulacyjnego na branżę wymaga poznania specyfiki jej funkcjonowania, wraz z osadzeniem w szerszych ramach, określając jej miejsce w Europie. Ponadto, aby w dalszej kolejności można było ocenić skutki regulacji dla funkcjonujących przedsiębiorstw w zakresie finansowym, konieczne jest przeanalizowanie ich kondycji. Rozdział ten przedstawia zatem niezbędne do dalszej analizy zagadnienia z zakresu działania branży.

Struktura branży transportu drogowego w Polsce

Transport drogowy jest najważniejszą gałęzią sektora transportu: ma największy udział w tonażu przewiezionych ładunków oraz wykonanej pracy przewozowej w tonokilometrach w porównaniu do transportu kolejowego, lotniczego, morskiego, rurociągowego i żeglugi śródlądowej.

Udział transportu drogowego w przewozie ładunków w ostatnich latach systematycznie wzrastał – w 2000 r. wynosił 79%, w 2014 r. – już 84% Dużo szybciej rósł udział transportu drogowego w wykonanej pracy przewozowej – od 26% w 2000 r. do 75% w 2014 r. Transport drogowy zwiększał swoje znaczenie na rynku przede wszystkim kosztem żeglugi morskiej, która do 2004 r. odgrywała największa rolę.

W 2014 r. transportem drogowym przewieziono w Polsce 1547,9 mln ton ładunków, czyli o 0,3% mniej niż w 2013 r. i wykonano pracę przewozową w tonokilometrach większą o 1,2%

O rosnącej roli transportu drogowego na przestrzeni ostatniej dekady świadczy także nieprzerwanie rosnąca liczba zarejestrowanych ciężarówek. Od 2000 r. liczba ta wzrosła o 78% i na koniec 2014 r. wynosiła 3,3 mln sztuk.

Transport drogowy można podzielić na zarobkowy, czyli świadczenie usług przewozowych za opłatą oraz gospodarczy – wykonywanie przewozów ładunków na potrzeby własne[2].Udział transportu zarobkowego w ogólnych przewozach wyniósł 56,5%, a transportu na własne potrzeby – 43,5%, natomiast w pracy przewozowej udział transportu zarobkowego osiągnął 83,9%, a na transport na własne potrzeby przypadało 16,1%.

Transportem zarobkowym w 2014 r. przewieziono 874,3 mln ton (o 1,9% więcej niż przed rokiem), a praca przewozowa była wyższa o 2% Transportem na własne potrzeby dostarczono 673,6 mln ton ładunków (o 3,1% mniej niż w 2013 r.), a praca przewozowa zmniejszyła się o 2,7%[3].

Liczba i wielkość firm

W transporcie drogowym dominujący udział mają przedsiębiorstwa zarejestrowane w sekcji „Transport lądowy i rurociągowy" klasyfikacji PKD. W 2014 r. zarejestrowano w tej sekcji ponad 226 tys. firm. Wśród przedsiębiorstw zajmujących się transportem drogowym zarobkowym przeważały mikroprzedsiębiorstwa (o liczbie pracujących do dziewięciu osób). Ich udział wyniósł 62,6% w całkowitej masie przewiezionych ładunków i 29,7% w pracy przewozowej wyrażonej w tonokilometrach.

W samym transporcie drogowym w 2014 r. było zarejestrowanych 3969 podmiotów powyżej dziewięciu pracujących[4].

Dane te świadczą o znacznym rozdrobnieniu branży. Dominują w niej małe firmy o zasięgu lokalnym, o czym świadczy stosunkowo niewielki udział mniejszych przedsiębiorstw w pracy przewozowej wyrażonej w tonokilometrach mimo znacznego udziału w przewozie ładunków w tonach. Taka struktura rynku – wiele małych podmiotów – charakteryzuje branże wysoko konkurencyjne.

Polski rynek transportu drogowego należy do najbardziej rozdrobnionych w Europie, co pokazują też dane o średnim zatrudnieniu. Przeciętna firma zatrudniała w 2010 r. niewiele ponad dwie osoby, podczas gdy w Luksemburgu – 17 a w Holandii – 11.

Równolegle dane świadczą o stopniowym wzroście znaczenia większych firm. Przedsiębiorstwa zatrudniające ponad dziewięć osób przewiozły w ubiegłym roku 248,6 mln ton (o 8,2% więcej niż rok wcześniej). Wykonana przez nie praca przewozowa była wyższa o 8,3% Ponadto niewielki spadek liczby podmiotów w sekcji PKD „Transport lądowy i rurociągowy" w 2014 r. dotyczył przede wszystkim mikroprzedsiębiorstw.

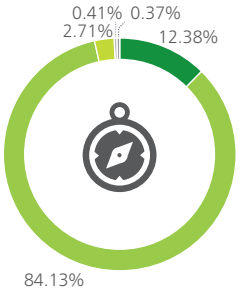
Większość polskich przedsiębiorstw, które posiadają licencję na przewóz rzeczy w Unii Europejskiej posiada od dwóch do czterech ciężarówek.

[2]Polski transport samochodowy: Rynek – Koszty – Ceny, Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa, 2012, s. 26
[3]Transport – wyniki działalności w 2014 r., GUS, Warszawa, 2015, s.53
[4]Transport pod lupą, Europejski Program Modernizacji Polskich Firm, 2013, s.20

Jak liczyć: Przewozy i praca przewozowa

Przewóz ładunków liczy się w tonach przewiezionego towaru. Lepszym miernikiem udziału w rynku transportowym jest jednak praca przewozowa. To iloczyn długości drogi pokonanej przez środek transportu oraz liczby ton przewiezionego towaru wyrażony w tonokilometrach (tkm).

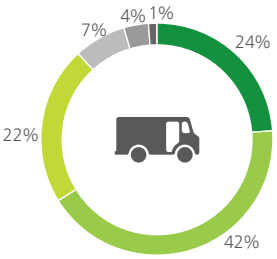
Rys 1. Udział gałęzi transportu w przewozie ładunków w 2014 r.



- transport kolejowy
- transport samochodowy
- transport rurociągowy
- żegluga śródlądowa
- żegluga morska

Źródło: GUS

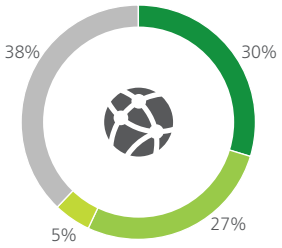
Rys 2. Udział przedsiębiorstw transportu drogowego wykonujących przewozy w UE według liczby pojazdów



- 1
- 2-4
- 5-10
- 11-20

Źródło: Główny Inspektorat Transportu Drogowego

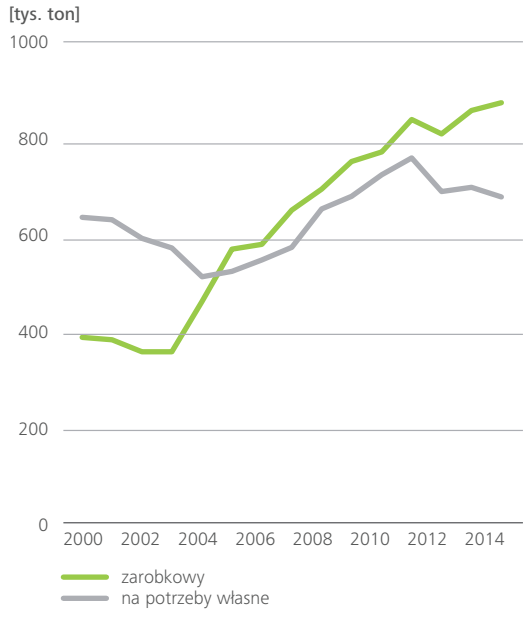
Rys 3. Międzynarodowy transport drogowy zarobkowy w podziale na typ transportu



- Wywóz
- Przywóz
- Tranzyt
- Przewozy poza granicami kraju (w tym kabotaż)

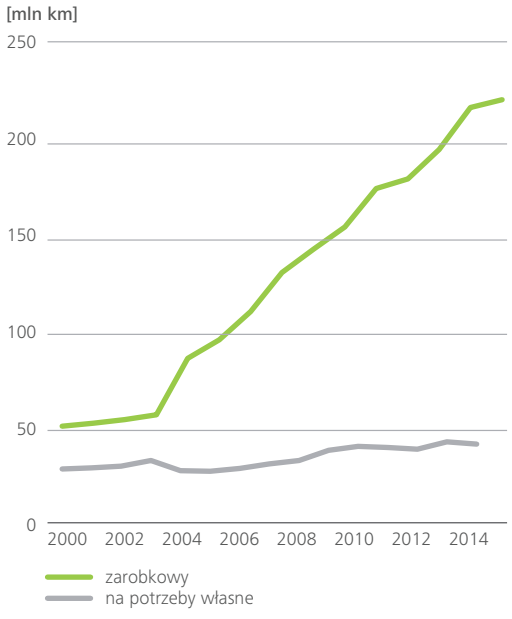
Źródło: GUS

Rys 4. Przewóz ładunków transportem samochodowym zarobkowym i na potrzeby własne



Źródło: GUS

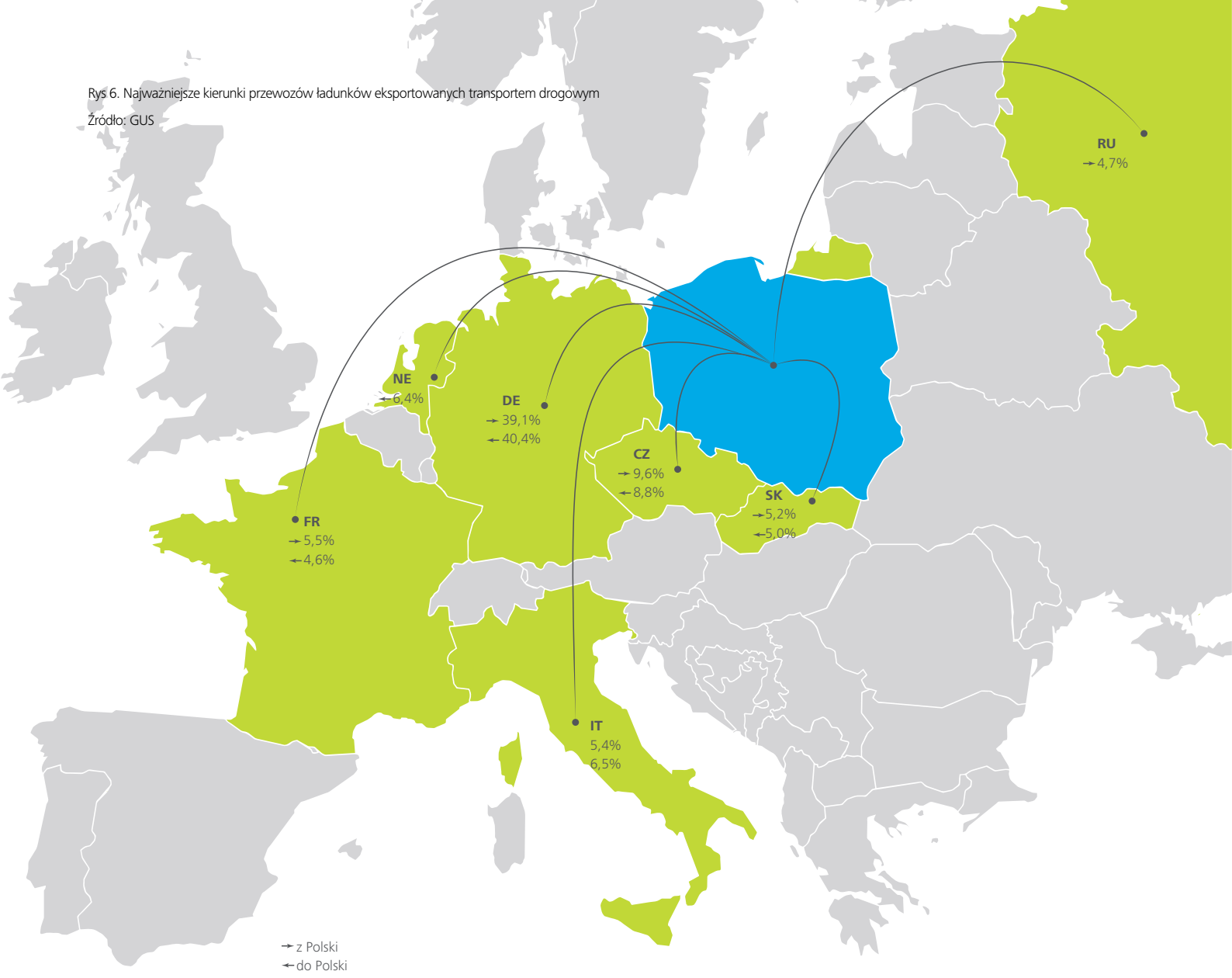
Rys 5. Praca przewozowa transportu samochodowego zarobkowego i na potrzeby własne



Źródło: GUS

Rys 6. Najważniejsze kierunki przewozów ładunków eksportowanych transportem drogowym

Źródło: GUS



Przewozy krajowe i międzynarodowe

W branży coraz większą rolę odgrywają przewozy międzynarodowe, w tym przede wszystkim na unijnym rynku. W 2014 r. zanotowano, w porównaniu z 2013 r., spadek masy przewiezionych ładunków krajowych transportem drogowym o 0,8% oraz pracy przewozowej w tonokilometrach o 3,7% Jednocześnie przewozy międzynarodowe zwiększyły się o 4,9% w tonach i o 4,8% w tonokilometrach. W efekcie udział transportu międzynarodowego w ogólnych przewozach wzrósł z 14,1% do 14,8% licząc w tonach, a w tonokilometrach z 59,5% do 61,5%[5].

Polska branża transportowa odgrywa dużą rolę na rynku europejskim. Praca przewozowa transportem drogowym wykonana przez polskie firmy stanowiła 14,4% ogólnych przewozów Unii Europejskiej, co lokuje Polskę na drugiej pozycji za Niemcami a przed Hiszpanią i Francją. W przewozach międzynarodowych polskie firmy miały jeszcze większy, bo ponad 24-proc. udział, co dało im pozycję lidera przed Hiszpanią i Niemcami[6].

Przedsiębiorstwa transportowe z państw Europy Środkowo-Wschodniej potrafiły się szybciej odbudować po kryzysie finansowym niż przewoźnicy z państw Europy Zachodniej. Zachodnioeuropejskie firmy w 2010 r. odnotowały pracę przewozową o 8% poniżej przedkryzysowych lat 2007-2008, a przedsiębiorstwa naszego regionu poprawiły wyniki od tego czasu o przeciętnie 8%. Najszybciej rozwijały firmy z Polski, Bułgarii, Słowacji i Czech[7].

Geografia przewozów

W Polsce w przewozach międzynarodowych, zarówno w eksporcie, jak i imporcie, dominują przewozy do i z krajów Unii Europejskiej (92,4%). Wśród poszczególnych państw największą rolę odgrywa transport do i z Niemiec.

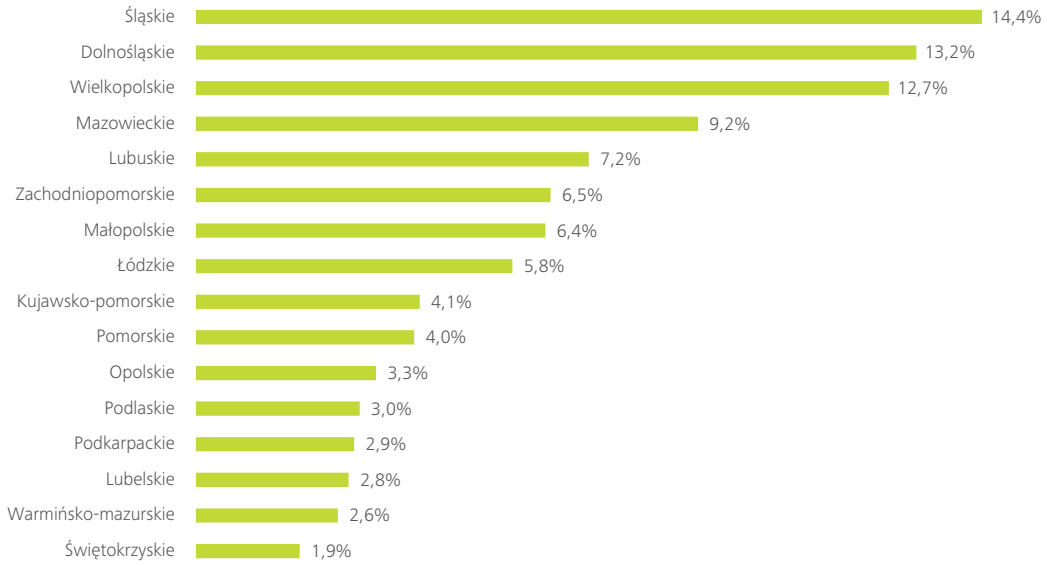
Rynek niemiecki jest ważny dla polskiego sektora transportu drogowego nie tylko ze względu na skalę, ale przede wszystkim na geograficzne umiejscowienie: świadczenie usług w prawie wszystkich państwach Europy Zachodniej wiąże się z przejazdem przez teren tego kraju.

Polskie firmy operują w Niemczech w różnego rodzaju działaniach:

- przewozach dwustronnych między Polską a Niemcami;
- przewozach miedzy Niemcami a państwami trzecimi;
- tranzycie przez Niemcy (bez załadunku czy rozładunku);
- w ramach usługi kabotażu[8].

[5]Ibid.
[6]Ibid.
[7]Task A – Executive Summary Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, February 2014, s. 4, http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en.htm
[8]Kabotaż oznacza, że przedsiębiorca świadczy usługę transportu krajowego w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej nie mając siedziby w danym kraju. Czyli np. polski przewoźnik przyjmuje zlecenie transportu wewnątrz Niemiec. Ramy prawne dla kabotażu stanowi unijne rozporządzenie Nr. 1072/2009.

Rys 7. Udział przedsiębiorstw z poszczególnych województw w międzynarodowym przewozie ładunków transportem samochodowym



Źródło: GUS

W 2013 r. w Niemczech zarejestrowano kabotaż o łącznej wartości 9971 mln tkm, z czego 4431 mln tkm (43%) zostało zrealizowane przez przewoźników z Polski. Kabotaż pozostaje wciąż nieznacznym ułamkiem całego niemieckiego rynku transportu, który wyniósł w 2013 r. 256 721 mln tkm, czyli stanowi niecałe 4% W ciągu ostatnich lat dynamicznie się jednak rozwijał – od 2007 r. urósł prawie trzykrotnie (z 3600 mln tkm). Kabotaż zwiększa efektywność w transporcie poprzez ograniczanie pustych przebiegów oraz zmniejszanie kosztów zewnętrznych transportu (poprzez mniejszą kongestię i niższą emisję spalin).

Najwięcej przewozów międzynarodowych realizowanych jest przez firmy zlokalizowane na zachodzie i południu kraju, czyli w województwach: śląskim, dolnośląskim i wielkopolskim, najmniej przez przedsiębiorstwa ze ściany wschodniej: od warmińsko-mazurskiego po podkarpackie.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w branży transportu drogowego na podstawie stosunku pracy w firmach, w których pracuje powyżej dziewięciu osób w 2013 r. wyniosło 230,3 tys. osób i było o 2,1% większe niż w 2012 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto pracowników zatrudnionych na podstawie stosunku pracy w tych firmach wyniosło 2867,1 zł i w ciągu roku zwiększyło się o 2,0%

W całej gospodarce narodowej przeciętne wynagrodzenie brutto w 2013 r. wynosiło 3191,93 zł, było więc wyższe o prawie 325 zł (czyli ponad 11%). To średnie wynagrodzenie obejmuje wszystkie osoby zatrudnione w branży. Nie oznacza to, że kierowcy w Polsce osiągają dochody poniżej średniej krajowej: struktura należności na rzecz kierowców międzynarodowych zakłada wypłatę diet oraz ryczałtów, które formalnie nie są kwalifikowane jako wynagrodzenie. Opis struktury wynagrodzenia jest zawarty w rozdziale 3.

Kondycja finansowa firm branży transportu drogowego

Dla potrzeb tego raportu autorzy przeprowadzili badanie obejmujące wyniki finansowe 1074 największych firm z branży transportu drogowego[9]. Spośród przebadanych przedsiębiorstw 74,79% to polskie firmy prywatne, 19% - firmy zagraniczne (prawdopodobnie również o kapitale prywatnym), 5% – o kapitale mieszanym.

Wiodąca rolę w branży transportu drogowego w Polsce odgrywają firmy o kapitale prywatnym polskim i zagranicznym, które generują większość przychodów (odpowiednio 68% i 26% przychodów ogółem) i są w posiadaniu większości aktywów (odpowiednio 70% i 23%). Przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielnie to marginalny element branży pod wszystkimi tymi względami.

Najstarsze z badanych przedsiębiorstw zostało założone w 1945 r., najmłodsze w 2012 r. jednak większość firm w grupie badawczej (54%) powstała w latach 2000-2009, przede wszystkim w trakcie trwającego do 2007 r. boomu na rynku transportowym. Dynamiczny rozwój polskiej branży w tych latach może mieć związek z wejściem Polski do UE w 2004 r. Wzrost wymiany handlowej z krajami Unii, zwiększył zapotrzebowanie na przewóz towarów i mógł przyczynić się do wzrostu liczby nowych firm przewozowych na rynku.

Przedsiębiorstwa, które powstały w latach 90. XX w., a więc w latach początków transformacji i budowy gospodarki rynkowej w Polsce, stanowią 28%. Wzrost zapotrzebowania na usługi transportowe był wywołany otwarciem gospodarki polskiej na rynki zagraniczne. Polska rozpoczęła na większą skalę wymianę towarów przemysłowych ze Wspólnotami Europejskimi (późniejszą Unią Europejską) już w 1991 r., zawierając umowę stowarzyszeniową.

Pozostałe 14% przedsiębiorstw z zestawienia to firmy młodsze, które założono w latach 2010-2013. Duża liczba firm powstałych w ostatnich latach świadczy o dynamice branży, wysokiej konkurencyjności i niskim progu wejścia na rynek.

Przychody firm transportowych

Przeprowadzona analiza danych dotyczących wielkości przychodów wskazuje, że w branży nieliczna grupa przedsiębiorstw wypracowuje znaczącą cześć całkowitych przychodów ze sprzedaży całego sektora, a liczna grupa firm generuje względnie niski odsetek tych przychodów. W 2013 r. najwyższy przychód ze sprzedaży przedsiębiorstwa w branży wynosił prawie 399 mln zł, podczas gdy 90% firm nie osiągnęła przychodów większych niż kilkaset tysięcy złotych. Całkowita wartość przychodów ze sprzedaży badanych firm w 2013 r. sięgnęła 23,5 mld zł.

Stan zadłużenia

Ponadto w ramach badania zweryfikowany został poziom zadłużenia firm transportu drogowego w kraju. Oczekiwana wartość wskaźnika ogólnego zadłużenia w przedsiębiorstwach, zgodnie z współczesnymi teoriami zarządzania finansami przedsiębiorstw, wynosi 0,57-0,67.

Średnia wartość wskaźnika dla wszystkich badanych przedsiębiorstw wyniosła 0,68, co świadczy, że firmy sektora transportu drogowego są silnie zadłużone. Wysoki poziom zadłużenia jest prawdopodobnie wynikiem powszechnego wykorzystywania w przedsiębiorstwach transportowych leasingu jako jednego z głównych źródeł kapitału, wykorzystywanego do nabywania nowych jednostek taboru.

Wskaźnik przyjmuje podobne wartości dla przedsiębiorstw w firmach o różnych wielkościach sprzedaży. Dług, jako forma finansowania działalności gospodarczej, jest więc powszechnie wykorzystywany zarówno przez mniejsze, jak i większe przedsiębiorstwa z branży.

Poziom zysków w branży

Kolejnym zbadanym wskaźnikiem jest poziom zysków osiągniętych przez przedsiębiorstwa transportu drogowego. Badane firmy w 2013 r. wypracowały 749,4 mln całkowitego zysku netto. Uwzględniając straty przedsiębiorstw, które zakończyły rok poniżej progu opłacalności, zysk netto badanej grupy wynosi 671,0 mln zł.

[9]Zestawienie powstało na podstawie Top 1500 – wykazu największych firm transportowo-logistycznych w Polsce. Jest to ranking wydawnictwa „Truck&Business Polska" przygotowywany w oparciu o zeznania finansowe i wskaźniki ekonomiczne firm z branży – pozyskiwane z Krajowego Rejestru Sądowego.

Największą grupę przedsiębiorstw z badanej grupy (77,8%) stanowią firmy, które osiągnęły do 5 mln zł zysku netto, w sumie wypracowany przez nie zysk netto wyniósł ponad 526,3 mln zł, co stanowi 70,2% zysków netto całej badanej zbiorowości.

Przedsiębiorstwa, które odnotowały ponad 10 mln zł zysku netto to tylko 0,5% badanej grupy, czyli pięć firm. Blisko 20% badanych przedsiębiorstw odnotowało w 2013 r. stratę z działalności operacyjnej.

Średni zysk w całej badanej grupie wyniósł w 2013 r. 624 tys. zł, a mediana 166 tys. zł. Najwyższy zysk osiągnięty przez firmę objętą zestawieniem to 19,7 mln zł, największa strata wyniosła 8,8 mln zł.

Te dane potwierdzają tezę o dużej różnorodności przedsiębiorstw branży. Z jednej strony działa w nim wąska grupa firm odnotowujących istotne zyski, z drugiej dużo liczniejszy segment podmiotów ponoszących straty, a między nimi zdecydowana większość przedsiębiorstw wypracowujących zyski do 10 mln zł.

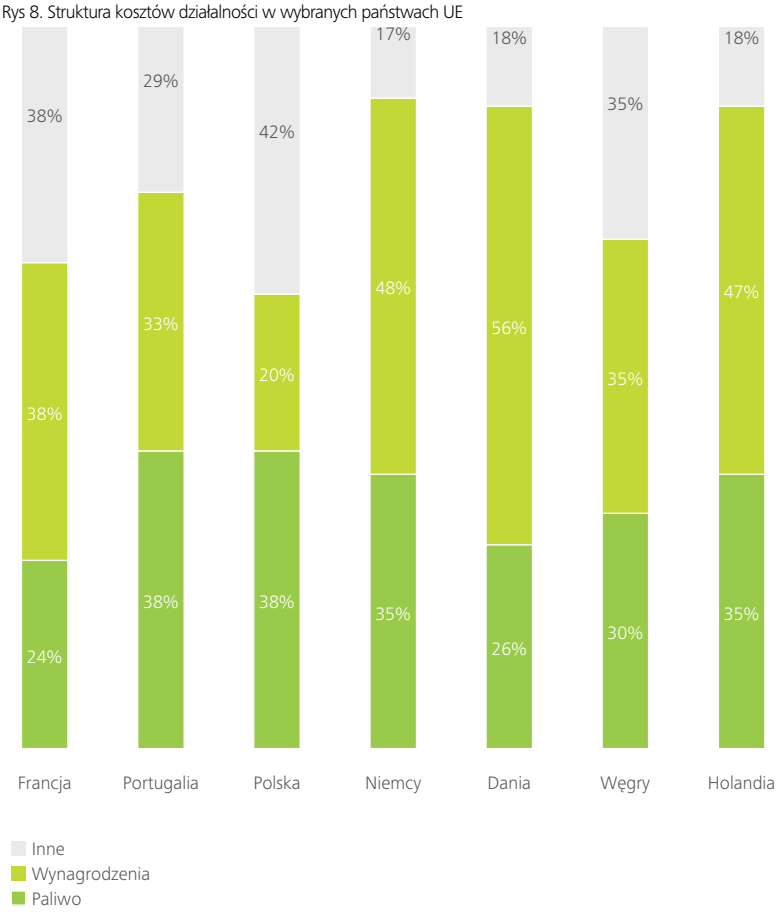
Struktura kosztów w branży

Działalność w branży transportu drogowego wiąże się z następującymi kosztami:

- wynagrodzeniami kierowców i innymi wydatkami na ich rzecz (w tym dietami, ryczałtami za noclegi, szkoleniami),
- wydatkami na paliwo,
- opłatami drogowymi,
- kosztami finansowania inwestycji, przede wszystkim w tabor (koszt kapitału),
- kosztami rejestracji i utrzymania taboru,
- podatkami (m.in. PIT, CIT, VAT, podatek od środków transportu, podatek od nieruchomości).

Najistotniejsze pozycje wśród kosztów działalności firm z branży transportu drogowego w Europie to m.in. wydatki na wynagrodzenia i paliwo.

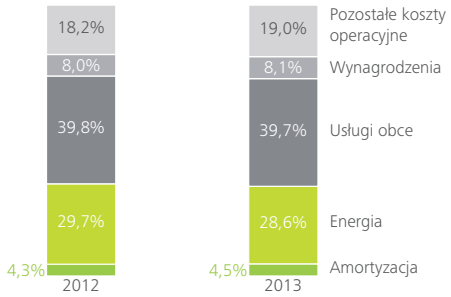
Rys 8. Struktura kosztów działalności w wybranych państwach UE



Źródło: Raport KE

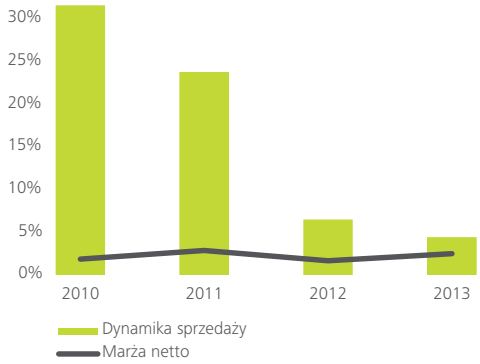
Na powyższym rysunku do kosztów paliwa doliczone zostały należne podatki i dopłaty. Koszty kierowców obejmują wynagrodzenia, szkolenia i składki społeczne. Inne koszty obejmują utrzymanie, ubezpieczenia, podatki, amortyzację, koszty finansowania i opon.

Rys 9. Struktura kosztów operacyjnych badanych firm[11]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Top 1500

Rys 10. Dynamika sprzedaży i marża netto w latach 2010-2013 w badanych przedsiębiorstwach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Top 1500

Paliwo ma najniższy udział w kosztach firm transportowych we Francji, a najwyższy w Polsce i Portugalii. Z kolei koszty osobowe są najwyższe w Danii, a najniższe w Polsce[10]. W Polsce, na tle innych państw Unii Europejskiej, udział wydatków na paliwo jest większy, natomiast udział wydatków przeznaczonych na wypłaty dla kierowców istotnie mniejszy (przy dużym udziale usług obcych).

Z analizy danych dla badanych 1074 przedsiębiorstw transportu drogowego wynika inna struktura kosztów. Różnice między powyższymi zestawieniami są spowodowane inną klasyfikacją i prezentacją niektórych pozycji kosztowych.

Przykładowo, koszty wynagrodzeń w badanej próbie przedsiębiorstw stanowią średnio tylko 8% kosztów operacyjnych, podczas gdy według danych Komisji Europejskiej dla Polski – 20%. Różnica ta wynika z faktu, że koszty wynagrodzeń w badanej próbie obejmują jedynie wynagrodzenia zasadnicze. Natomiast na wypłaty dla kierowców składają się również diety i ryczałty za nocleg, które najprawdopodobniej są zawarte w kwocie podawanej przez Komisję Europejską.

Ankieta przeprowadzona wśród członków stowarzyszenia zrzeszającego pracodawców branży transportu drogowego wykazała znaczącą różnicę między średnim udziałem wynagrodzenia podstawowego w kosztach operacyjnych transportu własnego (15,3%), a udziałem w tych kosztach całkowitych wypłat dla kierowców, uwzględniających diety i ryczałty za nocleg (24,9%). Ponadto, część kierowców jest samozatrudniona, a więc wypłaty na ich rzecz stanowią usługi obce.

Wiele firm transportowych prowadzi również działalność spedycyjną, a więc zleca usługi przewozowe innym firmom, co również znajduje odzwierciedlenie w wysokich kosztach usług obcych.

Dynamika sprzedaży i marże netto

Analiza badanej grupy przedsiębiorstw branży transportu drogowego objęła także średnią dynamikę sprzedaży i marżę netto w latach 2010-2013.

Sprzedaż w tym czasie nieprzerwanie rosła, ale dynamika tego wzrostu jest coraz niższa. Poziom zamówień był zapewne silnie związany z sytuacją gospodarczą i poziomem międzynarodowej wymiany handlowej, które w ostatnich latach podlegały turbulencjom.

Z kolei marża w badanym okresie ulegała ciągłym zmianom, zaobserwowano zarówno wzrosty jak i spadki jej wartości. Odnotowane wyniki są jednak potwierdzeniem niezbyt wysokich marż w tej branży. Możliwości obniżenia marży w przypadku zmian dotyczących struktury kosztów (np. ustawowego podnoszenia składników wynagrodzeń) są ograniczone.

Potencjał i wyzwania branży

Konkurencyjny rynek, niskie marże

Rynek transportowy jest obecnie rynkiem konsumenta, czyli cechuje się nadwyżką podaży nad popytem[12]. Oznacza to, że konsument ma możliwość wyboru środka transportu, ma również wpływ na warunki świadczenia usług transportowych. Ponieważ usługi transportowe są dobrem homogenicznym (o małym zróżnicowaniu), przewoźnicy konkurują o klientów głównie ceną.

[10]Task A: Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, Aecom, European Commission, 3 February 2014 [http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en.htm]
[11]Dostępne dane z 331 firm.
[12]Polski transport samochodowy: Rynek – Koszty – Ceny, Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa, 2012, s. 17

Rynek firm branży transportu drogowego pozostaje silnie rozdrobniony. Według szacunków Komisji Europejskiej w Unii jest około 600 tys. przedsiębiorstw tego sektora, z czego 80% to mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające do dziewięciu pracowników, a 99% ma mniej niż 50 zatrudnionych. Z drugiej strony w ostatnich latach nieco zwiększa się jednak rola większych firm na rynku[13].

Zmniejszająca się przeciętna waga przewożonych towarów i wydłużający się dystans przewozów sprawiają, że na rynku będzie coraz silniejsza tendencja do konsolidacji i wzrostu dużych przedsiębiorstw logistycznych[14].

Ze względu na kryzys gospodarczy zmniejszyły się marże zarówno na rynku logistyki, jak i transportu drogowego. Mniej opłacalne działania były z tego powodu zlecane mniejszym przedsiębiorstwom, co doprowadziło do zwiększenia liczby powiązań w łańcuchu dostaw. Sytuacja finansowa wielu firm z branży w skali całej Europy jest bardzo wrażliwa (przykładowo według Banque de France zagrożone jest co trzecie francuskie przedsiębiorstwo z sektora).

Z drugiej strony stosunkowo niskie bariery wejścia na rynek sprawiają, że firmy, które opuściły rynek często na niego wracają lub są zastępowane przez nowe przedsięwzięcia (np. w Hiszpanii mimo spowolnienia gospodarczego liczba licencji wspólnotowych wzrosła z niecałych 26 tys. w 2010 r. do ponad 27 tys. w 2012 r. Pokazuje to, że podmioty w branży wykazują zdolność do szybkiej adaptacji do zmieniających się warunków ekonomicznych[15].

W ciągu ostatniej dekady firmy transportowe dokonały dużych inwestycji w modernizację taboru i związane z tym podwyższanie standardów środowiskowych. Jednocześnie przedstawiciele branży wskazują poprawę warunków socjalnych pracy kierowców, w tym związanych z czasem pracy, przerwami w pracy i odpoczynkiem, co ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

Zależność od czynników zewnętrznych

Branża transportu drogowego jest silnie zależna od czynników zewnętrznych, które mogą mocno wpływać na wyniki poszczególnych przedsiębiorstw, jak i całej branży. Szczególnie istotne są czynniki związane z kosztami ponoszonymi przez firmy branży transportu drogowego – przy wspomnianych relatywnie niskich marżach gwałtowny wzrost jednego ze składników kosztów może bardzo negatywnie odbić się na rentowności przedsiębiorstw.

- **Ryzyka legislacyjne.** Transport drogowy jest branżą silnie regulowaną, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym. Różnego rodzaju przepisy dotyczą wielu aspektów działania przedsiębiorstw transportowych: od bezpieczeństwa ruchu drogowego, przez standardy ochrony środowiska, po normy prawa pracy związane zarówno z warunkami socjalnymi pracy kierowców, jak i omawianymi szczegółowo w tym raporcie przepisami dotyczącymi wynagrodzeń. Wszystkie te regulacje mają wpływ na sytuację finansową przedsiębiorstw sektora transportu drogowego. Część przedsiębiorców w Europie wskazuje na to, że istnieje poważne ryzyko przeregulowania branży.

- **Koniunktura gospodarcza** w Polsce oraz państwach Unii Europejskiej. Wyniki branży są oparte o wolumen przewozów, a te z kolei są ściśle skorelowane ze stanem gospodarki i związanym z nim poziomem wymiany handlowej. Podczas boomu trwającego od 1995 r. wartość rynku w całej Unii Europejskiej się potroiła. Kryzysowe lata 2007-2009 oznaczały dla sektora korektę przychodów, od 2010 r. firmy w Europie Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce zaczęły się odbudowywać, korzystając z poprawy sytuacji na rodzimych rynkach i zwiększając udziały w rynkach Europy Zachodniej[16].

- **Ceny paliw. J**ak napisano wyżej, ceny paliw stanowią bardzo istotny składnik kosztów podmiotów branży transportu drogowego: w zależności od kraju Unii Europejskiej sięgają od 24 do 38% wydatków przedsiębiorstw tego sektora. Wahania cen paliw na światowych rynkach przekładają się natychmiast na wyniki firm. Przedsiębiorstwa transportowe zabezpieczają się przed tym ryzykiem uzależniając częściowo cenę usług od cen paliw. Z drugiej strony malejące ceny paliw, a z takim trendem mamy do czynienia w tym roku, poprawiają sytuację finansową firm transportowych.

- **Poziom płatności na rzecz pracowników.** Obok cen paliw koszty pracy, w tym wynagrodzenia dla

[13]Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the State of the Union Road Transport Market, Bruksela, 14 kwietnia 2114 r., s. 5
[14]Task A…, s. 7
[15]Report…, s. 5-6
[16]Task A…, s. 4-5

kierowców są istotnym elementem wydatków firm transportowych. Zmiany dotyczące wynagrodzeń czy innych płatności wynikające zarówno z czynników rynkowych, jaki i regulacji, mają także duży wpływ na rentowność firm.

Niedawnym przykładem zależności branży od czynników zewnętrznych jest rosyjskie embargo na żywność z Unii Europejskiej. W Polsce działało 3 tys. firm przewozowych specjalizujących się w transporcie towarów na wschód. Ich flota liczy około 30 tys. ciężarówek, w 2013 r. wykonały około 270 tys. kursów do Rosji i uzyskały z tego tytułu przychód w wysokości 700 mln euro. 60% zleceń stanowił transport żywności. Wskutek zakazu importu polskich owoców i warzyw do Rosji ich marże spadły o 20-30%, a liczba zleceń istotnie spadła[17]. Rosja zakazała również tranzytu towarów objętych embargiem przez swoje terytorium, np. do Kazachstanu czy Mongolii.

Inny przykład wynika z uchwały Sądu Najwyższego z czerwca 2014 r., dotyczącej ryczałtów dla kierowców za noclegi w kabinach ciężarówek[18]. Sąd stwierdził, że jeśli podczas wykonywania przewozu w transporcie międzynarodowym pracodawca zapewnił im jedynie miejsce do spania w kabinie, to nie jest to tożsame z zapewnieniem im bezpłatnego noclegu, a więc ryczałt jest należny. Nowe zasady mogą być stosowane trzy lata wstecz, a kierowcy mogą się domagać od pracodawców zwrotu nawet kilkudziesięciu tysięcy złotych w pojedynczych przypadkach. Według szacunków przedstawicieli branży łączna wartość roszczeń kierowców sięgnęła 40 mln zł[19,20] .

Konkurencja na rynku europejskim

Istotnym czynnikiem dla przyszłości branży będzie konkurencja o rynki krajowe Europy Zachodniej. Rynki dotyczące przewozów podczas których nie dochodzi do przekroczenia granic wewnętrznych Unii Europejskiej, wciąż stanowią dwie trzecie całego rynku transportowego Unii Europejskiej. W krajach Piętnastki ta proporcja sięga nawet 78% Z kolei rynki państw tzw. wielkiej piątki (Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii) stanowią 80% całości rynków krajowych w UE. Z tego względu firmy transportowe z tych państw oczekują od rządów ochrony rynków krajowych przed wykonywaniem na nich usług przez firmy transportowe z innych państw Unii Europejskiej w ramach kabotażu.

Niektórzy uczestnicy rynku z Europy Zachodniej[21] twierdzili nawet, że konkurencja stworzona na rynku przez przewoźników z państw o niższej bazie kosztowej wykonujących usługi kabotażu doprowadziła do utraty miejsc pracy. Według wstępnych wyliczeń Komisji Europejskiej te twierdzenia się jednak nie potwierdziły, a liczba pracowników całej branży w Unii Europejskiej już w 2011 r. powróciła do poziomu sprzed kryzysu[22].

Ponadto według wyliczeń Komisji Europejskiej, mimo że koszty wynagrodzeń w państwach, które przystąpiły do UE w 2004 i 2007 r., w tym w Polsce, pozostają wciąż niższe niż w Europie Zachodniej, to stopniowo zbliżają się do tego poziomu, co pozwala wykluczyć ryzyko nieuczciwej konkurencji[23].

Ważnym czynnikiem, który wpływa na konkurencję na rynku w ramach Unii Europejskiej są krajowe systemy kontroli przestrzegania regulacji dotyczących branży transportu drogowego. W każdym państwie unijnym ten problem jest uregulowany inaczej i z tego względu wpływa to negatywnie na wyrównywanie warunków konkurencji dla firm z różnych krajów Unii Europejskiej. Komisja Europejska zwracała uwagę na patologie w tej dziedzinie, w tym kontrole skierowane na zagraniczne firmy operujące na danym rynku. Bruksela promuje wspólne standardy kontroli, wymianę informacji między służbami państw członkowskich. Z drugiej strony Komisja Europejska sygnalizuje poprawę przestrzegania przepisów przez kierowców i firmy z branży.

Wyzwania przyszłości

W dalszej perspektywie czasowej poważnym wyzwaniem dla branży może być brak wystarczającej liczby pracowników. Kierowcy są starzejącą się grupą wiekową, tylko w Niemczech w ciągu najbliższych 10 do 15 lat na emeryturę przejdzie 250 tys. osób wykonujących ten zawód. Braki siły roboczej były już odczuwalne w okresie przed kryzysem ekonomicznym. W niektórych państwach Unii Europejskiej zatrudniano kierowców z państw pozaunijnych.

Coraz większą rolę będą odgrywały nowe technologie. Komputery w samochodach, nowe cyfrowe tachografy i inne urządzenia mobilne oraz przeznaczone dla nich aplikacje będą odgrywały coraz większą rolę zarówno w organizacji pracy przedsiębiorstw transportowych, jak i kontroli przestrzegania przepisów przez menedżerów i pracowników. Zastosowanie nowych technologii w starzejącej się grupie zawodowej będzie wymagało intensyfikacji adaptacji sposobów działania[24].

[17]W. Pawłuszko, Kryzys na Wschodzie uderzył w przewoźników, 19 grudnia 2014 r. https://www.politykainsight.pl/gospodarka/transport/1603501,1,sytuacja-jak-rosyjskie-embargo-wplywa-na--przewoznikow-drogowych.read
[18]Uchwała SN II PZP 1/14
[19]W. Pawłuszko, Op cit.
[20]Choć przepisy dotyczące ryczałtów za nocleg, w tym bezpłatnego noclegu, są przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego w sprawie pod sygnaturą K 11/15 oraz pytania prejudycjalnego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, skala pozwów przeciw pracodawcom w sektorze transportu nie maleje.
[21]ETF (Europejska Federacja Transportu), DTL (Duńskie Stowarzyszenie Transportu i Logistyki) oraz NTR (francuska Narodowa Federacja Transportu Drogowego).
[22]Report from the Commission…, s. 6
[23]Ibidem, s. 11-13
[24]Ibidem, s. 21

Podsumowanie

Rynek transportu drogowego

Branża transportu drogowego jest bardzo rozdrobniona. Dominują w niej mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające do dziewięciu osób. W ostatnim czasie na znaczeniu zyskują jednak większe firmy. Z analizy danych wynika, że nieliczna grupa przedsiębiorstw wypracowuje znaczącą cześć całkowitych przychodów ze sprzedaży całego sektora.

Sprzedaż firm transportowych w latach 2010-13 nieprzerwanie rośnie, ale dynamika tego wzrostu jest coraz niższa. Równolegle marże w tej branży pozostają na dość niskim poziomie. Odbudowa branży po kryzysie lat 2007-2009 pokazuje, że firmy transportu drogowego mają silne zdolności adaptacyjne.

W branży coraz większą role odgrywają przewozy międzynarodowe. Ich udział w przewozach i pracy przewozowej rośnie, kompensując stagnację na krajowym rynku. Zdecydowana większość przewozów międzynarodowych odbywa się do i z krajów Unii Europejskiej, a wśród nich szczególnie Niemiec.

Rynek transportowy jest obecnie rynkiem konsumenta, czyli cechuje się nadwyżką podaży nad popytem. Konsument ma możliwość wyboru środka transportu i wpływ na warunki świadczenia usług transportowych. Ponieważ usługi transportowe charakteryzują się małym zróżnicowaniem, przewoźnicy konkurują o klientów ceną.

Branża jest silnie zależna od czynników zewnętrznych, zwłaszcza po stronie kosztów. Na jej kondycję duży wpływ mają ryzyka legislacyjne na poziomie krajowym i unijnym, a także koniunktura gospodarcza w Polsce i państwach UE, ceny paliw oraz poziom płatności na rzecz pracowników. Przykładami wpływu czynników zewnętrznych na branżę jest rosyjskie embargo na unijną żywność i zwiększający koszty wyrok Sądu Najwyższego w sprawie ryczałtów za noclegi dla kierowców.

Dla przyszłości branży ważna będzie rywalizacja o rynki krajowe Europy Zachodniej, które stanowią zdecydowaną większość unijnego rynku przewozów. W przyszłości na kształt rynku duży wpływ będą miały nowe technologie i spodziewany brak rąk do pracy.

Wpływ wprowadzenia MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce i jej otoczenie ekonomiczne

Aby móc określić potencjalny wpływ wprowadzenia MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce, konieczne jest w pierwszej kolejności poznanie samej istoty regulacji. W tym rozdziale przedstawiono zakres regulacji, a następnie wyniki przeprowadzonej oceny jej skutków.

Kontekst wprowadzenia MiLoG i zapisy ustawy

Ustawa o płacy minimalnej (Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns, MiLoG) została uchwalona 11 sierpnia 2014 r., weszła w życie 16 sierpnia 2014 r., a jej stosowanie rozpoczęło się 1 stycznia 2015 r. Ustanawia ona stawkę minimalną za godzinę w wysokości 8,50 euro[25] oraz gwarantuje każdemu pracownikowi roszczenie w stosunku do pracodawcy o wypłatę co najmniej takiej stawki[26].

Uzupełnieniem MiLoG jest szereg istotnych rozporządzeń, które uściślają obowiązki wynikające z ustawy[27], m.in. o obowiązku zgłaszania płacy minimalnej, wskazujące właściwy urząd (jest nim Bundesfinanzdirektion West) czy o obowiązku ewidencjonowania i przechowywania dokumentacji.

MiLoG obowiązuje w całych Niemczech niezależnie od czasu trwania „stosunku pracy". Ustawa zobowiązuje pracodawców mających „siedzibę w kraju i za granicą" do wypłaty pracownikom zatrudnionym w Niemczech (z niem. im Inland) wynagrodzenia gwarantującego, co najmniej powyższą stawkę minimalną[28].
Uzupełnieniem jest przepis ustawy o pracownikach delegowanych, który stwierdza, że płace minimalne muszą być „obowiązkowo stosowane" w odniesieniu do „stosunków pracy" między pracodawcą mającym siedzibę za granicą, a jego pracownikiem zatrudnionym w Niemczech (im Inland)[29].

Celem tej drugiej ustawy jest zapewnienie odpowiednich warunków pracy dla pracowników delegowanych transgranicznie oraz na zagwarantowaniu sprawiedliwych i skutecznych warunków konkurencji[30]. Co istotniejsze, ustawa o pracownikach delegowanych nie wprowadza żadnych ograniczeń co do czasu trwania „stosunku pracy" objętego wymogiem płacy minimalnej. Obejmuje więc także kierowców, którzy nawet przez bardzo krótki czas przejeżdżają przez terytorium Niemiec.

Przepisy obejmują wszystkich zatrudnionych zobowiązanych do wykonywania poleceń pracodawcy. MiLoG stosowany jest w odniesieniu do „pracowników".

Każdy pracownik ma roszczenie w stosunku do pracodawcy o wypłatę co najmniej 8,50 euro za godzinę, a pracodawca zobowiązany jest do wypłaty co najmniej takiej stawki[31]. „Pracownikiem" w rozumieniu prawa niemieckiego jest każda osoba, która zobowiązana jest do wykonywania pracy na rzecz innej osoby za wynagrodzeniem, przy czym wystarczające jest, aby dana osoba zobowiązana była - na podstawie zawartej umowy (niezależnie od jej nazwy) - do wykonywania pracy stosownie do poleceń przełożonego i uznawała tym samym prawo pracodawcy do rozporządzania jej siłą roboczą[32]. Zakres MiLoG dotyczy więc także pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach mających siedzibę poza granicami Niemiec, o ile wykonują pracę w tym kraju.

Definicja płacy minimalnej

W prawie unijnym ustalenie płacy minimalnej i jej pojęcia pozostawione zostało ustawodawcy krajowemu i praktyce danego państwa. MiLoG nie precyzuje elementów wynagrodzenia, jakie składają się na płacę minimalną. Wynikają z praktyki krajowej (w Niemczech głównie z orzecznictwa Bundesarbeitsgericht - BAG) oraz wytycznych wynikających z unijnego prawa[33].

Zgodnie z wytycznymi z unijnej dyrektywy o pracownikach delegowanych „dodatki właściwe delegowaniu należy uważać za część płacy minimalnej, o ile nie są wypłacane z tytułu zwrotu wydatków faktycznie poniesionych na skutek delegowania, takich jak koszty podróży, wyżywienia i zakwaterowania". Podobnie orzekał Trybunał Sprawiedliwości UE[34] i niemiecki BAG. Unijny trybunał zastrzegł jednak, że definicja krajowa płacy minimalnej nie może prowadzić „do utrudnienia swobodnego świadczenia usług pomiędzy państwami członkowskimi"[35].

Surowe wymogi administracyjne i środki kontrolne.

Na podstawie MiLoG ustanowiono wymogi administracyjne i środki kontrolne w stosunku do pracodawców, mających siedzibę poza granicami Niemiec, w tym przedsiębiorstw branży transportowej. Pracodawca zobowiązany jest do dokonania licznych zgłoszeń w przypadku, jeżeli jego pracownik wykonuje pracę w Niemczech[36].

[25] §1 ust. 2 MiLoG.
[26] §1 ust. 1 MiLoG.
[27] Omówienie przepisów ustawy zostało przygotowane na podstawie ekspertyzy J. Barcza „Niemiecka ustawa o płacy minimalnej (MiLoG) a transport międzynarodowy w świetle prawa Unii Europejskiej" przygotowanej na zlecenie Związku Pracodawców „Transport i Logistyka Polska".
[28] §20 MiLoG.
[29] Ustawa o pracownikach delegowanych (Arbeitnehmer-Entsendegeset, AEntG) z 20 kwietnia 2009 r.
[30] §2 AEntG.
[31] §20 MiLoG
[32] Wendler, Tremml, Świadczenie usług w Niemczech po wprowadzeniu płacy minimalnej od 1.01.2015 r., Rechtsanwälte, Düsseldorf-München-Berlin-Brüssel-Warschau-Krakau, Berlin 2014. Dwie części prezentacji zostały umieszczonej na stronie internetowej WPHI Ambasady RP w Berlinie.
[33] W dyrektywie o delegowaniu pracowników 96/71/WE i orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE.
[34] Motyw 40 uzasadnienia wyroku z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie C-522/13 Isbir Trybunał stwierdził, że „jedynie elementy wynagrodzenia, które nie modyfikują stosunku pomiędzy świadczeniem pracownika, z jednej strony, a świadczeniem wzajemnym, które uzyskuje z tego tytułu, z drugiej strony, mogą być brane pod uwagę na potrzeby określenia minimalnej płacy".
[35] Wyrok z 12 lutego 2015 r. w sprawie C-396/13.
[36] §16 MiLoG.

Wśród dodatkowych wymogów przede wszystkim należy wymienić:

- obowiązek zgłoszenia pracowników na formularzu w języku niemieckim zawierającym szczegółowe informacje,
- zobowiązanie pracodawcy do przestrzegania MiLoG co do dostarczenia dokumentacji (w języku niemieckim), przechowywanej poza granicami Niemiec, na żądanie właściwego niemieckiego urzędu,
- konieczność przedłożenia harmonogramu operacyjnego, mogącego obejmować okres zatrudnienia do sześciu miesięcy.

Pracodawca z siedzibą poza granicami Niemiec musi przechowywać w tym kraju co najmniej przez dwa lata dokumentację (w języku niemieckim) związaną z wymogami określonymi w MiLoG, zwłaszcza dokładne dane co do czasu zatrudnienia w Niemczech i wypłaty wynagrodzenia[37] (z pewnymi uproszczeniami dla przedsiębiorstw transportowych zatrudniających pracowników mobilnych). Pracodawca może być zwolniony z obowiązków zgłoszeń i przechowywania dokumentacji, jeżeli pracownik dostaje co najmniej 2958 euro wynagrodzenia miesięcznie (lub powyżej 2000 euro brutto regularnie przez 12 miesięcy)[38].

Kary za nieprzestrzegania wymogów MiLoG.
Ustawa przewiduje wysokie kary pieniężne za nieprzestrzeganie zobowiązań z niej wynikających:

- do 500 000 euro w przypadku niewypłacania należnego wynagrodzenia bądź wypłacania go z opóźnieniem;
- do 30 000 euro w każdym innym przypadku określonym w ustawie[39].

Karze podlega naruszenie obowiązków różnego rodzaju zgłoszeń, obowiązku współdziałania w toku kontroli, potwierdzeń czasu pracy, obowiązku przechowywania dokumentacji czasu pracy i łatwej dostępności do takiej dokumentacji. Naruszenia MiLoG mają charakter wykroczeń administracyjnych[40]. Przebieg postępowania określa federalny kodeks wykroczeń[41].

Inne regulacje w Europie

Niemiecka ustawa stała się wzorem dla kolejnych regulacji w państwach Unii Europejskiej. Najistotniejsza z nich to przyjęta 10 lipca 2015 r. francuska ustawa o rozwoju, działalności i równych szansach gospodarczych (tzw. ustawa Macrona od nazwiska jej inicjatora ministra gospodarki Emmanuela Macrona). Ustawa ma zreformować szerokie sektory gospodarki francuskiej, pobudzać wzrost gospodarczy, inwestycje i zatrudnienie – głównie poprzez reformy zawodów regulowanych, prawa pracy, prawa restrukturyzacyjnego i prawa transportowego.

Ustawa Macrona ma na celu walkę z nielegalnym zatrudnieniem i „nieuczciwą konkurencją socjalną", ochronę francuskiego modelu gospodarczo-socjalnego oraz francuskich przedsiębiorstw. Częścią loi Macron jest poprawka dotyczącą zasad delegowania pracowników podczas przewozów kabotażowych w transporcie rzecznym i drogowym.

Przepisy przewidują zastosowanie wobec zagranicznych przewoźników drogowych wykonujących przewozy kabotażowe we Francji zasad związanych z oddelego-

PŁACA MINIMALNA

Płaca minimalna to jedno z narzędzi polityki gospodarczej. Stanowi ona minimalne wynagrodzenie, jakie pracownik musi otrzymać za swoją pracę określone w wymiarze godzinowym lub miesięcznym. Stosowanie płacy minimalnej budzi wiele kontrowersji zarówno w wymiarze politycznym, jak i ekonomicznym. Ekonomiczne skutki stosowania płacy minimalnej są niejednoznaczne. Celem stosowania płacy minimalnej jest zabezpieczenie minimum socjalnego dla osób pracujących i zapobieganie sytuacji, w której osoby pracujące nie są w stanie pokryć kosztów życia. Ma to szczególne znaczenie na rynkach, na których liczba osób aktywnych zawodowo przewyższa liczbę ofert pracy. Pracownicy są wtedy gotowi pracować za bardzo niskie pensje, aby utrzymać swoje stanowisko. U podstaw stosowania płacy minimalnej leży przekonanie, że istnieje pewien sprawiedliwy podział dochodów w gospodarce, który powinien być gwarantowany i egzekwowany przez państwo. Z drugiej strony, płaca minimalna zwiększa koszty zatrudnienia (przy założeniu, że niektórzy pracodawcy zatrudnialiby pracowników za niższą stawkę), co może mieć negatywne konsekwencje dla samych pracowników. Zwiększone koszty zatrudnienia mogą prowadzić do wzrostu bezrobocia oraz – paradoksalnie – do spadku bezpieczeństwa socjalnego pracowników. Aby uniknąć zwiększonych kosztów zatrudnienia pracodawcy mogą mieć motywację, aby zatrudniać pracowników na umowy cywilnoprawne niegwarantujące świadczeń socjalnych. W skrajnych przypadkach może dojść do zatrudniania pracowników „na czarno". W świetle teorii ekonomii płaca minimalna może prowadzić do nieefektywności – na niektórych rynkach płaca minimalna może być wyższa niż płaca równowagi rynkowej (czyli taka płaca, przy której popyt na pracę i podaż pracy na danym rynku zrównują się). Prowadzi to do zatrudnienia niższego niż zatrudnienie optymalne rynkowo, a co za tym idzie – do bezrobocia. Ponadto, ustalana na poziomie kraju płaca minimalna nie uwzględnia regionalnych różnic w wysokości wynagrodzeń. Podobną nieefektywność powoduje stosowanie płacy minimalnej w wysokości ustalonej na podstawie realiów jednego kraju w odniesieniu do mieszkańców innego kraju.

[37] §17 ust. 2 MiLoG.
[38] Przy czym pracodawca musi odpowiednią dokumentację wykazującą spełnienie powyższej przesłanki mieć do dyspozycji w Niemczech w języku niemieckim (§1 Mindestlohndokumentationspflichten-Verordnung – MiLoDokV).
[39] §21 MiLoG.
[40] Ordnungswidrigkeiten.
[41] Gesetz über Ordnungswidrigkeiten.

waniem pracowników. Oznacza to wprowadzenie godzinowej płacy minimalnej na poziomie co najmniej 9,61 euro[42]. Wiąże się to również z wprowadzeniem kar dla firm za niedopełnienie obowiązków oraz wzmocnieniem środków kontroli w ramach zwalczania nielegalnego zatrudnienia.

Ustawa nakłada też na firmy szereg obowiązków, w tym utrzymywania przedstawiciela we Francji oraz tłumaczenia i przechowywania dokumentów w miejscu świadczenia usług. Szereg obowiązków, w tym nakaz zachowywania „czujności", spoczywa na zleceniodawcy. Przestrzegania prawa będzie pilnowała inspekcja pracy. Sankcją mogą być grzywny od 10 tys. do 500 tys. euro zarówno dla firmy zagranicznej jak i zleceniodawcy.

Kolejne podobne regulacje wprowadziła już Norwegia (na poziomie 18 euro), kolejne kraje szykujące się do płacy minimalnej dla kierowców to Belgia, Holandia, Luksemburg i Włochy.

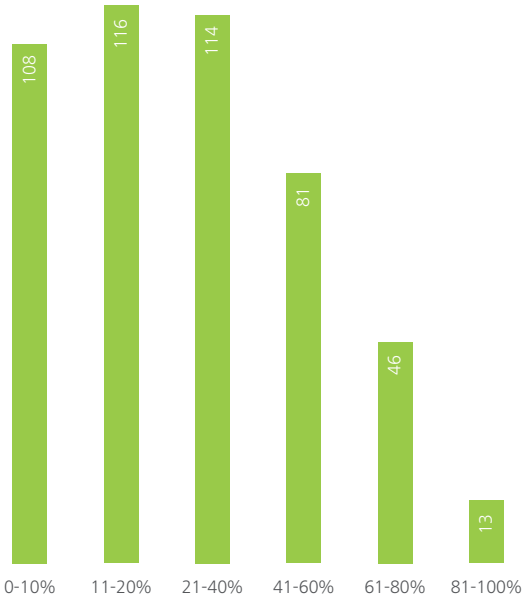
Wpływ wprowadzenia MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce i jej otoczenie ekonomiczne

Skala oddziaływania MiLoG na branżę transportu drogowego w Polsce

Niemcy są najważniejszym partnerem Polski w przewozach międzynarodowych. Dla około 40% przewozów ładunków eksportowanych i importowanych transportem drogowym krajem rozładunku bądź załadunku są właśnie Niemcy. Skutki wprowadzenia niemieckiej ustawy o płacy minimalnej w skali makro – czyli na poziomie branży - będą więc znaczące.

W skali mikro – czyli na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw - skutki te będą zróżnicowane. Po pierwsze, negatywne efekty wprowadzenia MiLoG dotyczą bezpośrednio tylko firm dokonujących przewozów na terytorium Niemiec. Dotkliwość skutków wprowadzenia MiLoG jest uzależniona przede wszystkim od tego, jak bardzo funkcjonowanie danej firmy jest oparte na przewozach wykonywanych na terytorium Niemiec. Ponieważ regulacje MiLoG dotyczą minimalnej stawki wynagrodzenia godzinowego, najlepszym w tym przypadku miernikiem są roboczogodziny spędzone w Niemczech.

Rys 11. Liczba firm biorących udział w ankiecie według udziału roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem



Źródło: Opracowanie własne

Niestety, dane na temat udziału roboczogodzin przepracowanych w przewozach na terytorium poszczególnych państw nie są przedmiotem oficjalnych statystyk. Informacja o udziale roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem została pozyskana z ankiety wśród użytkowników internetowej giełdy transportowej Trans.eu.

Na pytania odpowiedziało 717 respondentów, z czego zdecydowana większość, czyli 540, wykonuje przewozy na terytorium Niemiec. Dodatkowo ankieta została skierowana do członków stowarzyszenia zrzeszającego firmy transportu drogowego. Uzyskano odpowiedzi od 24 respondentów, z których wszyscy wykonują przewozy na terytorium Niemiec. Jedno z pytań ankiety dotyczyło udziału roboczogodzin przepracowywanych przez pracowników firmy respondenta na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem. 478 uczestników ankiety udzieliło odpowiedzi na to pytanie. Wyniki pokazują, że udział ten jest bardzo zróżnicowany dla poszczególnych firm.

[42]Porozumienia branżowe mogą przewidywać wyższe poziomy płacy minimalnej.

Dla zdecydowanej większości respondentów (70%) udział roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem wynosi poniżej 40%. Średni udział roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem dla badanej próby wynosi 30%. Wartość uzyskana dla badanej próby może być jednak zaniżona w stosunku do średniej wartości dla całej branży.

Wynika to z ograniczeń przeprowadzonego badania ankietowego, które mogło objąć niereprezentatywną dla branży grupę respondentów. Zdecydowana większość respondentów ankiety to użytkownicy portalu giełda Trans.eu. Z analizy aktualnych zleceń oferowanych na stronie giełdy Trans.eu (stan na dzień 9 września 2015) wynika, że w znaczącej mierze są to zlecenia o krótkim terminie realizacji. Może to powodować, że stronę tę częściej odwiedzają mikro- i małe przedsiębiorstwa, które elastyczniej reagują na aktualne potrzeby rynku.

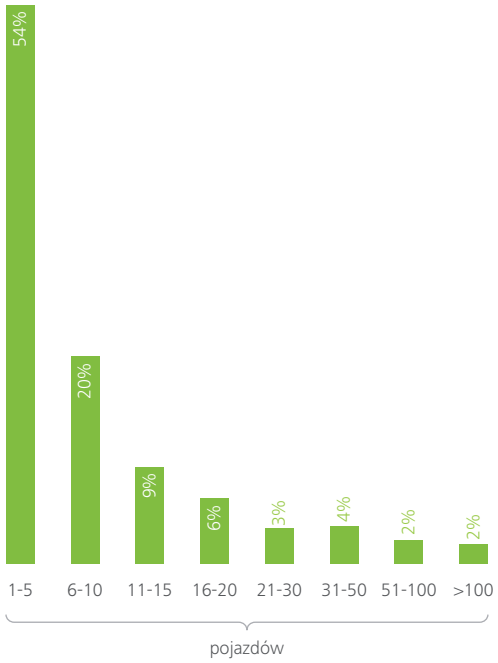
Wśród respondentów ankiety na stronie giełdy Trans.eu dominowały przedsiębiorstwa o liczbie pojazdów poniżej 10, czyli mikro- i małe przedsiębiorstwa (według klasyfikacji stosowanej przez Instytutu Transportu Samochodowego[43]).

Na potencjalne zaniżenie średniego udziału roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem uzyskanego z ankiety wskazuje też fakt, że wskaźnik ten dla uczestników ankiety ze stowarzyszenia firm transportowych był wyższy i wyniósł 39%. Członkowie tego stowarzyszenia to przede wszystkim średnie i duże przedsiębiorstwa. Również wywiady pogłębione z przedstawicielami średnich i dużych firm transportowych wskazują, że dla tej grupy udział roboczogodzin przepracowanych na terytorium Niemiec w roboczogodzinach ogółem jest wyższy niż 30%. Dla potrzeb dalszych kalkulacji przyjęto jednak ostrożnościowo wartość 30%.

Bezpośredni wpływ ekonomiczny wprowadzenia MiLoG

Bezpośrednie skutki wprowadzenia MiLoG dotyczą przedsiębiorstw wykonujących przewozy na terytorium Niemiec. W krótkim okresie obejmują one konieczność poniesienia większych kosztów na wynagrodzenia dla kierowców wykonujących w tym kraju, tak aby spełnić wymogi ustawy o płacy minimalnej. Dotkliwość tego bezpośredniego skutku wprowadzenia MiLoG dla

Rys 12. Odsetek firm biorących udział w ankiecie według wielkości taboru



Źródło: Opracowanie własne

poszczególnych przedsiębiorstw zależy przede wszystkim od dwóch czynników:

- udziału przewozów realizowanych na terytorium Niemiec w ogólnym wolumenie wykonywanych przewozów;
- modelu wynagradzania pracowników w podróży służbowej na terytorium Niemiec;
- interpretacji regulacji MiLoG.

Modele wynagradzania pracowników branży transportu drogowego w Polsce

W praktyce mogą współistnieć różne modele wynagradzania pracowników w podróży służbowej na terytorium Niemiec. Płatności na rzecz pracownika wykonującego przewozy na terytorium Niemiec składa się z następujących komponentów:

- wynagrodzenia zgodnego z zawartą umową, obejmującego płacę zasadniczą
- oraz dodatków (premii, dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych etc.)
- należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową:
  - diety,
  - ryczałtu za nocleg.

[43]K. Bentkowska-Senator, Z. Kordel, J. Waskiewicz, Małe i średnie przedsiębiorstwa w transporcie samochodowym. Stan - strategia. Monografia, Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa 2015, s.11

Wysokość diety w podróży służbowej jest regulowana art. 77[5] ust. 4 Kodeksu pracy, który stwierdza, że nie może ona być niższa niż wysokość diety z tytułu podróży służbowej na terenie kraju, czyli 30 zł[44] (7,1 euro według kursu średniego NBP na dzień 09.09.2015 roku). Załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej ustala wysokość diety przysługującej pracownikowi podczas podróży służbowej do Niemiec na 49 euro. Pracownikowi w podróży służbowej poza granicami kraju przysługuje też zwrot kosztów noclegu. Wspomniany wyżej załącznik do rozporządzenia ustala limit zwrotu kosztów za nocleg w Niemczech na 150 euro. Jeżeli pracownik nie jest w stanie przedstawić dokumentu stwierdzającego wysokość poniesionych kosztów w związku z noclegiem otrzymuje 25% limitu, czyli w przypadku Niemiec 37,5 euro. Drugi z wymienionych wariantów ma szczególne zastosowanie do branży transportowej, gdyż wielu kierowców nocuje w kabinie pojazdu (to zgodne z prawem, o ile kabina jest wyposażona w miejsce sypialne). Jak pokazuje analiza aktów prawnych, wysokość należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową może wahać się w następujących przedziałach:

Tabela 1. Przedziały wartości dodatkowych świadczeń za pracę za granicąScope of service

Dieta	7,1 – 49 euro
Ryczałt za nocleg	37,5 – 150 euro
Suma	**44,6 – 199 euro**

Źródło: Opracowanie własne

Taki model wypłacania świadczeń polskim kierowcom wykonującym przewozy zagranicą ma przede wszystkim uzasadnienie historyczne. Wynagrodzenia zasadnicze kierowców są niskie ze względu na fakt, że znaczącą część wypłat dla kierowców stanowią dodatki związane ze specyfiką pracy w branży transportowej. Aby rekompensować niedogodności związane z wykonywaniem przewozów, takie jak m.in. długi pobyt poza domem, uciążliwe warunki pracy i wypoczynku, wypłaty dla kierowców powiększane są o dodatki, takie jak dieta i ryczałt za nocleg.

Te pozycje mają szczególne znaczenie w przewozach międzynarodowych, zwłaszcza w krajach wysokorozwiniętych, gdzie koszty utrzymania są znacznie wyższe niż w Polsce. Wysokość dodatków do wynagrodzenia jest tak ustalana, by rekompensować różnicę w ponoszonych kosztach, a także by niwelować różnicę w wynagrodzeniach kierowców polskich i kierowców z Europy Zachodniej. Zbliżony do zachodnioeuropejskiego poziom całkowitych wypłat dla kierowców ma również na celu zniechęcać kierowców do emigracji i pracy dla firm transportowych zlokalizowanych za granicą.

Zachodnioeuropejskie modele wynagradzania kierowców ewoluowały w zupełnie innych warunkach – zarówno płace, jak i ceny były zawsze wyższe w tych krajach w porównaniu do państw Europy Środkowowschodniej. Nie było więc potrzeby niwelowania różnic w płacach i kosztach w stosunku do terytoriów wykonywanych przewozów międzynarodowych.

Na potrzeby dalszych wyliczeń przyjęty zostanie wariant minimalny świadczeń związanych z podróżą służbową, czyli kwota 44,6 euro (co oznacza 5,58 euro za godzinę przy ośmiogodzinnym dniu pracy). Kwota ta obejmuje dietę i ryczałt za nocleg podczas wykonywania pracy na terytorium Niemiec. Opieranie wyliczeń na tym wariancie jest uzasadnione, gdyż jest on powszechnie stosowany w branży transportu drogowego.

Do diety i ryczałtu za nocleg należy dodać kwotę wynagrodzenia. Trzymając się wariantu minimalnego, załóżmy, że zasadnicze wynagrodzenie kierowcy jest równe płacy minimalnej w 2015 r., czyli wynosi 2,47 euro za godzinę. Podsumowując, podczas pracy na terytorium Niemiec w wariancie minimalnym kierowca otrzymuje 8,05 euro za godzinę.

Należy podkreślić, że nie ma jednoznacznej interpretacji zapisów ustawy MiLoG co do komponentów wynagrodzenia, które mogą zostać uznane za podstawę, podlegającą wymogom ustawy. W szczególności niejasne jest czy dieta i ryczałt za nocleg mogą zostać uznane za komponenty podstawy wynagrodzenia, objętego regulacjami MiLoG. Dlatego niewielki dystans dzielący wyliczoną powyżej kwotę 8,05 euro od narzuconej niemiecką ustawą płacy minimalnej w wysokości 8,5 euro nie powinien budzić przedwczesnego optymizmu przedsiębiorców branży.

[44]Wysokość diety wynikająca z§ 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej

Możliwe są różne warianty kalkulacji różnicy między płacą minimalną narzuconą przez MiLoG a polską płacą w zależności od przyjętej podstawy wynagrodzenia i interpretacji regulacji MiLoG.

Wariant I. *Jedynie wynagrodzenie zasadnicze, liczone od minimalnej płacy w Polsce, podlega regulacjom MiLoG.*
W tym wariancie wzrost kosztów wynagrodzenia wymuszony wprowadzeniem MiLoG jest największy. Dla płacy minimalnej dla Polski (wynoszącej w 2015 roku 2,47 euro) wzrost ten wynosi 6,03 euro, czyli 244%.

Wariant II. *Jedynie wynagrodzenie zasadnicze, liczone od średniej w branży, podlega regulacjom MiLoG.*
Według wyliczeń na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego średnia płaca w branży transportu drogowego wynosi 4 euro za godzinę. Wtedy wzrost płacy zgodnie z regulacjami MiLoG wyniesie 4,5 euro, czyli 113%.

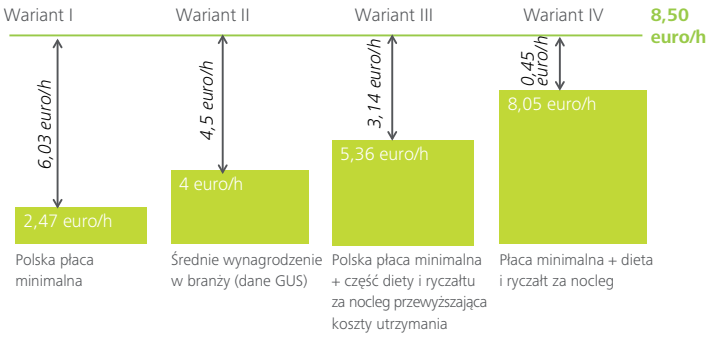
Wariant III. *Regulacjom MiLoG podlega wynagrodzenie zasadnicze oraz część należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową, czyli ryczałtu za nocleg i diety.*
Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej niemieckiego Ministerstwa Finansów poświęconej zagadnieniom celnym[45], na poczet płacy minimalnej nie może być zaliczony dodatek za delegację (czyli dieta i ryczałt za nocleg) w takim zakresie, w jakim stanowi on zwrot faktycznie poniesionych kosztów. Do płacy minimalnej można zaliczyć kwotę pozostałą po odjęciu minimalnej kwoty niezbędnej na pokrycie kosztów zakwaterowania i wyżywienia. Po dokonaniu niezbędnych przeliczeń na podstawie kwot zawartych w stosownym rozporządzeniu[46] minimalna kwota konieczna do pokrycia kosztów zakwaterowania i wyżywienia na terenie Niemiec wynosi 21,52 euro dziennie, czyli 2,69 euro na godzinę. Według zaprezentowanej powyżej wykładni, nadwyżka ponad tę kwotę może być zaliczona na poczet płacy minimalnej.

Minimalna wysokość diety i ryczałtu za nocleg na terytorium Niemiec według polskich przepisów wynosi 5,58 euro za godzinę, co oznacza nadwyżkę w wysokości 2,89 euro, która może być zaliczona do płacy minimalnej. W tym wariancie wzrost płacy niezbędny do osiągnięcia stawki godzinowej zgodnej z niemieckimi regulacjami o płacy minimalnej wynosi 3,14 euro (przy założeniu podstawowego wynagrodzenia kierowcy na poziomie polskiej płacy minimalnej: 2,47 euro za godzinę). Wzrost ten wynosi więc 59%.

Wariant IV. *Regulacjom MiLoG podlega wynagrodzenie zasadnicze oraz całość należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową, czyli ryczałt za nocleg i dieta.*
W tym najbardziej optymistycznym dla firm branży wariancie różnica między kwotą faktycznie wypłacaną kierowcy za pracę na terytorium Niemiec oraz kwotą wymaganą przez MiLoG jest niewielka – wynosi maksymalnie 0,45 euro. W takim przypadku wpływ wprowadzenia MiLoG na branżę transportu drogowego i polską gospodarkę jest ograniczony.

Opisane powyżej warianty ilustruje poniższy schemat:

Rys 13. Możliwe warianty podstawy świadczeń na rzecz kierowców objętej regulacjami MiLoG



Źródło: Opracowanie własne

W dalszych wyliczeniach pominięto wariant I, jako najmniej prawdopodobny. Przeprowadzono kalkulacje dla pozostałych trzech wariantów, ze szczególnym uwzględnieniem wariantu II. Średnie wynagrodzenie wyliczone przez Główny Urząd Statystyczny wydaje się lepiej odzwierciedlać realia jako, że wartość ta jest dedykowana dla branży transportu drogowego (podczas gdy płaca minimalna ustalana jest w skali całego kraju).

[45] http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Mindestarbeitsbedingungen/Mindestlohn-Mindestlohngesetz/mindestlohn-mindestlohngesetz.html?nn=529862#doc529866bodyText7 [dostęp: 09.09.2015]
[46] Verordnung über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers alsArbeitsentget(Sozialversicherungsentgeltverordnung - SvEV)

Wpływ wprowadzenia MiLoG na kondycję finansową firm branży

Bezpośrednim skutkiem wprowadzenia MiLoG w krótkim okresie jest wzrost kosztów wynagrodzenia pracowników, który wpływa na obniżenie zysku, a co za tym idzie – marży. Przeprowadzona została symulacja, w ramach której została wyliczona nowa marża netto przy uwzględnieniu wzrostu kosztu wynagrodzeń pracowników w związku z zapisami MiLoG. Do symulacji zostały wykorzystane dane finansowe dla 1074 przedsiębiorstw. Dane te obejmują przede wszystkim przedsiębiorstwa duże, średnie i małe. Reprezentacja mikroprzedsiębiorstw w próbie jest nieproporcjonalnie mała w stosunku do ich udziału w ogóle przedsiębiorstw w branży.

Przedsiębiorstwa zostały sklasyfikowane ze względu na wielkość obrotów[47]:

- Mikroprzedsiębiorstwa – obrót do 400 tys. euro;
- Małe przedsiębiorstwa – obrót do 3 mln euro;
- Średnie przedsiębiorstwa – obrót do 18 mln euro;
- Duże przedsiębiorstwa – obrót powyżej 18 mln euro.

Wyniki symulacji zmian marży dla badanej próby wraz z interpretacją

Marża netto stanowi informację na temat tego, ile zysku netto generuje jednostka przychodów ze sprzedaży. Zysk netto to finalny wynik działalności przedsiębiorstwa, uwzględniający zarówno działalność podstawową, jak również finansową oraz obciążenia podatkowe. Marża netto to wskaźnik efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa we wszystkich aspektach jego działalności. Pokazuje ona, jaka część przychodów ze sprzedaży zostaje w przedsiębiorstwie po uregulowaniu wszystkich zobowiązań.

[47]Bentkowska-Senator, Z. Kordel, J. Waskiewicz, Małe i średnie przedsiębiorstwa w transporcie samochodowym. Stan - strategia. Monografia, Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa 2015, s.10

Wariant II:

Symulacja zmian w marży została przeprowadzona z uwzględnieniem następujących założeń:

- wynagrodzenie pracowników branży transportu drogowego wynosi 4 euro za godzinę (zgodnie z danymi GUS);
- regulacje MiLoG nie uwzględniają diet i ryczałtu za nocleg jako komponentów wynagrodzenia zasadniczego. Za podstawę wynagrodzenia uznana zostaje więc kwota 4 euro za godzinę.

Poniżej przedstawione zostaną najważniejsze rezultaty przeprowadzonej symulacji zmian marży dla badanej próby przedsiębiorstw. Na skutek wprowadzenia MiLoG:

a) średni wzrost kosztów wynagrodzeń wyniósł około 34%, czyli średnio prawie 600 tys. zł w stosunku rocznym;
b) średni spadek marży netto wyniósł 2,69 pkt. proc.;
c) średnia nowa marża netto po wzroście kosztów wynagrodzeń wyniosła -0,20%,
d) 451 przedsiębiorstw (czyli 42% badanej próby) w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń będzie miało ujemną marżę netto.

Z badania przeprowadzonego na badanej próbie wynika, że po wprowadzeniu MiLoG w najgorszej sytuacji finansowej znajdą się mikro- i małe przedsiębiorstwa. Wśród mikroprzedsiębiorstw w badanej próbie kontynuacja działalności 73% firm jest zagrożona (ujemna marża netto), a średnia marża netto dla tej grupy wynosi -3,93%. Dla grupy małych przedsiębiorstw odsetek firm, które mogą wypaść z rynku wynosi 65%, a sukcesywnie spada dla grupy średnich i dużych przedsiębiorstw. Trzeba jednak zaznaczyć, że odsetek firm, dla których marża netto była ujemna przed wprowadzeniem MiLoG jest najwyższy dla grupy mikro- i małych przedsiębiorstw. Wprowadzenie ustawy pogłębia ten stan.

Z powyższych wyników symulacji wynika, że bezpośrednie skutki ekonomiczne wprowadzenia MiLoG mogą okazać się bardzo dotkliwe dla przedsiębiorstw transportu drogowego w Polsce. Zgodnie z zasadami ekonomicznego rachunku firmy, które osiągają ujemną marżę netto (co wiążę się z ujemnym zyskiem netto) są zagrożone wypadnięciem z rynku.

Tabela 2. Marża netto i odsetek firm o ujemnej marży netto według grup wielkości przedsiębiorstw

Grupa wielkości przedsiębiorstw	Średnia marża netto	Odsetek firm o ujemnej marży netto przed wprowadzeniem milog	Odsetek firm o ujemnej marży netto po wprowadzeniu milog	Odsetek firm, których marża netto stała się ujemna w wyniku wprowadzenia MiLoG
Mikro	-3,93%	44%	73%	29%
Małe	-0,19%	24%	65%	41%
Średnie	0,47%	10%	56%	46%
Duże	-0,12%	3%	52%	49%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Top 1500 i GUS

W najbardziej pesymistycznym scenariuszu można założyć, że ujemna marża netto skłania przedsiębiorcę do zamknięcia działalności gospodarczej (lub zmusza go do tego kroku utrata płynności finansowej i możliwości regulowania zobowiązań). Przyjmując to założenie, można wnioskować, że 42% przedsiębiorstw objętych badaniem może wycofać się z prowadzenia działalności gospodarczej w branży na skutek wprowadzenia MiloG. Byłaby to najpoważniejsza reperkusja wprowadzenia MiLoG dla polskiej branży transportu drogowego i ogólnie polskiej gospodarki.

Powyższe wnioski zostały wyciągnięte na podstawie symulacji przeprowadzonej dla wariantu pesymistycznego, zakładającego brak możliwości wliczenia diet i ryczałtu do płacy objętej MiLoG. Ponadto, pod uwagę brana była wysokość średniego wynagrodzenia zasadniczego w branży transportu drogowego według danych GUS w kwocie 2 867 zł miesięcznie. Jak wynika z wywiadów pogłębionych, kwota ta jest niższa niż realne wynagrodzenie kierowców, gdyż prawdopodobnie nie obejmuje takich dodatków do pensji jak premie. Im wyższe wynagrodzenie zasadnicze, będące podstawą kalkulacji, tym mniejsze negatywne skutki wprowadzenia MiLoG. Oznacza to, że przedstawione w tym rozdziale wyniki kalkulacji to wariant graniczny. Najprawdopodobniej realne skutki wprowadzenia MiLoG będą więc niższe.

Ponadto, możliwe jest, że do płacy podstawowej, objętej regulacjami MiLoG, wliczana będzie część dodatków za pracę za granicą. należności za podróż służbową na poczet płacy zasadniczej objętej MiLoG.

Poniżej przedstawione zostaną wyniki symulacji przeprowadzonych dla dwóch wariantów zakładających możliwość wliczenia odpowiednio części bądź całości dodatków za delegację na poczet płacy zasadniczej.

Wariant III:
Symulacja zmian w marży została przeprowadzona z uwzględnieniem następujących założeń:

- wynagrodzenie podstawowe pracowników branży transportu drogowego wynosi 2,47 euro za godzinę (polska pensja minimalna);
- regulacje MiLoG uwzględniają część diety i ryczałtu za nocleg jako komponenty wynagrodzenia zasadniczego w takim zakresie, w jakim stanowią one nadwyżkę ponad minimalne koszty utrzymania w Niemczech. Zgodnie z podejściem opisanym w podrozdziale Modele wynagradzania pracowników branży transportu drogowego w Polsce, wynagrodzenie zasadnicze objęte regulacjami MiLoG wynosi w takim przypadku 5,36 euro za godzinę pracy.

Poniżej przedstawione zostaną najważniejsze rezultaty przeprowadzonej symulacji zmian marży dla badanej próby przedsiębiorstw. Na skutek wprowadzenia MiLoG:

a) średni wzrost kosztów wynagrodzeń dla przedsiębiorstwa wyniósł około 18%, czyli średnio ponad 300 tys. zł w stosunku rocznym.
b) średni spadek marży netto wyniósł 1,4 pkt. proc.
c) średnia nowa marża netto po wzroście kosztów wynagrodzeń wyniosła 1,08%.
d) 278 przedsiębiorstw (czyli 26% badanej próby) w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń będzie miało ujemną marżę netto.

Wariant IV:
Symulacja zmian w marży została przeprowadzona z uwzględnieniem następujących założeń:

- wynagrodzenie podstawowe pracowników branży transportu drogowego wynosi 2,47 euro za godzinę (polska pensja minimalna)
- regulacje MiLoG uwzględniają całość diety i ryczałtu za nocleg jako komponenty wynagrodzenia zasadniczego. Do wyliczeń zostanie przyjęta wartość minimalna w tym wariancie, czyli 8,05 euro.

Poniżej przedstawione zostaną najważniejsze rezultaty przeprowadzonej symulacji zmian marży dla badanej próby przedsiębiorstw. Na skutek wprowadzenia MiLoG:

a) średni wzrost kosztów wynagrodzeń dla przedsiębiorstwa wyniósł około 2%, czyli średnio ponad 30 tys. zł w stosunku rocznym,
b) średni spadek marży netto wyniósł 0,14 punktów procentowych,
c) średnia nowa marża netto po wzroście kosztów wynagrodzeń wyniosła 2,34%,
d) 34 przedsiębiorstw (czyli 3% badanej próby) w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń będzie miało ujemną marżę netto.

Kolejnym skutkiem wprowadzenia MiLoG, który może ujawnić się w długim okresie są potencjalne roszczenia kierowców, wobec których nie zostały spełnione wymogi MiLoG. Na podstawie doświadczeń związanych z regulacjami dotyczącymi ryczałtów za nocleg, można z dużym prawdopodobieństwem przewidywać, że również w tym przypadku kierowcy wystąpią na drogę sądową, domagając się wypłaty należnych im według MiLoG świadczeń. Potencjalne roszczenia są równe różnicy między płacą wymaganą przez MiLoG a obecnym wynagrodzeniem kierowców wykonujących przewozy na terytorium Niemiec. Przy założeniu, że firmy nie dostosują wypłacanych pensji do wymogów MiLoG, w skali branży roszczenia te mogą wynieść nawet prawie 2,7 mld zł[48].

Deklarowane przez przedsiębiorców możliwe działania dostosowawcze

Ujemna marża netto oznacza, że koszty działalności przedsiębiorstwa przewyższają jego przychody. Konsekwencje tego braku zbilansowania będą inne w krótkim i długim okresie. Należy zaznaczyć, że kalkulacje zmian marży netto i odsetka przedsiębiorstw zagrożonych upadkiem przedstawione w poprzednim podrozdziale opierają się na scenariuszu statycznym, czyli bez uwzględniania działań, które podejmują firmy zagrożone wypadnięciem z rynku w celu poprawy swojej sytuacji. Firmy dynamicznie reagują na zmiany sytuacji rynkowej i podejmują działania dostosowawcze. W efekcie, nie wszystkie firmy o ujemnej marży netto wypadną z rynku.

W krótkim okresie przedsiębiorstwo ma ograniczone możliwości dostosowawcze. Nie może w pełni elastycznie odpowiedzieć na zmienioną sytuację rynkową. Jest związane długoterminowymi kontraktami i umowami. Aby wywiązywać się ze swoich zobowiązań musi generować przychody i przepływ gotówki, mimo że realizacja niektórych zleceń w nowych warunkach może być nieopłacalna. Możliwe działania dostosowawcze w krótkim okresie ograniczają się do redukcji bieżących wydatków lub przesunięć w ramach ponoszonych kosztów w celu pokrycia zwiększonych kosztów wynagrodzeń kierowców. Istnieje ryzyko wstrzymania inwestycji m.in. w unowocześnianie taboru, gdyż wydatki na inwestycje nie generują w krótkim okresie przychodów, a więc mogą wpływać na dalsze pogorszenie rentowności przedsiębiorstwa.

W dłuższym okresie przedsiębiorstwo dysponuje szerszym wachlarzem instrumentów dostosowawczych. Respondenci ankiety wskazali na następujące działania, które w ich opinii mogą podjąć firmy przewozowe w przypadku całościowego obowiązywania MiLoG:

a) Ograniczanie przejazdów na terytorium Niemiec,
b) Zmniejszanie własnej marży,
c) Szukanie oszczędności w innych obszarach własnej działalności,
d) Podnoszenie ceny dla kontrahentów,
e) Szukanie nowych rynków przewozowych,
f) Kierowanie do pracy na terenie Niemiec najlepiej wykwalifikowanych kierowców, których płace są zbliżone do wymagań MiLoG,
g) Nie dopełnianie obowiązków związanych z MiLoG w zakresie płac,
h) Nie dopełnianie obowiązków związanych z MiLoG w zakresie administracyjnym.

Najwięcej respondentów jest zdania, że w wyniku dostosowań do wymagań MiLoG firmy transportu drogowego prawdopodobnie podniosą ceny dla swoich kontrahentów, będą szukać nowych rynków przewozowych oraz ograniczą przejazdy na terytorium Niemiec.

[48]Na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego o średnich wynagrodzeniach i zatrudnieniu w branży dla podmiotów powyżej 9 zatrudnionych.

Warto zaznaczyć, że podnoszenie cen frachtów jest możliwe jedynie w bardzo ograniczonym zakresie ze względu na fakt, że usługi przewozowe są dość jednorodne – w takim przypadku różnicowanie cenowe ma niewielkie uzasadnienie. Ponadto, na rynku usług przewozowych panuje duża konkurencja między podmiotami.

Rozwiązanie polegające na ograniczeniu przewozów do Niemiec może przynieść pozytywne skutki w krótkim okresie – stanowi uniknięcie regulacji MiLoG i jej implikacji. Jednak w długim okresie ograniczanie rynków przewozowych może mieć bardzo poważne, negatywne konsekwencje dla branży transportu drogowego. Przedsiębiorstwa tej branży ponoszą wysokie koszty stałe działalności (koszt obsługi leasingu bądź kredytu), które są w stanie pokryć jedynie przy dużym wolumenie świadczonych usług. Co więcej, wprowadzanie regulacji o płacy minimalnej w krajach Europy Zachodniej może przyczynić się do tego, że o kierunkach wykonywanych przewozów w coraz większym stopniu będą decydowały koszty osobowe. Kryterium optymalizacyjnym stanie się minimalizacja czasu spędzanego na terytorium państw o wysokiej płacy minimalnej, a nie np. redukcja pustych przebiegów.

Przeprowadzone wśród przedstawicieli branży wywiady pogłębione pozwoliły na uzupełnienie tej perspektywy o bardziej długofalowe środki dostosowawcze. W odpowiedzi na zwiększone koszty operacyjne, możliwe, że mikro i małe przedsiębiorstwa będą podlegać konsolidacji i tworzyć większe podmioty. Konsolidacja może być narzędziem wspomagającym kontrolę i redukcję kosztów operacyjnych oraz optymalizację działalności przewozowej, w tym zwiększanie wolumentów przewozów. Jak wskazuje analiza marży netto w badanej próbie 1074 przedsiębiorstw, większe podmioty przeciętnie rzadziej posiadają ujemną marżę netto. Konsolidacja wydaje się więc być racjonalną odpowiedzią na zagrożenie wypadnięciem z rynku.

Dla części podmiotów regulacje ustawy i ich implikacje staną się bodźcem do profesjonalizacji działalności. Wprowadzenie MiLoG najprawdopodobniej doprowadzi do upadku najbardziej nierentownych firm przewozowych, które w znaczącej mierze opierają swoją działalność na przewozach na terytorium Niemiec. Pozostałe na rynku przedsiębiorstwa – w obliczu wzrastających kosztów operacyjnych – będą zapewne poszukiwały innych przewag konkurencyjnych niż tylko cena. Przy spadających marżach netto konkurencja cenowa mogłaby okazać się dramatyczna w skutkach dla firm branży. Poszukiwanie nowych przewag konkurencyjnych może prowadzić do dalszych inwestycji w unowocześnienie systemów wspomagających optymalizację funkcjonowania przedsiębiorstwa przy jednoczesnym ograniczaniu wymiany taboru.

W wywiadach indywidualnych przedstawiciele sektora sugerowali także, że wprowadzenie MiLoG może skutkować nieuczciwą konkurencją, w ramach której nie będą przestrzegane warunki socjalne w branży. W niektórych firmach może pojawić się presja na kierowców, by dla zwiększenia efektywności niezgodnie z przepisami przekraczali dozwolony czas pracy albo też nie wykorzystywali należnych przerw w pracy i czasu odpoczynku między podróżami.

Rys 14. Potencjalne reakcje firm transportowych na wprowadzenie MiLoG według respondentów ankiety.

Źródło: Odpowiedzi respondentów ankiety na stronie giełdy Trans.eu

Pośredni wpływ ekonomiczny wprowadzenia MiLoG

Pośredni wpływ wprowadzenia MiLoG dotyczy firm branży transportu drogowego, które nie wykonują przewozów na terytorium Niemiec oraz branż powiązanych z branżą transportu drogowego.

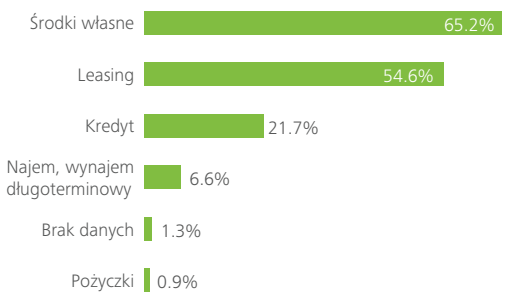
Skutki wprowadzenia MiLoG dla firm branży transportu drogowego bezpośrednio niedotkniętych tą ustawą wiążą się przede wszystkim z możliwą zmianą

w geografii przewozów polskich firm transportowych. Zgodnie z opinią respondentów ankiety, wzrost kosztów wykonywania przewozów na terytorium Niemiec będzie prawdopodobnie skutkował poszukiwaniem nowych rynków przewozowych. Oznacza to wzrost podaży usług transportowych na tych rynkach, a co za tym idzie – wzrost konkurencji. Nadpodaż usług na tych rynkach może skłaniać przedsiębiorstwa do obniżania cen i rywalizacji cenowej, co może przełożyć się na pogorszenie ich kondycji finansowej.

Warto jednak zaznaczyć, że zmiana kierunków przewozów może nie stanowić optymalnego rozwiązania problemu wzrostu kosztów przewozów w Niemczech. Kolejne kraje europejskie jak Francja, Włochy, Norwegia wprowadziły lub planują wprowadzenie podobnych regulacji. Utrudni to dywersyfikację geograficzną działalności.

Ponadto, ograniczanie przewozów na terytorium jednego z najważniejszych parterów oznacza skurczenie się rynków zbytu usług transportowych. Jest to niepożądany skutek z perspektywy całej branży transportu drogowego, która opiera się na dużych wolumenach realizowanych usług – duże obroty są niezbędne do pokrycia wysokich kosztów stałych działalności, charakterystycznych dla tej branży. Wysokie koszty stałe są przede wszystkim generowane przez koszty finansowania i utrzymania taboru. Według wyników badania zamieszczonych w raporcie „Transport pod lupą", zakup pojazdów przez polskie firmy transportu drogowego jest najczęściej finansowany ze środków własnych i leasingu. Wyniki badania na próbie liczącej 1,2 tys. respondentów dotyczącego źródeł finansowania taboru firm transportowych prezentuje poniższy wykres.

Rys 15. Źródła finansowania taboru firm transportowych



Źródło: „Transport pod lupą" Europejski Program Modernizacji Polskich Firm, 2013

Łączna wartość nowych kontraktów zawartych w 2014r. na leasing pojazdów w transporcie drogowym wyniosła 9,3 mld zł[49]. Wzrost kosztów operacyjnych w wyniku wprowadzenia MiLoG oraz kurczenie się rynków przewozowych w ramach potencjalnego ograniczania przewozów do Niemiec może prowadzić do obniżenia się zdolności finansowej przedsiębiorstw branży. W efekcie, mogą nie być one w stanie regulować rat leasingu bądź kredytu. Biorąc pod uwagę znaczącą wartość finansowanych kapitałem obcym aktywów, wprowadzenie MiLoG może wywrzeć negatywny wpływ pośredni na branżę finansową.

Spadek zdolności finansowej przedsiębiorstw branży transportu drogowego może mieć też długofalowe, negatywne skutki dla rozwoju i modernizacji firm transportu drogowego. Przedsiębiorstwa o obniżonej zdolności finansowej mogą mieć problemy z dostępem do instrumentów finansowania dłużnego (kredyty, leasingi, pożyczki).

Ze względu na swoją specyfikę branża transportu drogowego posiada gęstą sieć powiązań z pozostałymi branżami polskiej gospodarki. Eksport polskich towarów różnych branż opiera się przede wszystkim na transporcie drogowym.

Wykres na kolejnej stronie prezentuje udział poszczególnych grup ładunków w międzynarodowych przewozach ładunków polskim transportem drogowym w 2014 roku. Pod uwagę brany był transport ładunków w eksporcie, imporcie i kabotażu. Najwięcej ładunków (według tonażu) przewożonych w transporcie międzynarodowym należy do następujących grup towarów:

- produkty spożywcze
- drewno i wyroby z drewna
- produkty chemiczne i z tworzyw sztucznych
- metale i wyroby metalowe.

Ponadto, bilans przepływów międzygałęziowych dla produkcji krajowej sporządzany przez GUS wskazuje, że największym konsumentem usług transportu drogowego jest handel hurtowy.

Można wnioskować, że wymienione wyżej branże są szczególnie wrażliwe na zmiany zachodzące w branży transportu drogowego. Tendencja do zmiany geografii przewozów transportem drogowym może mieć wpływ na kierunki wymiany międzynarodowej Polski. Potencjalne

[49]Dane pochodzą od Związku Polskiego Leasingu

ograniczanie przewozów na terytorium Niemiec (lub innych państw, które zdecydują się wprowadzić regulacje podobne do MiLoG) oraz wypadnięcie z rynku nierentownych firm może stać się barierą dla polskich importerów i eksporterów handlujących z tymi krajami.

Najważniejszym kanałem, przez który zmiany w branży transportowej mogą wywierać wpływ na branże powiązane jest cena frachtów. Respondenci ankiety wskazywali na wzrost ceny usług transportowych, jako jedną z możliwych reakcji przewoźników na zwiększone koszty operacyjne. Wobec dużej konkurencji na rynku przewoźniczym, w obecnych warunkach przestrzeń do podniesienia cen frachtów jest niewielka. Jednak w wyniku potencjalnych zmian w strukturze przedsiębiorstw branży transportu drogowego (upadek nierentownych firm, konsolidacja i profesjonalizacja podmiotów, ograniczanie przewozów na rynki objęte regulacjami o płacy minimalnej) przestrzeń do podniesienia cen może się zwiększyć. Dojdzie do tego zwłaszcza w sytuacji, w której nastąpi ograniczenie podaży usług transportowych na rynki objęte regulacjami o płacy minimalnej, a popyt na te usługi ze strony eksporterów i importerów będzie stały.

Stopień wrażliwości poszczególnych branż powiązanych na zmiany zachodzące w branży transportu drogowego może być różny ze względu na szereg czynników.

Po pierwsze, ważny jest stopień uzależnienia danej branży od transportu drogowego i elastyczność w ewentualnym przejściu na alternatywne środki transportu (np. transport kolejowy, żegluga).

Po drugie, w przypadku podniesienia cen frachtów, niektóre branże będą w stanie przerzucić zwiększone koszty operacyjne na finalnego konsumenta w postaci wyższej ceny produktu. Inne natomiast będą musiały ponieść koszt droższych usług transportowych, zmniejszając swoją marżę bądź szukając oszczędności we własnej strukturze kosztów. Model reakcji zależy od tego, czy klienci firm branż powiązanych są wrażliwi na zmiany ceny produktu (elastyczność cenowa popytu) oraz od poziomu marży i konkurencji w danej branży. Im niższe marże w danej branży (co świadczy o wysokiej konkurencji na tym rynku), a klienci są wrażliwi na zmiany ceny produktu, tym mniejsze możliwości zrekompensowania wzrostu cen usług transportowych podwyżką ceny produktu.

Wpływ społeczny wprowadzenia MiLoG

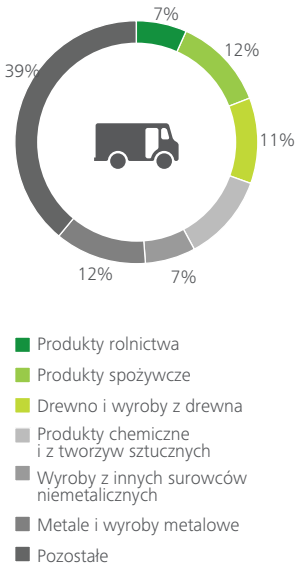
Najpoważniejszym społecznym skutkiem wprowadzenia MiLoG są potencjalne zmiany w zatrudnieniu. Wzrost kosztów wynagrodzeń dla pracowników wykonujących przewozy na terytorium Niemiec może skutkować tym, że firmy, które nie będą w stanie ponieść zwiększonych kosztów osobowych przeprowadzą zwolnienia.

Przy założeniu, że firma posiada stały budżet na wynagrodzenia dla pracowników (jednakowy przed i po wprowadzeniu MiLoG) można obliczyć najbardziej pesymistyczny wariant zmian w zatrudnieniu w wyniku wejścia w życie MiLoG. Dla badanej próby 1074 podmiotów potencjalna liczba zwolnień wynosi prawie 14 tys. osób, co w skali całej branży może oznaczać nawet 53 tys.

Potencjalne zmniejszenie liczby miejsc pracy w branży w związku z wprowadzeniem MiLoG będzie miało szczególnie negatywne konsekwencje w regionach o wysokim bezrobociu i niewielkich możliwościach zmiany profilu zatrudnienia. W wyniku trudności z przekwalifikowaniem i znalezieniem zatrudnienia w innych branżach w niektórych regionach może dojść do wzrostu bezrobocia. Zwłaszcza, że mniejsze firmy transportowe to ważni lokalnie pracodawcy, zatrudniający znacząca część osób aktywnych zawodowo w regionie. Ograniczenie zatrudnienia bądź wypadnięcie z rynku firm generujących wiele miejsc pracy w regionie może mieć poważne konsekwencje dla lokalnej społeczności, takie jak wzrost stopy bezrobocia, spadek dochodu rozporządzalnego i poziomu życia.

Jak zauważył jeden z respondentów wywiadu pogłębionego, obecnie rynek pracy w branży przewozów to rynek kierowców, jednak po wejściu w życie MiLoG może to ulec zmianie. Wyższe koszty osobowe mogą sprawić, że rynek przewozów stanie się rynkiem pracodawcy, czyli w ostatecznym rozrachunku stracą kierowcy. Potencjalnie może dojść do tego, że kierowcy, którzy utracili pracę lub są zagrożeni zwolnieniem, będą godzić się na gorsze warunki zatrudnienia, w tym warunki niezgodne z prawem (np. zatrudnienie w szarej strefie). Właściciele firm transportowych mogą również szukać oszczędności poprzez niezgodne z prawem praktyki pogarszające socjalny aspekt zatrudnienia kierowców jak np. nielegalne wydłużanie czasu pracy.

Rys 16. Międzynarodowe przewozy ładunków polskim transportem drogowym według grup ładunków w 2014 roku.



Źródło: „Transport pod lupą" Europejski Program Modernizacji Polskich Firm, 2013

Respondenci zwracali też uwagę na fakt, że wprowadzenie jednakowej stawki minimalnej dla wszystkich pracowników rodzi problem braku zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na staż pracy, doświadczenie czy też zakres wykonywanych obowiązków. Na wprowadzeniu płacy minimalnej mogą stracić początkujący kierowcy, którzy do tej pory zdobywali doświadczenie wykonując przewozy z doświadczonym kierowcą. Ze względu na różnicę w stażu pracy i doświadczeniu otrzymywali niższą pensję. Po wprowadzeniu MiLoG zatrudnianie młodych kierowców stanie się dla pracodawców mniej opłacalne, gdyż generowane przez nich koszty osobowe znacząco wzrosną przy jednoczesnej niższej wydajności spowodowanej krótszym doświadczeniem zawodowym.

Według jednego z respondentów kolejną grupą, która może ponieść negatywne konsekwencje braku zróżnicowania płacy minimalnej są pomocnicy, którzy wspierali kierowcę np. przy załadunku i rozładunku towaru. Pomimo różnych obowiązków spoczywających na kierowcach i pomocnikach zgodnie z ustawą powinni oni otrzymywać taką samą płacę minimalną. W efekcie zatrudnianie pomocników stałoby się nieopłacalne.

Z drugiej strony, wypłacanie wyższych świadczeń kierowcom wykonującym przewozy na terytorium państw o określonej płacy minimalnej może być sprzeczne z zasadą równego traktowania pracowników wewnątrz organizacji, gdyż oznacza wybiórcze stosowanie wyższych wynagrodzeń wśród pracowników wykonujących jednakową pracę. Może to w konsekwencji doprowadzić do wyrównywania płac w przedsiębiorstwie do najwyższego poziomu, co jeszcze pogłębi negatywne skutki wprowadzenia MiLoG dla kondycji finansowej firm branży transportu drogowego.

Warto jednak zauważyć, że skutki wprowadzenia MiLoG dla kierowców, którym uda się utrzymać pracę w przewozach na terytorium Niemiec będą pozytywne. Wzrośnie ich płaca, a co za tym idzie – dochód do dyspozycji. Poprawi się więc standard ich życia. Wzrośnie też poziom konsumpcji, co może prowadzić do wzrostu popytu wewnętrznego.

Ponadto, ograniczanie wolumenu realizowanych przewozów przez polskie firmy i w konsekwencji redukcja zatrudnienia może przyczyniać się do tego, że polscy kierowcy będą zatrudniani przez zagraniczne firmy transportowe. Zwłaszcza, że ze względu na specyfikę pracy kierowców w transporcie międzynarodowym, zmiana kraju siedziby pracodawcy nie musi wiązać się z emigracją.

Wpływ wprowadzenia MiLoG na dochody budżetu państwa

Wprowadzenie MiLoG będzie wywierało wielokierunkowy wpływ na dochody budżetu państwa. Wzrost kosztów wynagrodzeń przyczyni się do spadku zysku brutto, a tym samym do zmniejszenia podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych (CIT). Wpływ na zmianę dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) jest niejednoznaczny. Z jednej strony, opodatkowanie wyższych wynagrodzeń będzie generowało dodatkowe wpływy do budżetu państwa. Również wzmożone wydatki konsumpcyjne pracowników, których wynagrodzenie wzrosło podlegają opodatkowaniu (VAT).

Z drugiej strony, zatrudnianie polskich kierowców przez zagranicznych pracodawców będzie miało ujemny wpływ na dochody budżetu państwa z podatku PIT. Wobec opisanych powyżej różnokierunkowych oddziaływań, prawdopodobny wydaje się scenariusz braku istotnych zmian we wpływach do budżetu państwa na skutek wprowadzenia MiLoG.

Podsumowanie

Wpływ płacy minimalnej z MiLoG na firmy transportowe

Niemiecka ustawa MiLoG wprowadza godzinową płace minimalną w wysokości 8,5 euro, surowe wymogi administracyjne i środki kontroli oraz dotkliwe kary za nieprzestrzeganie regulacji. Ustawa może mieć poważne skutki dla polskiej branży transportu drogowego.

W skali mikro – czyli na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw - skutki te będą zróżnicowane, w zależności od liczby roboczogodzin przepracowanych w Niemczech oraz przyjętego modelu wynagradzania pracowników w podróży służbowej do Niemiec.

Modele wynagradzania pracowników branży są zróżnicowane. Obejmują płacę zasadniczą oraz dodatki (premie, dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych etc.), a także należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową: dietę i ryczałt na nocleg. Nie jest jednoznacznie wiadome, które z tych składników będą zaliczane przez niemieckie urzędy do płacy minimalnej.

Jeśli przyjąć pesymistyczny wariant, że jedynie wynagrodzenie zasadnicze podlega regulacjom MiLoG, a średnia płaca w sektorze transportu wynosi obecnie 4 euro za godzinę, wzrost płacy zgodnie z niemiecką ustawą wyniesie 4,5 euro, czyli 113%.

Z przeprowadzonej symulacji wynika, że 42% badanej próby 1074 przedsiębiorstw w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń będzie miało ujemną marżę netto, co grozi im wypadnięciem z rynku. Średni wzrost kosztów wynagrodzeń dla przedsiębiorstw w branży wyniesie prawie 600 tys. zł rocznie. Średni spadek marży netto sięgnie 2,69 pkt.%. Średnia nowa marża netto po wzroście kosztów wynagrodzeń wyniesie -0,20%.

W krótkim okresie firmy związane długoterminowymi umowami mają ograniczony zakres możliwości dostosowawczych. Na dłuższą metę mogą podnosić ceny dla kontrahentów, szukać nowych rynków czy ograniczać przewozy do Niemiec. Podobne regulacje do MiLoG wprowadziły lub planują wprowadzić jednak inne kraje: Francja, Norwegia, Belgia, Holandia, czy Włochy, co ogranicza możliwości geograficznej dywersyfikacji działalności. Ponadto, niski poziom marż w branży, świadczący o jej wysokiej konkurencyjności sprawia, że przestrzeń do podnoszenia ceny frachtów jest niewielka.

Długofalowo, firmy – w szczególności zagrożone nierentownością – podejmą działania dostosowawcze, które mogą prowadzić do konsolidacji mikro i małych przedsiębiorstw oraz profesjonalizacji branży. Jednak te pozytywne tendencje będą dotyczyć zmniejszonego rynku przewozów – ustawy o płacy minimalnej wprowadzane w kolejnych krajach będą prawdopodobnie skutkować ograniczaniem przewozów polskich firm na tamtejszych rynkach.

Zmiany zachodzące w branży transportu drogowego będą miały wpływ pośredni na branże powiązane. Spadek zdolności finansowej w wyniku wzrostu kosztów wynagrodzeń może mieć negatywne konsekwencje dla sektora finansowego, a w szczególności leasingowego, który finansuje tabor. Może również wpływać negatywnie na branżę motoryzacyjną. Potencjalny wzrost cen frachtów może przełożyć się na pogorszenie sytuacji finansowej branż korzystających z usług transportowych. Może to prowadzić również do wzrostu cen transportowanych towarów.

W scenariuszu statycznym, nieuwzględniającym procesów dostosowawczych, w wyniku wejścia w życie MiLoG w badanej próbie 1074 firm prace może stracić prawie 14 tys. osób. Dla całej branży oznacza to aż 53 tys. zwolnień. Może to prowadzić do lokalnych wzrostów bezrobocia w regionach, w których firmy transportowe generują istotną część miejsc pracy. Prawdopodobnie część kierowców znajdzie zatrudnienie u zagranicznych pracodawców.

Szczegółowa analiza ograniczeń pozataryfowych wynikających z MiLoG oraz ich implikacji

Regulacja dotycząca minimalnej płacy godzinowej w Niemczech, poza wymuszeniem wypłaty wyższych wynagrodzeń dla kierowców, wprowadza szereg wymogów mających charakter pozataryfowych barier chroniących dostępu do rynku krajowego. Od czasu wejścia w życie ustawy zanotowano działania kontrahentów z Niemiec oraz tamtejszych służb, które dodatkowo zwiększają koszty działalności firm przewozowych w Polsce. Stosowane praktyki przedstawiono w tym rozdziale.

Analiza rozwiązań prawnych w ramach MiLoG wprowadzających ograniczenia pozataryfowe

Rozważając wpływ regulacji MiLoG na branżę transportu drogowego należy zauważyć, że kontrowersje wokół zgodności niemieckiej z prawem Unii Europejskiej są elementem fundamentalnego problemu działania unijnego rynku wewnętrznego, w ramach którego poszukiwane jest zrównoważenie efektywnego działania swobód tego rynku z realizacją – na poziomie unijnym – polityki społecznej, nakierowanej na poprawę warunków życia i zatrudnienia, odpowiednią ochronę socjalną i dialog między partnerami społecznym[50].

MiLoG głęboko ingeruje w swobodę świadczenia usług i swobodę przepływu towarów, zwłaszcza jeśli chodzi o międzynarodowe operacje transportowe, które objęte są unijną Wspólną Polityką Transportową[51].

Wprowadzane przez państwa członkowskie środki krajowe, ograniczające te swobody (takie jak MiLoG) musza być zgodne z prawem UE. Zgodnie z traktatem lizbońskim[52] takie środki krajowe muszą uwzględnić sytuację gospodarczej przewoźników, przestrzeganie zasady zakazu dyskryminacji oraz zakaz - co do zasady - narzucania przez państwa członkowskie warunków w zakresie transportu o gospodarczym charakterze protekcjonistycznym.

W zakresie, który wychodzi poza ramy dopuszczalne na mocy regulacji unijnego prawa, o ile postanowienia MiLoG ingerują w swobodę świadczenia usług i w swobodę przepływu towarów, stanowić będą tzw. środek (krajowy) ograniczający te swobody. Zgodnie z prawem unijnym taki środek krajowy:

- nie może naruszać zasady dyskryminacji ze względu na pochodzenie (obywatelstwo lub miejsce zakotwiczenia przedsiębiorstwa);
- może być uzasadniony „nadrzędnym interesem ogólnym", tzw. wymogiem imperatywnym (za taki „nadrzędny interes ogólny" uznaje się również ochronę praw pracowników);
- w przypadku odwołania się do „nadrzędnego interesu ogólnego" środek krajowy musi spełniać wymogi zasady proporcjonalności (musi prowadzić do realizacji celu, jakiemu służy i nie może wykraczać poza to, co konieczne do jego osiągnięcia);
- nie może być motywowany wyłącznie celem gospodarczym[53].

Zgodnie z unijnym prawem[54] szczególnie mobilni pracownicy branży transportowej mają specyficzny status, co powinno uzasadniać wyłączenie w stosunku do nich wymogu minimalnego wynagrodzenia (ze względu na krótki czas trwania usługi i jej niewielki zakres w państwie innym, niż państwo siedziby przedsiębiorstwa, w którym są zatrudnieni)[55] [56].

[50] J. Barcz (2015) „Niemiecka ustawa o płacy minimalnej (MiLoG) a transport międzynarodowy w świetle prawa Unii Europejskiej", na zlecenie związku pracodawców Transport i Logistyka Polska, s. 10-11
[51] Por. rozporządzenie nr 1072/2009 (szczególnie motyw drugi i czwarty preambuły) i rozporządzenie nr 1073/2009 (motyw czwarty preambuły) wydane w ramach Wspólnej Polityki Transportowej.
[52] art. 94-96 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
[53] J. Barcz (2015), s. 25-26
[54] Dyrektywa 96/71/WE w sprawie pracowników delegowanych oraz rozporządzenia 1072/2009 i 1073/2009
[55] Co przewiduje dyrektywa 96/71/WE.
[56] J. Barcz (2015), s. 26-27

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE wynika co prawda, że „nadrzędny interes ogólny", który może uzasadniać ograniczenie swobód unijnego rynku wewnętrznego, obejmuje również prawa pracownicze (w tym gwarancje płacy minimalnej). Odwołanie się do takiego „nadrzędnego interesu ogólnego" musi jednak uwzględniać zasadę proporcjonalności)[57]. Stosowanie natomiast do tej zasady należy - w przypadku pracowników szczególnie mobilnych (branży transportowej) - brać pod uwagę stopień ich powiązania z „poziomem życia" w państwie wykonywania operacji transportowej oraz w państwie „bazy życiowej" (siedziby przedsiębiorstwa, w którym są zatrudnieni).

Ważne jest też czy ustanowienie takich wymogów krajowych istotnie przyczynia się w sposób rzeczywisty do ochrony praw pracowników. Trybunał Sprawiedliwości UE orzekł, że „...wymóg godziwego wynagrodzenia w państwie świadczenia usługi powiązany jest z kosztami utrzymania w tym państwie członkowskim. Jeżeli wykonawca usługi nie ma takiego powiązania, to wymaganie od niego, aby zapewnił płacę minimalną, taką jak w państwie świadczenia usługi, pozbawiałoby go odniesienia konkurencyjnej korzyści z różnic istniejących między odpowiednimi stawkami płac[58]."

Zasada proporcjonalności wymaga uwzględnienia zwłaszcza zakresu (czasowego) świadczenia usługi i zakresu powiązania pracownika świadczącego usługę z kosztami utrzymania w państwie świadczenia usługi. Środki krajowe, ingerujące w działanie swój unijnego rynku wewnętrznego (takie jak MiLoG), nie mogą prowadzić do tego, że korzystanie ze swobód wewnętrznego rynku stanie się dla przedsiębiorcy iluzoryczne i mniej atrakcyjne[59].

DUMPING SOCJALNY

Kwestia jednostronnych rozwiązań prawnych chroniących rynki krajowe wpisuje się w dyskusję o dumpingu socjalnym postrzeganym, jako świadome zaniżanie standardów socjalnych celem uzyskania nieuczciwej przewagi konkurencyjnej. Pojęcie to jednak nie ma definicji prawnej choć jest powszechnie stosowane w przestrzeni medialnej i politycznej. Dumping socjalny, jako hasło nacechowane politycznie, został opisany m.in. przez Center for Economic Policy Research ("Social dumping and relocation: Is there a case for imposing a social clause") jako wspieranie rynku krajowego poprzez produkcję usytuowaną w gospodarkach rozwijających się gdzie standardy pracy nie są zgodne z minimalnymi wymogami przyjętymi przez przepisy kraju firmy zlecającej usługi, tak też przyzwolenie firmom na korzystanie z niższych kosztów produkcji ("supplying its domestic market through production located in a developing economy where labour standards do not comply with the minimum requirements adopted by the home country, therefore allowing the firm to enjoy lower production costs."). Obecnie dumping socjalny jest w praktyce utożsamiany z istnieniem różnic płacowych - w zakresie wynagrodzenia minimalnego - pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Dyskusja w tym przedmiocie odwołuje się do istnienia tzw. „low - wage countries" (pod pojęciem których postrzega się nowych członków Unii Europejskiej) oraz konieczności likwidacji, jak się zakłada, nieodpuszczalnych różnic w poziomie wynagrodzeń w Unii Europejskiej. Dyskusje te pomijają jednak kwestie odmiennych kosztów życia w poszczególnych państwach członkowskich czy też odmienności ustawowych systemów wynagradzania pracowników.

[57]Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 15 marca 2001 r. w sprawie C-165/98 Mazzoleni.
[58]Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 18 września 2014 r. w sprawie C-549/12 Bundesdruckerei.
[59]Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 15 marca 2001 r. w sprawie C-165/98 Mazzoleni.

Niezależnie od tego środki krajowe (takie jak MiLoG) będą niezgodne z prawem UE, o ile mają dominujące znaczenie gospodarcze a ich skutki mają charakter protekcjonistyczny. Obecnie obowiązujące postanowienia MiLoG jednoznacznie utrudniają przedsiębiorstwom transportowym korzystanie ze swobód rynku wewnętrznego oraz wywołują daleko idące skutki protekcjonistyczne powodując bariery w wejściu na rynek niemiecki.

Wymogi administracyjne i środki kontroli

Zakres wymogów administracyjnych i środków kontroli określonych w MiLoGjest w znaczącym zakresie sprzeczny z prawem UE. Narusza zasadę proporcjonalności już z tego względu, że zniechęca przedsiębiorstwa transportowe z innych państw członkowskich do korzystania ze swobód unijnego rynku wewnętrznego – swobody świadczenia usług i swobody przepływu towarów - a czasami wręcz uniemożliwia[60].

Kary pieniężne

Przewidywane w MiLoG sankcje mają drastyczną wysokość i naruszają zasadę proporcjonalności: znacznie przewyższają odpowiednie kary przewidziane za analogiczne naruszenia niemieckiego prawa krajowego. Zastosowanie tak drastycznych kar pieniężnych może prowadzić do upadku przedsiębiorstw transportowych z siedzibą w innych państwach członkowskich (w tym w Polsce), zwłaszcza przedsiębiorstw małych i średnich. Ustanowione na mocy MiLoG kary pieniężne naruszają więc zasadę proporcjonalności, zniechęcają do korzystania ze swobód rynku wewnętrznego i mają przede wszystkim protekcjonistyczny charakter gospodarczy[61].

Niepewność prawa

Praktyka związana z pierwszymi miesiącami stosowania MiLoG wykazuje, że brak harmonizacji pojęć i elementów składających się na płacę minimalną - w państwie wymagającym określonej płacy minimalnej (Niemczech) z prawem państwa, w którym zatrudniony jest pracownik świadczący pracę na terytorium Niemiec (czyli np. Polski), prowadzi do braku pewności prawa w stosunku do przedsiębiorstw zatrudniających takich pracowników, a w konsekwencji do niepewności w obrocie gospodarczym, stanowiąc istotną barierę w korzystaniu ze swobód unijnego rynku wewnętrznego[62].

[60] J. Barcz (2015), s. 32-33
[61] J. Barcz (2015), s. 33-35
[62] J. Barcz, s. 14-15

Analiza przykładów barier pozataryfowych przedstawionych przez przedsiębiorstwa branży transportu drogowego

Największym problemem polskich przedsiębiorstw z branży transportowej związanym z MiLoG jest brak dostępu do wiarygodnych informacji i wynikający z tego brak pewności prawa. Dotyczy on następujących zagadnień:

- jakie części wynagrodzenia mogą zostać zaliczone do MiLoG (poza wynagrodzeniem zasadniczym czy należy do niego wliczać premie, ryczałty za noclegi czy diety);
- w jaki sposób rozliczać czas pracy i konkretne czynności wykonywane przez pracownika (kierowca wiozący towar z lub do Niemiec wykonuje pracę zarówno, kiedy prowadzi samochód, czeka na załadunek albo rozładunek towaru czy ma przerwę na odpoczynek);
- w jakich sytuacjach kierowcy wykonujący pracę na terenie Niemiec są oddelegowani do pracy w tym kraju (co decydowałoby, o podleganiu pod MiLoG lub nie).

Brak zrozumiałych wyjaśnień i interpretacji MiLoG utrwala wśród przedsiębiorców stan braku pewności i oczekiwania. W takich warunkach właściciele firm, z którymi przeprowadzone zostały wywiady telefoniczne, mówią o wstrzymaniu inwestycji i niepodejmowaniu działań strategicznych w firmach. W efekcie branża zaczyna tracić w stosunku do zagranicznej konkurencji. Osoby biorące udział w wywiadach mówiły, że podpisują w relacjach z kontrahentami zobowiązanie do przestrzegania zasad wynikających z MiLoG, a jednocześnie przygotowują się do ewentualnych procesów sądowych i sporów w tej kwestii w przyszłości.

Przedsiębiorca A
Nie zmieniamy naszego systemu płacowego, ponieważ nie wiemy jeszcze jak go zmienić.

Przedsiębiorca B
Póki co, nie ponosimy kosztów, zgłosiliśmy MiLoG, ale jeszcze go nie uwzględniamy, ponieważ nie wiemy jak. Czekamy z ryzykiem ponoszenia sporów sądowych ze stroną niemiecką.

Przedsiębiorca C
Przez MiLoG stanęły inwestycje w polskich firmach przewozowych, branża obawia się co będzie, nie rozwijając się już traci.

Wraz z wprowadzeniem MiLoG przedsiębiorstwa transportowe zaczęły otrzymywać od swoich kontrahentów aneksy do umów czy klauzule w nowo zawieranych umowach, zgodnie z którymi przewoźnicy powinni wziąć na siebie całkowitą odpowiedzialność za wypełnianie warunków MiLoG i ewentualne procesy sądowe. Takie działania niemieckich zleceniodawców wynikają z faktu, że są oni współodpowiedzialni za przestrzeganie wymogów MiLoG przez swoich kontrahentów. Wymienione wyżej aneksy i klauzule stanowią przykład przerzucania odpowiedzialności za przestrzeganie MiLoG na polskich kontrahentów oraz sposób ubezpieczenia się niemieckich przedsiębiorców od ewentualnych odstępstw od wymogów ustawy po stronie zleceniobiorców. Przy braku możliwości skutecznej weryfikacji respektowania ustawy przez firmę transportową, zleceniodawcy obawiają się współpracy z firmami z Europy Środkowowschodniej, które traktowane są jak partnerzy podwyższonego ryzyka. Niektórzy zleceniodawcy poszukują innych rozwiązań, jak produkty ubezpieczeniowe dedykowane do ograniczania ryzyk związanych z regulacją MiLoG.

Reakcja firm jest różna:

- Część rozmówców wskazała, że w celu utrzymania pozycji rynkowej podpisała wszystkie aneksy ze wszystkimi kontrahentami, którzy wysłali pisma tego rodzaju. Najczęściej taki scenariusz miał miejsce w firmach, które są skoncentrowane na rynku niemieckim (nawet 90% działalności wykonują na terytorium tego kraju). Część rozmówców, którzy zaakceptowali wszystkie nowe aneksy założyła, że już teraz wypłaca swoim kierowcom wynagrodzenie zgodne z MiLoG, więc akceptacja takich warunków nie zmieni ich sytuacji.
- Cześć z przedstawicieli firm transportowych po analizie skutków akceptacji takich aneksów, nie zdecydowała się na podpisanie wszystkich. Zaakceptowane zostały umowy z najważniejszymi kontrahentami dla danej firmy. W przypadku nie zaakceptowania aneksów dotyczących MiLoG dochodziło do ograniczenia liczby przewozów dla danego kontrahenta lub całkowitego zakończenia współpracy.
- Niektóre z firm uznały, że nie podlegają MiLoG i zdecydowały o odrzuceniu wszystkich aneksów do umów. Były to głównie przedsiębiorstwa, dla których rynek niemiecki stanowi jeden z wielu kierunków działalności zagranicznej.

Przedsiębiorca A

Otrzymaliśmy do podpisu takie klauzule:
„Deklaracja zwolnienia

DEKLARACJA
Niniejszym zapewniamy (NAZWA KLIENTA) oraz wszelkie przedsiębiorstwa powiązane z (NAZWA KLIENTA., na rzecz których świadczymy usługi transportowe (dalej „Zleceniodawcą"), że we wszystkich przydzielonych nam zakładach podczas wykonywania zleceń Zleceniodawcy będziemy przestrzegać wszystkich obowiązków, nałożonych na nas na podstawie ustawy o płacy minimalnej. W szczególności – ale nie tylko – obejmuje to:

- zgodnie z § 20 MiLoG płacenie wynagrodzenia za pracę naszym pracownikom zatrudnionym w kraju przynajmniej w wysokości płacy minimalnej zgodnie z § 1 ust. 2 MiLoG najpóźniej do terminu płatności określonego w § 2 ust. 1 MiLoG;
- zgodnie z § 17 MiLoG określenie początku, końca i długości trwania codziennego czasu pracy przypisanych nam pracowników najpóźniej do momentu upływu siódmego dnia kalendarzowego następującego po dniu rozpoczęcia świadczenia pracy i przechowywania tych zapisów przynajmniej dwa lata począwszy od momentu wyznaczonego do rozpoczęcia prowadzenia zapisów; oraz
- zgodnie z § 16 MiLoG przedłożenie jako pracodawca z siedzibą zagranicą przed rozpoczęciem każdego zlecenia lub usługi we właściwym urzędzie zarządu celnego pisemnego zgłoszenia w języku niemieckim.

Ponadto zapewniamy Zleceniodawcę, że zasadniczo samodzielnie będziemy wykonywać żądane przez Państwa usługi a podwykonawców zaangażujemy tylko po wcześniejszym poinformowaniu o tym Zleceniodawcy. W przypadku wykorzystania dalszych podwykonawców, zobowiązujemy się ponadto:

- angażować tylko takich podwykonawców i/lub dopuszczać zatrudnienie takich przedsiębiorstw podwykonawczych, które zgodne z § 20 MiLoG terminowo płacą swoim pracownikom wymienione w ustawie wynagrodzenie za pracę"

Przedsiębiorca B

Ze swojej strony pamiętam kontrakt z [TU NAZWA FIRMY], w którym proponowali zapisy jak poniżej (obligujące nas jak i naszych podwykonawców do przestrzegania MiLoG). Nie zgodziliśmy się na nie.

1. Wykonawca jest zobligowany do przestrzegania regulacji "Prawa o płacy minimalnej" (GesetzzurRegelungeinesallgemeinenMindestlohns, MiLoG). Wykonawca gwarantuje stałe i terminowe wypłaty płacy minimalnej. Jeśli wykonawca korzysta z usług podwykonawców by wypełnic zobowiązania wynikające z umowy, wykonawca jest zobowiązany zobligować tego podwykonawcę do przestrzegania Prawa o placy minimalnej.

2. Na żądanie X wykonawca udowodni przestrzeganie wymienionych obowiązków, czyli wynikających z Prawa o płacy minimalnej przedstawiając odpowiednie dokumenty w ciągu 15 dni roboczych.

3. Wykonawca uwolni X na jego pierwsze żądanie od wszelkich roszczeń, kar, grzywien czy kosztów wynikających z obciążenia X zgodnie z § 13, 21 Prawa o płacy minimalnej.

4. W razie złamania przez wykonawcę zobowiązań wynikających z Prawa o płacy minimalnej, X ma prawo do zakończenia obowiązywania umowy.

Przedsiębiorca C
Po 1 stycznia 2015 otrzymaliśmy kilkadziesiąt pism i maili od niemieckich spedycji oraz firm produkcyjnych/handlowych z żądaniem podpisania oświadczenia do stosowania i przejęcia odpowiedzialności za przepisy MiLoG pod groźbą zerwania całkowitej dalszej współpracy. Zanotowaliśmy wiele przypadków, kiedy niemieckie spedycje nie chcą zapłacić nam faktury za transport bez podpisanego oświadczenia do stosowania/przejęcia odpowiedzialności za MiLoG.

Przedsiębiorca D
100% umów przetargowych długookresowych (powyżej 6 miesięcy) niemieckich spedycji oraz firm produkcyjnych/handlowych, jakie otrzymaliśmy po 1 stycznia 2015 r. zawiera oświadczenia do stosowania/przejęcia odpowiedzialności za MiLoG

Przedsiębiorca E
W oświadczeniu K&N punkt 1-2 dot. naszych deklaracji trzymania się przepisów MiLoG, 3 punkt mówi o tym, że gwarantujemy, że nasi podwykonawcy trzymają się MiLoG, 4 punkt wymaga, że na żądanie niezwłocznie w oryginale udostępniamy K&N dokumentację dot. Wynagrodzeń. Punkt 5 pozwala na rozwiązanie umowy z nami bez okresu wypowiedzenia, jeżeli nie trzymamy się jednego z poprzednich punktów.

Przedsiębiorca F
Niektóre firmy przy okazji oświadczeń wpisują w nie własne kary – tu przykład w załączeniu firmy TSE – kara 5 tyseur za każde naruszenie MiLoG-u (punkt 5 na ostatniej stronie)

Przedsiębiorca G
W załączeniu przykład zlecenia firmy Y, która zawarła zapis, że nie wypłaci frachtu, jeśli nie zostanie podpisane oświadczenie dot. MiLoG. Niektóre firmy żądają podpisania oświadczeń także w tranzycie, mimo zawieszenia tej części ustawy.

Panie I Panowie,
Z efektem od 16 sierpnia 2014 r. Prawo o płacy minimalnej w Niemczech wejdzie w życie 1 stycznia 2015 r. Firmy transport drogowego , które podzlecają pracę, są odpowiedzialne za to, żeby się upewnić, iż wykonawcy opłacają swój personel zgodną z prawem stawką 8,5 euro za godzinę, jeśli ich działalność transportowa odbywa się na ziemi niemieckiej.

Z powodu wejścia w życie nowego prawa prosimy o podpisanie załączonego dokumentu. By zachować dotychczasową współpracę, potwierdzenie tej umowy jest absolutnie konieczne.

Przedsiębiorca H
Na razie mieliśmy sytuację w kilku firmach, z którymi podpisywaliśmy umowy, że warunkiem podpisania, było potwierdzenie przestrzegania MiLoG.

Przedsiębiorca I
Wraz z kontraktem podpisujemy oświadczenia, ze firma spełnia wymogi MiLoG. Jeśli klient dostanie kare związaną z MiLoG, to płacimy my (kolejne oświadczenie) - wymóg podpisywania deklaracji o stosowaniu MiLoG w ramach swojej firmy oraz egzekucja tego przepisu wobec podwykonawców - klienci zlokalizowani na terenie Niemiec, bezpośredni producenci oraz firmy spedycyjne zlecające transport naszej firmie. Od największych firm na rynku niemieckim po małe firmy produkcyjno-handlowe. Dwa przypadki wycofania się przez klienta z negocjacji z powodu MILoG (braku akceptacji podpisania przez nas dokumentów).

Poza przytoczonymi ogólnymi skutkami wprowadzenie MiLoG owocuje powstanie szczegółowych nowych barier w świadczeniu usług transportowych na wspólnym rynku.

Koszty tłumaczenia dokumentów

W związku z MiLoG polskie przedsiębiorstwa zmuszone były dokonać tłumaczeń dokumentów firmowych (KRS, dokumenty kadrowe kierowców). Tłumaczenia wymagały również nowe aneksy do umów przesłane przez kontrahentów w sprawie MiLoG. Niektóre z firm zdecydowały się na rozbudowanie systemów informatycznych, aby generować automatycznie wymagane dokumenty w języku niemieckim co dodatkowo podniosło koszty działalności.

Przedsiębiorca A

Ponieśliśmy już koszty związane z przygotowaniem początkowej dokumentacji: tłumaczenia umowy o pracę oraz KRS.

Przedsiębiorca B

U mnie do tej pory były tylko koszty związane z:

- tłumaczeniami dokumentów: 1900,35 zł,
- przygotowanie po niemiecku list płac: 1000 zł.
- kserowaniem umów i przygotowaniem ich tłumaczeń –620 zł.

Na razie wstrzymujemy się z modyfikacja systemu, ale ten koszt będziemy mieć na pewno.

Przedsiębiorca C

Przeprowadzono dostosowanie oprogramowania, aby uzyskać możliwość generowania dokumentów w języku niemieckim. System kosztuje ok. 2000-3000 zł brutto/ miesięcznie.

Przedsiębiorca D

MiLoG wymusił na nas konieczność:

- zaangażowania środków finansowych w tłumaczenie na język niemiecki wszystkich podstawowych dokumentów HR oraz regulaminów pracy obowiązujących w firmie.
- tłumaczenia zleceń, dodatkowych informacji - ok. 30 zł za stronę. Do tej pory nie więcej niż 500,00 ZŁ netto.

Koszty zmian w systemach kadrowych

W związku z wprowadzeniem MiLoG polskie przedsiębiorstwa rozpoczynają wprowadzanie zmian w systemach kadrowych (zmiany zarówno kadrowe, jak i w oprogramowaniu). Systemy należy dostosować do przeliczania różnych stawek wynagrodzenia jednego kierowcy w zależności od terytorium, na którym pracuje.

Przedsiębiorca A
MiLoG wymusił na nas konieczność:
- przystosowania naszych systemów kadrowych do naliczania nowych elementów wynagradzania
- wdrożenia dodatkowych zasobów personalnych do kontroli, rejestracji i weryfikacji czasu pracy kierowców na terenie Niemiec.

Przedsiębiorca B
W celu rozliczania godzin pracy na terenie Niemiec, konieczne będzie zatrudnienie dodatkowych dwóch osób na cały etat.

Przedsiębiorca A
Ponadto oczywiście [ponosimy] koszty dostosowania systemu do wyliczania godzin pracy na terytorium Niemiec.

Przedsiębiorca B
Poza tym czeka nasz koszt związany z modyfikacją naszego systemu rozliczeniowego, dzięki której będzie można rejestrować czas pracy w Niemczech według GPScode. Koszt tej modyfikacji szacowany jest na ponad 10 000 euro. Niestety, jeszcze nie posiadamy dokumentu potwierdzającego.

Przedsiębiorca C
Modyfikacje systemów – aktualizacja plus wdrożenie – ok. 5.000,00 zł netto.
Przedsiębiorca D
Wprowadzanie systemów do zarządzania transportem, w celu dokładnego naliczania czasu pracy na terenie Niemiec, koszt około 2 mln zł.

Koszty zmian systemów naliczania godzin
Przedsiębiorstwa w związku z MiLoG zmuszone były również do wprowadzenia zmian w systemach naliczania godzin spędzonych przez kierowców na terytorium Niemiec. Konieczne jest wykorzystanie systemów bazujących na GPS, aby dokładnie określić, ile godzin pojazd wraz z kierowcą znajdowali się w Niemczech

Podczas wywiadów polscy przedsiębiorcy wskazywali na inne fakty związane z wprowadzeniem MiLoG:

- w przypadku zdecydowanej większości polskich firm strona niemiecka do tej pory nie przeprowadziła jeszcze żadnej kontroli związanej z MiLoG;
- nie znane są przypadki działań tzw. kancelarii parkingowych wpływających na pracowników (chodzi o prawników, którzy wyspecjalizowali się w reprezentowaniu kierowców w sporach z pracodawcami);
- przedsiębiorcy spotkali się z działaniami związków zawodowych w sprawie tzw. social dumpingu (rzekomego zaniżania kosztów), ale nie były to organizacje z Niemiec, tylko z Holandii i Belgii.
- jedna z firm przekazała informacje o podjęciu współpracy z kancelarią prawną w Niemczech, która ma ja reprezentować w razie ewentualnych sporów związanych z MiLoG.

Podsumowanie

Ograniczenia pozataryfowe wynikające z MiLoG
Dyskusja wokół niemieckiej ustawy jest elementem szerszej dyskusji wokół funkcjonowania rynku wewnętrznego i związanych z nim swobód oraz polityki społecznej nakierowanej na poprawę warunków życia, ochronę socjalną i dialog społeczny.

Zgodnie z unijnym prawem ograniczenia swobody przepływu usług i towarów nie mogą łamiąc zasady niedyskryminacji ze względu na pochodzenie. Nawet ingerencje mające na celu ochronę „uzasadnionego interesu ogólnego", jak np. ochronę praw pracowników, muszą spełniać wymogi zasady proporcjonalności (prowadzić do realizacji celu, jakiemu służy i nie może wykraczać poza to, co konieczne do jego osiągnięcia).

Zasada proporcjonalności wymaga uwzględnienia zwłaszcza zakresu czasowego świadczenia usługi w danym państwie (w tym wypadku w Niemczech) oraz zakresu powiązania pracownika świadczącego usługę z kosztami utrzymania w państwie świadczenia usługi oraz w państwie pochodzenia.

Wprowadzane wymogi administracyjne i środki kontroli oraz kary pieniężne za nieprzestrzeganie MiLoG mogą naruszać unijne zasady ingerencji w swobodę przepływu usług i towarów, przede wszystkim ze względu na swoją nieproporcjonalność do zamierzonych celów. Ze względu na niedookreślony charakter regulacji (np. zakres płacy objętej MiLoG) wprowadzają też niepewność prawa. Wszystkie te czynniki mogą doprowadzić do wykluczenia z niemieckiego rynku podmiotów zagranicznych w tym polskich.

Sami przedsiębiorcy z praktyki na rynku niemieckim zwracają uwagę na następujące bariery pozataryfowe związane z wprowadzeniem MiLoG:

- brak dostępu do wystarczającej informacji, co do zaliczania różnych części wynagrodzenia do MiLoG,
- otrzymywanie od kontrahentów aneksów do umów czy klauzuli w nowo zawieranych umowach, zgodnie z którymi przewoźnicy powinni wziąć na siebie całkowitą odpowiedzialność za wypełnianie warunków MiLoG i ewentualne procesy sądowe,
- koszty tłumaczenia dokumentów,
- koszty zmian w systemach kadrowych,
- koszty zmian systemów naliczania godzin.

MiLoG jako element ograniczania swobody przepływów handlowych w UE wraz z implikacjami gospodarczymi

Poprzednie rozdziały dotyczyły wprowadzenia minimalnej stawki godzinowej oraz innych barier administracyjnych w Niemczech w ramach regulacji MiLoG, a także ich implikacji dla polskiego sektora transportowego, gospodarki i rynku pracy. Można jednak zadać inne pytanie: czy z punktu widzenia Niemiec, innych państw, a także całej Unii Europejskiej takie regulacje są celowe? Dlatego niemiecką ustawę należy ukazać na szerszym tle tendencji do liberalizacji handlu bądź też protekcjonizmu w teorii ekonomii i historii ostatniego stulecia.

Uzasadnienie dla wolnego handlu: Ricardo oraz Heckscher i Ohlin

Niemiecka ustawa MiLoG wprowadza szereg barier dla swobodnej wymiany towarów i usług. Likwidacja tego rodzaju barier znajduje solidne oparcie w teorii międzynarodowych stosunków gospodarczych oraz ekonomicznej analizy podstaw liberalizacji handlu. Zdaniem ekonomistów nieskrępowany handel międzynarodowy i wymiana usług (w tym omawianych w tym raporcie usług transportowych) jest korzystna dla obu stron wymiany, nawet w sytuacji, w której pomiędzy uczestnikami rynku istnieją duże różnice w kosztach.

Jako pierwszy, model uzasadniający korzyści płynące z wolnego handlu między krajami opisał już w 1817 r. klasyczny brytyjski ekonomista David Ricardo. Po dziś dzień ten model nie został zakwestionowany i wciąż znajduje zastosowanie we współczesnej ekonomii[63].

Ricardo użył uproszczonego przykładu, w którym dwa państwa, Anglia i Portugalia, produkują dwa dobra tej samej jakości - wino i sukno - a do ich wytwarzania jest potrzebna jest wyłącznie praca (czyli jest jedynym czynnikiem produkcji). W Portugalii można oba te dobra wyprodukować taniej niż w Wielkiej Brytanii, ale handel między tymi krajami jest wciąż opłacalny, bo podstawowej roli nie odgrywa przewaga absolutna w wytwarzaniu jakiegoś towaru, ale przewaga komparatywna.

Z tego modelu wynika, że w warunkach wolnego handlu, jeśli oba kraje wyspecjalizują się w produkcji towaru, w którym mają przewagę komparatywną, wytworzą więcej obu produktów. Uogólniając: specjalizacja krajów w produkcji dóbr oraz ich wymiana jest korzystna dla wszystkich, ponieważ w skali świata oznacza wzrost produkcji. Z kolei, z punktu widzenia konkretnego kraju specjalizacja przynosi mu korzyści, jeśli produkuje towary, w przypadku których dysponuje przewagą komparatywną w jednostkowych kosztach wytwarzania[64].

Według kolejnej z klasycznych teorii motorem handlu międzynarodowego są przede wszystkim różnice w zasobach między poszczególnymi krajami. Sformułowało ją dwóch szwedzkich ekonomistów Eli Heckscher i Bertil Ohlin i stąd nosi ona nazwę teorii Heckschera-Ohlina. W niektórych państwach jest relatywnie więcej kapitału, w innych siły roboczej, w jeszcze innych – surowców czy zaawansowanych technologii. Według tej teorii kraje produkują względnie więcej takich towarów i usług, które wymagają większego zużycia tych czynników produkcji, w które te państwa są bogate, w efekcie takie dobra są też przez te państwa eksportowane.

Handel międzynarodowy wpływa na podział dochodu: właściciele czynników, których jest w danym kraju stosunkowo więcej, zyskują na wolnym handlu, a właściciele czynników, których jest relatywnie mniej, tracą. Globalny dobrobyt jednak rośnie, a jeśli zwycięzcy mogliby rekompensować straty pozostałych, wtedy poprawiłaby się sytuacja wszystkich. Innym efektem wolnego handlu jest też wyrównywanie się cen pracy czy kapitału na świecie[65].

Rozwój przez handel i konwergencja

Angielski ekonomista Frederic Benham w latach 50. sformułował teorię rozwoju przez handel w oparciu o wieloletnią obserwację procesów rozwojowych w południowo-wschodniej Azji. Jego zdaniem polityka przezwyciężania względnego ubóstwa wymaga uczestniczenia krajów uboższych w gospodarce światowej, zakładając przepływ czynników wytwórczych: pracy, kapitału czy surowców.

Według tej teorii na handlu powinny korzystać zarówno gospodarki krajów zamożnych eksportujących towary wysokoprzetworzone, jak i biedniejszych, sprzedających za granice surowce i towary niskoprzetworzone. Środki na produkcje te drugie powinny zdobywać przyciągając kapitał zagraniczny i zaciągając pożyczki międzynaro-

[63] P. Krugman, M. Obsfeld (2007), Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka, Tom 1, Warszawa, s. 41-74
[64] D. Ricardo(1817), On the Principles of Political Economy and Taxation, London, s. 146-185
[65] P. Krugman, M. Obstfeld, Op. cit., s. 75-111

dowe. Benham kładł nacisk na przewagę komparatywną krajów uboższych np. wydobyciu surowców i rolnictwie, która powinna doprowadzić do harmonijnego zwiększenia wydajności i dochodów[66].

Inną koncepcją pochodną stworzoną na podstawie teorii kosztów komparatywnych jest teoria konwergencji. Zakłada ona, że relatywnie biedniejsze regiony lub kraje rozwijają się szybciej niż regiony czy państwa relatywnie bogatsze. W swojej najsilniejszej wersji – znanej jako hipoteza konwergencji absolutnej – wynika z niej, że długoterminowo państwa w wyniku wymiany handlowej powinny osiągnąć ten sam poziom dochodu na głowę mieszkańca.

Do wystąpienia efektu konwergencji nie wystarczy jednak sam udział w międzynarodowej wymianie handlowej. Państwo słabiej rozwinięte musi dysponować odpowiednią wielkością kapitału, by mogło dojść do przyspieszenia wzrostu[67]. Państwa uboższe mogą się rozwijać szybciej niż bogate, m.in. w oparciu o prawo malejących przychodów - dodatkowy nakład kapitału zainwestowany w biednym kraju, w którym jest go niewiele, przyniesie znacznie większe korzyści, niż taki sam nakład kapitału zainwestowany w kraju bogatym. Ponadto w krajach słabo rozwiniętych istnieje możliwość taniego wykorzystywania technologii już opracowanych i sprawdzonych w krajach rozwiniętych.

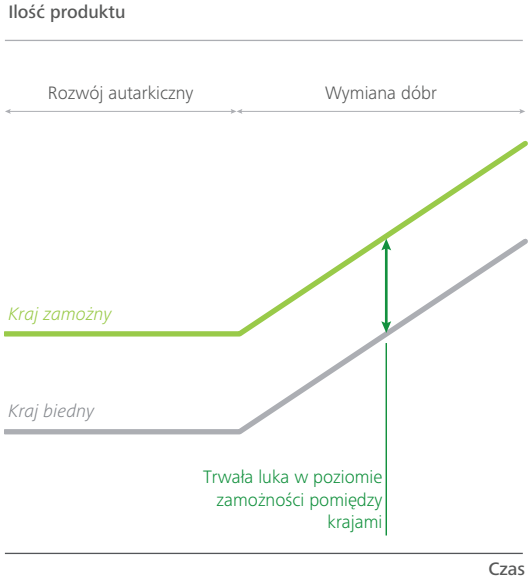
Hipotezę konwergencji absolutnej w oparciu o badania dotyczące rozwoju 48 stanów amerykańskich sformułował Robert J. Barro[68]. Empirycznym potwierdzeniem teorii konwergencji i zależności rozwoju od otwarcia gospodarki zajmowali się m.in. Jeffrey Sachs i Andrew Warner[69].

Korzyści wynikające z liberalizacji handlu

Liberalizacja handlu według ekonomistów niesie ze sobą szereg korzyści, które umożliwiają lepsze wykorzystanie zasobów. Otwarcie gospodarki umożliwia osiągnięcie efektów:

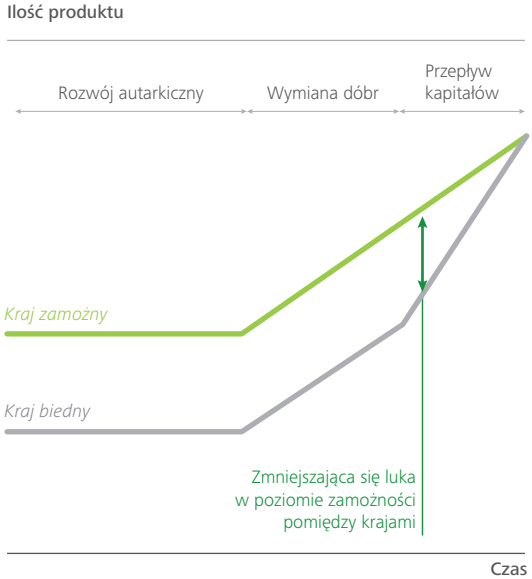
- **Intensyfikacji obrotów (efekt kreacji handlu),** poprzez wykształcenia się nowych strumieni wymiany towarowej, czyli Zniesienie ceł prowadzi do zaostrzenia konkurencji i eliminowania z rynku

Rys 17. Luka w poziomie zamożności krajów w przypadku braku konwergencji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie prezentowanych teorii

Rys 18. Zmniejszająca się luka w poziomie zamożności krajów w przypadku występowania konwergencji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie prezentowanych teorii

[66]The Journal of Economic History, Vol. 18, Cambridge, marzec 1958 r., s. 116-117
[67]Teoria sformułowana po raz pierwszy przez holenderskiego ekonomistę Jana Tinbergena jest oparta na modelu wzrostu Roberta Solowa, w którym wartość produkcji jest funkcją nakładów: kapitału i pracy.
[68]Barro, R., Sala-I-Martin, X. (1992), Convergence, Journal of Political Economy. s. 223-251
[69]J. Sachs. A. Warner (1995), Economic Reform and the Process of Global Integration, w Brookings Papers on Economic Activity,Vol 1 Według ich wyliczeń gospodarki krajów rozwijających się, które miały charakter otwarty, rosły w latach 1970-89 średnio w tempie 4,49% rocznie, a zamknięte gospodarki krajów rozwijających się notowały 0,69% wzrostu. Dla gospodarek rozwiniętych wskaźniki te wynosiły odpowiednio 2,29% dla otwartych i 0,74 dla zamkniętych.

najdroższych producentów. W efekcie wzrasta import krajów o wyższych kosztach wytwarzania, przy jednoczesnym ożywieniu eksportu z tych państw, w których produkuje się taniej.

- **Międzynarodowego podziału pracy (specjalizacji).** Polega na tym, że dany kraj produkuje tylko część potrzebnych mu dóbr, ale w takich ilościach, które umożliwią zaspokojenie popytu wewnętrznego i zagranicznego. Jednocześnie rezygnuje z wytwarzania tych dóbr, w których wytwarzaniu specjalizują się inne kraje. Taka specjalizacja, która zapewnia wzrost efektywności gospodarowania, nie może wykształcić się bez swobodnego przepływu dóbr.

- **Możliwość osiągania korzyści skali.** Zwiększenie skali działalności może spowodować spadek kosztu jednostkowego, gdyż koszt stały dzielony jest na większą liczbę wytworzonych produktów. Kraje o dużym rynku wewnętrznym mogą osiągać takie korzyści bez wymiany międzynarodowej, ale w mniejszych państwach dopiero handel z zagranicą umożliwia uzyskanie takiej wielkości produkcji, która znacznie przekracza chłonność krajowego rynku.

- **Poprawę efektywności działania krajowych przedsiębiorstw.** Konkurencja zagraniczna zachęca producentów do obniżania kosztów wytwarzania i podnoszenia jakości oferowanych towarów. Aby jednak mechanizm taki zadziałał, towary importowane muszą mieć zbliżone do krajowych możliwości docierania na rynek, konieczna jest więc liberalizacja wymiany handlowej. Ponadto handel zagraniczny wpływa na efektywność gospodarowania także poprzez import technologii.

- **Wzrost inwestycji, w tym zagranicznych.** Likwidacja barier przekłada się na wzrost obrotów w wymianie międzynarodowej. Z kolei otwarcie granic na przepływ czynników produkcji, w tym kapitału, umożliwia lokowanie inwestycji zagranicznych w miejscach, które z różnych względów są w danej chwili korzystne, np. dostęp do taniego surowca czy dostęp do tanich zasobów ludzkich o wymaganych kwalifikacjach.

Z drugiej strony istnieją też pewne argumenty ekonomiczne, uzasadniające pewne ograniczenia wolnego handlu. Według najważniejszego z nich kraje mogą obniżać ceny towarów importowanych przez wprowadzenie niewysokich ceł. Mogą też wprowadzić podatek eksportowy zwiększający ceny towarów sprzedawanych za granicą dla cudzoziemców. Taki kraj musi być jednak odpowiednio duży, żeby być w stanie wpływać na ceny towarów i usług na międzynarodowcy rynkach. Działanie te nazywa się poprawą relacji cen w wymianie handlowej (terms of trade), choć należy podkreślić, że mogą się one okazać bronią obosieczną. Jeśli zostaną zastosowane, mogą prowadzić doposunięć odwetowych ze strony innych państw, które także wprowadzą korzystne dla nich cła lub podatki. W ten sposób wolny handel zostanie zdeformowany i w ostatecznym rachunku koszty działań protekcjonistycznych mogą okazać się wyższe niż korzyści.

Inny argument może się opierać na koncepcji zawodności rynku krajowego: jeśli rynek krajowy, np. rynek pracy, nie funkcjonuje poprawnie, to rezygnacja z wolnego handlu może zredukować skutki tego niepoprawnego działania. Jeśli w danym kraju mamy do czynienia np. z wysokim bezrobociem na rynku tekstyliów i do tego z niewydolnym, sztywnym rynkiem pracy, który uniemożliwia przesunięcie się siły roboczej, ograniczenie wolnego handlu w tej branży, np. wprowadzenie ceł, może pozwolić na zmniejszenie liczby bezrobotnych.

Należy jednak pamiętać, że wolny handel nie jest pierwotną przyczyną złej sytuacji na rynku pracy. Tym samym lepszym rozwiązaniem dla danego kraju byłoby poprawa warunków na własnym rynku pracy, a nie ingerencja w warunki wolnego handlu[70].

Ponadto wolny handel ma wpływ na podział dochodów wewnątrz państwa. Jeśli bariery handlowe zmniejszają się, a ogólny dobrobyt rośnie, pewne grupy mogą na nich zyskiwać nieproporcjonalnie więcej. Dlatego liberalizacja lub zaostrzanie warunków handlu są zawsze wrażliwe politycznie. Szczególnie duży wpływ na politykę handlową mogą mieć małe, skoncentrowane grupy interesów (np. rolnicy[71], producenci odzieży)[72].

[70] P. Krugman, M. Obstfeld, Op. cit., s. 314-320
[71] Np. rzecznikami wprowadzenia kwot importowych na cukier mogą być ich producenci, jako mała dobrze zorganizowana grupa mająca świadomość, na ile mogą na tych limitach skorzystać. Z drugiej strony konsumenci cukru są bardzo liczni i nie postrzegająca siebie jako grupy interesu. Nie są więc w stanie bronić się przed tego typu działaniem.
[72] P. Krugman, M. Obstfeld, Op. cit., s. 92, 100-101, 320-326
[73] P. Krugman, M. Obstfeld, Op. cit., s. 330-354

Liberalizacja światowego handlu: Runda Urugwajska i powstanie WTO

Opierając się na założeniach ekonomicznych, że liberalizacja handlu przyczynia się do zwiększenia ogólnego dobrobytu, w ciągu ostatniego stulecia możemy obserwować tendencję do stopniowego zmniejszania ceł i innych barier handlowych na świecie. Skoordynowaną obniżkę ceł rozpoczęto w latach 30. ubiegłego wieku, jako odpowiedź na nasilone tendencje protekcjonistyczne w poszczególnych państwach w efekcie Wielkiego Kryzysu.

Pierwszym etapem liberalizacji były rozmowy dwustronne między krajami, których celem było ograniczenie stosowania taryf. Krótko po zakończeniu II wojny światowej rozpoczęły się negocjacje wielostronne w ramach Układu Ogólnego w sprawie Ceł i Handlu (GATT). W ramach GATT od 1947 r. odbyło się osiem rund negocjacji. Podczas ostatniej, Rundy Urugwajskiej powołano w 1995 r. do życia Światową Organizację Handlu (WTO), która liczy obecnie 160 członków.

GATT, a potem WTO opierają się na czterech podstawowych zasadach:

- niedyskryminacji i równości traktowania - strony udzielają sobie bezwarunkowej klauzuli najwyższego uprzywilejowania,
- wzajemności, czyli równości korzyści i koncesji,
- możliwości interwencji w handlu tylko za pomocą stawek celnych, a nie np. ograniczeń ilościowych
- traktowania narodowego - produkt importowany nie może być traktowany gorzej niż analogiczne produkty krajowe.

Runda Urugwajska doprowadziła do kolejnego obniżenia ceł na całym świecie, częściowej liberalizacji handlu towarami rolnymi i tekstyliami oraz likwidacji barier w dostępie do kontraktów rządowych i korzystaniu z praw własności intelektualnej. Najważniejszym osiągnięciem jest jednak wprowadzenie klarownej procedury rozwiązywania sporów[73]. Państwa, które uważają, że inny kraj narusza zasady wolnego handlu mogą wnieść sprawę do WTO. Zespół ekspertów organizacji rozstrzyga sprawę w ciągu maksymalnie roku (w wypadku apelacji – 15 miesięcy). Jeśli WTO przyznała krajowi skarżącemu rację, a państwo naruszające zasady nie zmienia swojego postępowania, może on wprowadzić określone działania odwetowe (np. wyższe cła).

Ponadto, co istotne dla tematu niniejszego opracowania, GATT miał zastosowanie wyłącznie do handlu dobrami, a zasady WTO stosuje się także do dostarczania usług, jak ubezpieczenia, handel i bankowość (Ogólny Układ w sprawie Handlu Usługami, GATS). Skala liberalizacji handlu usługami w ramach WTO jest wciąż dużo niższa niż w wypadku towarów, mimo że zdaniem ekonomistów przyniosłaby większe korzyści, a co więcej, relatywnie wyższe dla państw rozwijających się[74].

W ostatniej dekadzie postęp w wielostronnych rozmowach handlowych został zahamowany, runda rozmów z Doha nie zakończyła się do tej pory ze względu na różnice zdań między krajami rozwijającymi się i rozwiniętymi. Według raportu Komisji Europejskiej od połowy 2013 r. partnerzy handlowi Unii wprowadzili 170 mechanizmów o charakterze protekcjonistycznym[75].

Główni gracze, jak Unia Europejska, Stany Zjednoczone czy Japonia liberalizują handel przy pomocy porozumień dwustronnych, takich jak negocjowana obecnie transatlantycka umowa handlowa TTIP. Największą rolę w tych negocjacjach odgrywa likwidacja lub zmniejszenie barier pozataryfowych.

[74]Andżelika Kuźniar (2004), Proces liberalizacji międzynarodowego handlu usługami w ramach WTO oraz jego skutki, Zeszyty Naukowe SGH, Nr 15, s. 134-159
[75]European Commission Trade and Investment Barriers Report 2015, Brussels, 17.3.2015, COM(2015) 127 final
[76]Art. 26 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
[77]Kluczowa dla tej swobody jest dyrektywa 2006/123/WE.

Europejski rynek wewnętrzny

Dużo dalej poszła integracja ekonomiczna kontynentu w ramach Wspólnot Europejskich, a potem Unii Europejskiej. Podstawą Unii jest rynek wewnętrzny, wcześniej nazywany Wspólnym Rynkiem. Według traktatu lizbońskiego „Rynek wewnętrzny to obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału”[76].W ramach unijnego rynku wewnętrznego działają cztery swobody:

- **Swoboda przepływu towarów,** której podstawą jest unia celna zapewniająca cyrkulowanie towarów na obszarze Unii bez pobierania opłat celnych oraz ustanowienie jednolitej taryfy celnej wobec towarów z krajów trzecich. Swoboda ta obejmuje zakaz ustanawiania ograniczeń ilościowych w handlu, opodatkowania dyskryminującego i protekcjonistycznego.

- **Swoboda przepływu osób** obejmuje dwa odrębne obszary: swobodę przepływu pracowników (każdy obywatel Unii może się ubiegać o prace w innym państwie członkowskim) i swobodę przedsiębiorczości (obywatele Unii i unijne firmy mogą podejmować działalność w innym państwie członkowskim). Obywatele i firmy unijne powinny być traktowane tak jak obywatele danego państwa lub firmy w nim działające. Wzmocnieniem tej swobody jest zniesienie barier fizycznych na granicach wewnętrznych (w ramach tzw. grupy Schengen).

- **Swoboda świadczenia usług**, szczególnie istotna dla tego opracowania, która dotyczy działalności gospodarczej o charakterze transgranicznym mającej charakter czasowy i nieobjętej innymi swobodami. Obejmuje ona następujące sytuacje: usługodawca (osoba fizyczna) przekracza granice (czynna swoboda), usługobiorca przekracza granicę (bierna swoboda), usługa przekracza granicę (tzw. usługi korespondencyjne) oraz świadczenie usług w państwie Unii, w którym ani usługodawca, ani usługobiorca nie są obywatelami[77].

- **Swoboda przepływu kapitału** obejmuje operacje finansowe polegające na jednostronnym przeniesieniu środków majątkowych do innego państwa członkowskiego w celu inwestycyjnym. To najmłodsza z unijnych swobód, w pełni została uruchomiona w 1994 r.

By korzystać w pełni z tych swobód konieczne były tzw. regulacje horyzontalne: koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego[78] i uznawanie kwalifikacji nabytych w innych państwach członkowskich niż miejsce wykonywania zawodu[79]. Elementem wspólnego rynku są także wspólne polityki: handlowa, rolna i transportowa oraz wspólne reguły konkurencji skierowane zarówno do przedsiębiorstw, jak i państw członkowskich[80] .

Makroekonomiczne wyliczenie efektów działania wspólnego rynku jest bardzo trudne. Według ostatnich szacunków ekonomisty Nauro Camposa z Brunel University London bez integracji europejskiej przeciętny poziom PKB per capita w krajach Unii Europejskiej byłby o 12% niższy[81].

Obecnie dokończenie budowy rynku wewnętrznego jest widziane w Unii Europejskiej jako panaceum na bolączki kontynentu: powinno zwiększyć dobrobyt, pobudzić wzrost gospodarczy i zwiększyć konkurencyjność Europy na coraz trudniejszym globalnym rynku. Budowa rynku wewnętrznego jest jednak daleka od zakończenia, choćby na rynkach kapitałowych, w gospodarce cyfrowej czy na rynku energii. Handel transgraniczny krajów Unii zwiększył się wprawdzie z 12% ich PKB w 1992 r. do 22% w 2012 r., ale to wciąż niewiele w porównaniu np. do stanów USA.

Zdaniem niedawnego raportu instytutu Breugel[82] w Unii wciąż dominują bariery, które uniemożliwiają uzyskanie korzyści związanych z pełną integracją rynków. Unijne dyrektywy w części nie są implementowane, bądź są błędnie wprowadzane do krajowych systemów prawnych, wciąż kuleje wzajemne uznawanie standardów dla towarów czy usług. Bariery pozostają szczególnie wysokie w zamówieniach publicznych oraz w sektorze usługowym, który stanowiąc 70% europejskich gospodarek i kreując 90% nowych miejsc pracy, odpowiada zaledwie za 20% wewnątrzunijnego handlu. Wysokie bariery pozostają w swobodnym przepływie osób: tylko 3% obywateli Unii pracuje w innym kraju wspólnoty.

Powołana w ubiegłym roku Komisja Europejska Jean-Claude’a Junckera skupia się na konkretnych priorytetach, jak stworzenie unii rynków kapitałowych, budowa wspólnego rynku energii czy usług cyfrowych. Zgodnie z planem prac Komisji Europejskiej 21 października komisarz ds. wspólnego rynku Elżbieta Bieńkowska ma

[78]Regulowana przez rozporządzenie nr 883/2004.
[79]Regulowana przede wszystkim w dyrektywie 2005/36.
[80]J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska (2012), Instytucje i prawo Unii Europejskiej, Warszawa, s. 61-68/
[81]N. Campos, F. Coricelli, L. Moretti (2014), Economic Growth and Political Integration: Synthetic Counterfactuals Evidence from Europe, za:Breugel Working Paper 2015/1
[82]M. Mariniello, A. Sapir, A. Terzi, The long road towards the European single market, w: Breugel Working Paper 2015/1
[83]http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_withdrawals_en.pdf

ujawnić strategię rynku wewnętrznego dla dóbr i usług. Dokument ma przewidywać pogłębienie integracji i poprawę wzajemnego uznawania standardów w tych dziedzinach, które mają największy potencjał gospodarczy, jak usługi dla biznesu, budownictwo, handel detaliczny, zawody regulowane, zaawansowana produkcja i łączenie przemysłu z usługami.[83]

Bruksela już ogłosiła szczegółowe plany budowy rynku usług cyfrowych, która ma zapewnić wszystkim mieszkańcom Unii równy dostęp do treści, usług i towarów oferowanych przez internet. Inne plany obejmują m.in. pakiet reform zwiększających mobilność na rynku pracy oraz unię rynków kapitałowych.

Tendencja do odwrotu od idei pogłębiania swobody przepływów handlowych

W ostatniej dekadzie w Unii Europejskiej zaczęły się jednocześnie nasilać procesy, które wpływają zmniejszenie tendencji do dalszej liberalizacji handlu. Najważniejsze ich przyczyny to:

- **Obawy państw „starej Unii" przed rozszerzeniem Unii w 2004 r.** Według oczekiwań przyjęcie do Unii dziesięciu nowych państw o dużo niższym poziomie dochodów per capita miało doprowadzić do problemów gospodarczych. Szczególne zaniepokojenie dotyczyło tzw. dumpingu socjalnego, czyli sprzedaży dóbr i usług po niższych kosztach, oraz migracji pracowników, która miałaby zwiększyć bezrobocie w krajach Zachodu. Symbolem tych strachów stał się „polski hydraulik".

- **Kryzys finansowy i fiskalny.** Mimo że Europa zapewne najgorsze ma już za sobą, od 2009 r. państwom kontynentu nie udało się odbudować trwałego wzrostu. Z kryzysem wciąż boryka się Grecja, ciężko przeszła go Portugalia, Irlandia, Hiszpania i w nieco mniejszym stopniu, Włochy. Najbardziej odczuwalnym dla obywateli efektem kryzysu był skok bezrobocia, który doprowadził do wzrostu nastrojów protekcjonistycznych. Jednocześnie nasilił się kryzys zaufania do rynku i przedsiębiorców, a także do instytucji demokratycznych na poziomie krajowym i unijnym.

- **Kryzys migracyjny.** Napływ uciekinierów do Europy w tym roku zaczął zagrażać unijnej swobodzie podróżowania gwarantowanej przez układ z Schengen. Próby skoordynowanej odpowiedzi na ten kryzys przez państwa unijne nie zakończyły się sukcesem, stolice zaczęły brać sprawy w swoje ręce. Węgrzy zbudowali płot wzdłuż granicy zewnętrznej, kolejne kraje, w tym Niemcy, jednostronnie wznowiły kontrole na wewnętrznych granicach Unii.

Efektem tych tendencji jest kryzys zaufania do integracji europejskiej oraz wzrost popularności ugrupowań populistycznych i skrajnych, jak brytyjski UKIP, francuski Front Narodowy, hiszpański Podemos czy grecka Syriza. Z drugiej strony w Niemczech czy Holandii, ale też w Słowacji czy Finlandii coraz częściej padają pytania podważające sens europejskiej solidarności wobec Grecji czy innych państw borykających się z kryzysem.

Jednocześnie tradycyjne partie głównego nurtu, by utrzymać popularność coraz częściej sięgają po populistyczne, antyliberalne hasła partii radykalnych. Przykładem może być antyimigracyjna retoryka brytyjskich torysów Davida Camerona, którzy w tegorocznych wyborach rywalizowali o głosy z UKIP. Populistyczne hasła znajdują z kolei swoje odzwierciedlenie w polityce państw europejskich.

Z tych powodów w ostatnich latach można zaobserwować niepokojący trend odwrotu od idei pogłębiania swobody przepływów handlowych w UE. Przejawia się to w ustanawianiu barier pozataryfowych w handlu między krajami, bądź też zwolnieniu tempa ich usuwania.

Przykładem może być już debata nad swobodą świadczenia usług w latach 2004-2006. W styczniu 2014 r. komisarz UE ds. rynku wewnętrznego Frits Bolkestein wystąpił z inicjatywą dyrektywy usługowej, zakładającej całkowitą likwidację barier w przepływie usług na rynku wewnętrznym. Regulacja miała przynieść 600 tys. miejsc pracy i wzrost konsumpcji o 37 mld euro. Podstawą dyrektywy miała być zasada kraju pochodzenia, pozwalająca świadczyć usługi w całej Unii według prawa państw usługodawcy.

Regulacja wznieciła duży opór, szczególnie we Francji, Niemczech czy Belgii oraz wśród związków zawodowych. Ostatecznie została przyjęta przez Parlament Europejski w lutym 2006 r., ale mocno ją ograniczono: zasadę kraju pochodzenia zastąpiono zasadą swobody świadczenia usług, która silniej podporządkowuje świadczenie usługi przepisom kraju docelowego[84].

[84]M. Stürner (2010), Zasięg swobody świadczenia usług i jej ograniczenia, wystąpienie podczas konferencji Usługi w polsko-niemieckim obszarze gospodarczym bez barier – skutki dla przedsiębiorców i konsumentów 27 października 2010 r. we Frankfurcie nad Odrą.
[85]J. Petsch (2006), Dyrektywa usługowa, w: Analizy natolińskie 9 (13).
[86]A. Barker, Former Polish deputy PM to warn Germany over EU single market, Financial Times, 17 czerwca 2015 r.http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6d900b86-14e3-11e5-9509-00144feabdc0.html#axzz3ktLb9r2W
[87]P. Arak, Cameron: Jak chce ograniczyć imigrację, Polityka Insight, 1 grudnia 2014 r.
[88]Theresa May: Free movement only for 'those with jobs', http://www.bbc.com/news/uk-34100643, 30 sierpnia 2015 r.

Ponadto spod regulacji wyjęto m.in. usługi zdrowotne, socjalne, finansowe, transportowe, portowe czy audiowizualne oraz wszelkie usługi związane z dobrem publicznym[85].

Trwająca od tego czasu debata na temat tzw. dumpingu socjalnego ogranicza możliwości likwidacji barier na rynku usług. Likwidacją czy zmniejszaniem licznych barier zajmuje się Komisja Europejska. Przykładowo w czerwcu 2015 r. komisarz ds. rynku wewnętrznego formalnie ostrzegła Niemcy w sprawie minimalnych taryf dla inżynierów, architektów i doradców podatkowych. Podobne ostrzeżenie skierowała także do Polski, Austrii i Hiszpanii[86].

W kolejnych latach najwięcej sporów w Europie Zachodniej dotyczyło różnego rodzaju ograniczeń swobody przepływu osób. Najdalej w kwestionowaniu tej zasady szła Wielka Brytania: 29 grudnia 2014 r. premier David Cameron ogłosił swój plan ograniczenia napływu cudzoziemców do kraju, w tym obywateli innych państw Unii. Plan obejmuje m.in. ograniczenie praw do zasiłków osób spoza Wielkiej Brytanii szukających pracy i deportowanie po pół roku bezrobotnych, którzy jej nie znaleźli[87]. Zdaniem minister spraw wewnętrznych Teresy May do Wielkiej Brytanii powinni być wpuszczani wyłącznie migranci, którzy mają już pracę[88].

Tendencje protekcjonistyczne widać też w stosunku do najstarszej w Unii Europejskiej i wydawałoby się najbardziej niekontrowersyjnej swobody przepływu towarów. Także w tym obszarze mamy wciąż do czynienia z różnego rodzaju barierami pozataryfowymi. Polscy producenci wciąż wskazują na obecność takich ograniczeń w innych krajach Unii, jeśli chodzi o eksport żywności. Najczęściej napotykają je w Czechach, Niemczech i w Wielkiej Brytanii.

Wśród wymienianych w 2015 r. barier najczęściej wskazywane są: podwyższona częstotliwość kontroli sanitarnych, negatywne kampanie prasowe, konieczność wieloletniego przechowywania dokumentacji związanej z transakcją, konieczność uzyskiwania dodatkowych certyfikatów, obowiązkowe umieszczanie określonego tekstu na opakowaniu produktu lub obowiązek podawania, jaka cześć produktu powstała w danym kraju[89].

Na tym tle, choć MiLoG i regulacje jemu podobne są uzasadniane koniecznością zwalczania dumpingu socjalnego, w rzeczywistości jest formą protekcjonizmu własnego rynku. Zwłaszcza przy korzystnej interpretacji składników wliczanych do wynagrodzenia będącego podstawą do kalkulacji w zakresie wywiązywania się z obowiązku spełnienia stawianych wymogów (co może być uzasadnione logiką stosowania w polskim ustawodawstwie diet i ryczałtów), na pierwszy plan wysuwają się wymogi formalnoprawne nakładające dodatkowe obowiązki na przedsiębiorców z branży.

[89]Bariery pozataryfowe dla polskich producentozataryfowe w UE (2015), raport PwC , s. 11-16

Podsumowanie

MiLoG jako element ograniczania swobody przepływów handlowych
Według ekonomistów wolny handel przyczynia się do wzrostu ogólnego dobrobytu. Pierwszy, model uzasadniający korzyści płynące z wolnego handlu między krajami opisał już w XIX w. klasyczny brytyjski ekonomista David Ricardo. Po dziś dzień ten model nie został zakwestionowany i wciąż znajduje zastosowanie we współczesnej ekonomii.

Liberalizacja handlu według ekonomistów niesie ze sobą szereg korzyści:

- pozwala na wykształcenie nowych strumieni wymiany towarowej;
- kształtuje międzynarodowy podział pracy (specjalizację), która zapewnia wzrost efektywności gospodarowania;
- możliwość osiągnięcia efektów skali, czyli zmniejszenia kosztów jednostkowych dzięki zwiększeniu produkcji;
- poprawę efektywności działania krajowych przedsiębiorstw;
- wzrost inwestycji, w tym zagranicznych.

Wolny handel ma wpływ na podział dochodów wewnątrz państwa. Nawet jeśli bariery handlowe zmniejszają ogólny dobrobyt rośnie, pewne grupy mogą na nich zyskiwać, a inne tracić. Dlatego liberalizacja lub zaostrzanie warunków handlu są zawsze wrażliwe politycznie. Niemniej jednak w ciągu ostatniego stulecia możemy obserwować tendencję do stopniowego zmniejszania ceł i innych barier handlowych na świecie, która doprowadziła do powstania Światowej Organizacji Handlu.

Dalej poszła integracja ekonomiczna Unii Europejskiej, której podstawa jest istnienie rynku wewnętrznego. Gwarancją działania tego rynku są cztery swobody: przepływu towarów, osób, usług i kapitału. Według niedawnych szacunków bez rynku wewnętrznego przeciętny poziom PKB per capita w krajach Unii Europejskiej byłby o 12% niższy.

Obecnie dokończenie budowy rynku wewnętrznego jest widziane w Unii jako panaceum na bolączki kontynentu: powinno zwiększyć dobrobyt, pobudzić wzrost gospodarczy i zwiększyć konkurencyjność Europy na coraz trudniejszym globalnym rynku. Budowa rynku wewnętrznego jest jednak daleka od zakończenia, choćby na rynkach kapitałowych, w gospodarce cyfrowej czy na rynku energii.

W ostatniej dekadzie w Unii Europejskiej zaczęły się jednocześnie nasilać procesy, które wpływają zmniejszenie tendencji do dalszej liberalizacji handlu. Najważniejsze ich przyczyny to kryzys ekonomiczny i migracyjny oraz obawy państw „starej Unii" przed skutkami rozszerzenia Unii z lat 2004 i 2007. Chodzi to o tzw. dumping socjalny, czyli sprzedaży dóbr i usług po niższych kosztach, oraz migracji pracowników, która miałaby zwiększyć bezrobocie w krajach Zachodu.

W efekcie tych wszystkich obaw nasila się poparcie dla partii populistycznych w Europie. Dodatkowo populistyczne postulaty wchodzą do programów politycznych partii głównego nurtu, które walczą o władzę. Przykładem jest antyimigracyjna retoryka brytyjskiej Partii Konserwatywnej. Powyższe tendencje od dekady przekładają się na konkretne rozwiązania. W 2006 r. strachy przed „polskim hydraulikiem" doprowadziły do rozwodnienia dyrektywy usługowej. W ostatnim czasie Brytyjczycy proponują ograniczenia swobody przepływu osób. Ostatnimi przejawami tej tendencji jest MiLoG oraz podobne regulacje w kolejnych państwach Unii. Mogą one doprowadzi do fragmentacji rynku wewnętrznego w niektórych obszarach.

Bibliografia

P. Arak „Cameron: Jak chce ograniczyć imigrację", Polityka Insight, 1 grudnia 2014 r., https://www.polityka-insight.pl/europa/stoliceunijne/1600937,1,rozwiazania--jak-londyn-chce-ograniczyc-imigracje.read

J. Barcz „Niemiecka ustawa o płacy minimalnej (MiLoG) a transport międzynarodowy w świetle prawa Unii Europejskiej", ekspertyza na zlecenie Związku Pracodawców „Transport i Logistyka Polska", Warszawa 2015

„Bariery pozataryfowe dla polskich eksporterów żywności w UE", PwC, Warszawa 2015 r., http://www.pwc.pl/pl/publikacje/2015/bariery-pozataryfowe-dla-polskich-eksporterow-zywnosci.html

A. Barker „Former Polish deputy PM to warn Germany over EU single market"' „Financial Times" 17 czerwca 2015 r. http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6d900b86-14e3-11e5-9509-00144feabdc0.html#axzz3ktLb9r2W

R. Barro, X. Sala-I-Martin „Convergence", „Journal of Political Economy", 1992, s. 223-251,

K. Bentkowska-Senator, Z. Kordel, J. Waskiewicz „Małe i średnie przedsiębiorstwa w transporcie samochodowym. Stan - strategia. Monografia", Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa 2015

N. Campos, F. Coricelli, L. Moretti „Economic Growth and Political Integration: Synthetic Counterfactuals Evidence from Europe", za: „Breugel Working Paper" 2015/1

R. Caves, J. Frankel, R. Jones „Handel i finanse międzynarodowe", Warszawa 1998

„Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic And Social Committee and the Committee of the Regions. Commission Work Programme 2015", Bruksela 2015, Annex 2, http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2015_withdrawals_en.pdf

„European Commission Trade and Investment Barriers Report 2015", Bruksela 2015, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153259.pdf

P. Krugman, M. Obsfeld „Ekonomia międzynarodowa. Teoria i polityka", Tom 1, Warszawa 2007

A. Kuźniar „Proces liberalizacji międzynarodowego handlu usługami w ramach WTO oraz jego skutki", w: „Zeszyty Naukowe SGH", 2004, Nr 15, s. 134-159

M. Mariniello, A. Sapir, A. Terzi "The long road towards the European single market", w: „Breugel Working Paper" 2015/1

W. Pawłuszko, „Kryzys na Wschodzie uderzył w przewoźników", Polityka Insight, 19 grudnia 2014 r., https://www.politykainsight.pl/gospodarka/transport/1603501,1,sytuacja-jak-rosyjskie-embargo-wplywa-na--przewoznikow-drogowych.read

J. Petsch, Dyrektywa usługowa, w: Analizy natolińskie, 2006/13

„Polski transport samochodowy: Rynek – Koszty – Ceny", Instytut Transportu Samochodowego, Warszawa 2012

„Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the State of the Union Road Transport Market", Bruksela 2014, http://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/com(2014)-222_en.pdf

D. Ricardo „On the Principles of Political Economy and Taxation", London 1817

J. Sachs. A. Warner, „Economic Reform and the Process of Global Integration", w: „Brookings Papers on Economic Activity", 1995, Vol 1

M. Stürner „Zasięg swobody świadczenia usług i jej ograniczenia", wystąpienie podczas konferencji „Usługi w polsko-niemieckim obszarze gospodarczym bez barier – skutki dla przedsiębiorców i konsumentów" we Frankfurcie nad Odrą, 27 października 2010 r.

„Task A – Executive Summary Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union", Bruksela 2014, http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en.htm

„Task A: Collection and Analysis of Data on the Structure of the Road Haulage Sector in the European Union, Aecom, European Commission, 3 February 2014, http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/road_en.htm

„Theresa May: Free movement only for 'those with jobs'", BBC News, 30 sierpnia 2015 r., http://www.bbc.com/news/uk-34100643

„Top 1500 – wykaz największych firm transportowo-logistycznych w Polsce". Ranking wydawnictwa „Truck&Business Polska", Warszawa 2015, http://eurologistics.pl/truck-business/badania/top-1500/

„Transport – wyniki działalności w 2014 r.", GUS, Warszawa 2015

„Transport pod lupą, Europejski Program Modernizacji Polskich Firm", Warszawa 2013

Świadczenie usług w Niemczech po wprowadzeniu płacy minimalnej od 1.01.2015 r., kancelaria Wendler, Tremml Rechtsanwälte Düsseldorf-München-Berlin-Brüssel-Warschau-Krakau, Berlin 2014, https://berlin.trade.gov.pl/pl/download/file/f,3424

Kontakt

Autorzy

Julia Patorska
Starszy Menedżer,
Sustainability Consulting
Central Europe
Deloitte
+48 22 511 03 26
jpatorska@deloitteCE.com

Katarzyna Lauresh
Konsultant,
Sustainability Consulting
Central Europe
Deloitte
+48 22 5110644
klauresh@deloitteCE.com

Redakcja

Łukasz Lipiński

Raport powstał ze środków organizacji pracodawców Transport i Logistyka Polska

„Deloitte" to marka, pod którą pracują wspólnie dziesiątki tysięcy profesjonalistów w niezależnych od siebie firmach na całym świecie, świadcząc klientom usługi obejmujące m.in. audyt, konsulting, doradztwo finansowe, zarządzanie ryzykiem, doradztwo podatkowe. Doradztwem prawnym zajmuje się współpracująca z Deloitte kancelaria Deloitte Legal. Firmy te są członkami Deloitte Touche Tohmatsu Limited, prywatnego podmiotu prawa brytyjskiego z ograniczoną odpowiedzialnością. Każda firma członkowska świadczy usługi na określonym obszarze geograficznym i podlega przepisom prawa oraz regulacjom branżowym kraju lub krajów na terenie, których działa. DTTL wspomaga koordynację działań firm członkowskich, ale sama nie świadczy usług na rzecz klientów. DTTL i jej firmy członkowskie są odrębnymi i niezależnymi podmiotami prawnymi, które nie mogą podejmować zobowiązań za siebie nawzajem. DTTL i jej firmy członkowskie ponoszą odpowiedzialność wyłącznie za własne działania i zaniechania, a nie za działania i zaniechania innych firm członkowskich. Każda z Firm Członkowskich DTTL ma indywidualną strukturę organizacyjną, odpowiadającą przepisom prawnym, regulacjom, praktyce zwyczajowej i innym czynnikom kraju prowadzenia działalności, i może świadczyć usługi profesjonalne na jego terytorium za pośrednictwem spółek zależnych, stowarzyszonych i/lub innych podmiotów gospodarczych.

Deloitte Central Europe to regionalna jednostka działająca w ramach Deloitte Central Europe Holdings Limited, członka Deloitte Touche Tohmatsu Limited w Europie Środkowej. Usługi świadczą spółki zależne i stowarzyszone z Deloitte Central Europe Holdings Limited, które stanowią odrębne i niezależne podmioty prawne. Spółki zależne i stowarzyszone z Deloitte Central Europe Holdings Limited to jedne z wiodących firm świadczących usługi profesjonalne; zatrudniają łącznie ponad 4000 pracowników w 34 biurach w 17 krajach Europy Środkowej.

W przypadku projektów regionalnych oraz przedsięwzięć wymagających wsparcia na poziomie regionu, usługi świadczy Deloitte Central Europe Limited, firma stowarzyszona Deloitte Central Europe Holdings Limited. Deloitte Central Europe Limited jest jedną z wiodących firm świadczących usługi profesjonalne w dziedzinie doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, zarządzania ryzykiem i doradztwa finansowego.

Deloitte świadczy usługi audytorskie, konsultingowe, doradztwa podatkowego i finansowego klientom z sektora publicznego oraz prywatnego, działającym w różnych branżach. Dzięki globalnej sieci firm członkowskich obejmującej 150 krajów oferujemy najwyższej klasy umiejętności, doświadczenie i wiedzę w połączeniu ze znajomością lokalnego rynku. Pomagamy klientom odnieść sukces niezależnie od miejsca i branży, w jakiej działają. 200 000 pracowników Deloitte na świecie realizuje misję firmy: stanowić standard najwyższej jakości.

© 2015 Deloitte Advisory sp. z o. o.