



PARLAMENTUL EUROPEAN

DIRECȚIA GENERALĂ POLITICI INTERNE

**DEPARTAMENTUL TEMATIC B:
POLITICI STRUCTURALE ȘI DE COEZIUNE**

TRANSPORT ȘI TURISM

DEZVOLTAREA ȘI PUNEREA ÎN APLICARE A CABOTAJULUI RUTIER ÎN UE

REZUMAT

Rezumat

Studiul oferă o analiză privind serviciile de transport de cabotaj de marfă în cadrul UE și prezintă principalele schimbări care s-au produs în reglementarea acestei piețe în ultimii ani. Intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 și deschiderea treptată a pieței la statele membre au fost cei doi mari factori care au determinat schimbările din ultimii zece ani. În cadrul studiului se analizează modificările aduse regulamentului și dispozițiile de punere în aplicare din cadrul statelor membre. Studiul conține date statistice actualizate privind cabotajul, în cazul în care acestea au fost disponibile. În plus, cuprinde și o evaluare a efectelor socio-economice din statele membre în timpul aplicării regulamentului actual și a celui precedent, alături de observații privind măsura în care aceste modificări au fost determinate de Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 sau de alți factori.

IP/B/TRAN/FWC/2010-006/Lot1/C1/SC3

2013

PE 495.854

RO

Acest document a fost solicitat de Comisia pentru transport și turism a Parlamentului European.

AUTORI

Steer Davies Gleave - Roberta Frisoni, Francesco Dionori, Christoph Vollath,
Karol Tyszka, Lorenzo Casullo, Clemence Routaboul
Andrius Jarzemskis
Katalin Tanczos

ADMINISTRATOR RESPONSABIL

Piero Soave
Departamentul tematic B: Politici structurale și de coeziune
Parlamentul European
E-mail poldep-cohesion@europarl.europa.eu

ASISTENȚĂ EDITORIALĂ

Nóra Révész

VERSIUNI LINGVISTICE

Originalul: EN.
Traducerile: DE, FR.

DESPRE EDITOR

Pentru a contacta Departamentul tematic B sau pentru a vă abona la buletinul lunar al acestuia, vă rugăm să contactați: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscris finalizat în martie 2013.
© European Union, 2013.

Acest document este disponibil pe Internet, la următoarea adresă:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

CLAUZĂ DE RESPONSABILITATE

Opiniile exprimate în acest document sunt responsabilitatea autorului și nu reprezintă neapărat poziția oficială a Parlamentului European.

Reproducerea și traducerea documentului pentru scopuri necomerciale sunt permise, cu condiția ca sursa să fie menționată și editorul să fie anunțat în prealabil și să primească o copie a materialului.

SINTEZĂ

Acest studiu de cercetare are scopul de a oferi informații pentru dezbaterile parlamentare privind liberalizarea în continuare a sectorului transportului rutier analizând modul în care a crescut cabotajul în Europa în ultimii ani, examinând în ce măsură modificările au fost determinate de intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1072/2009 sau de alte cauze și discutând impactul socio-economic al acestor schimbări. O descriere a cabotajului și a funcționării acestuia este inclusă la capitolul 1.

Studiul este împărțit în mai multe secțiuni, după cum se precizează în primul capitol, și în sprijinul său sunt aduse dovezi culese din mai multe studii de caz anexate la acest studiu. Analiza este însoțită, pe cât posibil, de informații cantitative, deși am putut constata că volumul informațiilor cantitative culese de statele membre este deseori limitat și, de obicei, diferă de la un stat membru la altul.

REGULAMENTUL

Regulamentul (CE) nr. 1072/2009, adoptat pentru armonizarea normelor în materie de cabotaj pe întreg teritoriul UE, a fost aprobat într-un moment în care piața internațională a transportului rutier de mărfuri din UE a suferit numeroase schimbări, mai ales ca urmare a extinderii din 2004, care a deschis poarta pentru transportatorii din noile state membre, chiar dacă au existat unele restricții. Aceste restricții au fost eliminate în 2009 (respectiv în 2012 pentru România și Bulgaria). Legislația UE dinaintea acestui regulament (sub forma Regulamentului CEE nr. 3118/93) a inclus deja dispoziții referitoare la cabotaj, deși unele domenii nu au fost definite suficient de detaliat (de exemplu: ce însemna să fie cabotajul temporar) ceea ce a condus la interpretări diferite la nivel național, rezultând bariere în calea accesului operatorilor de cabotaj străini.

Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 a încercat să abordeze aceste preocupări printr-o serie de dispoziții, între care două au ocupat un loc central: introducerea regulii potrivit căreia nu se pot realiza mai mult de 3 operațiuni de cabotaj într-o perioadă de 7 zile în urma unei expediții internaționale și armonizarea documentelor care trebuie să fie disponibile în cursul unei deplasări de cabotaj pentru a confirma legitimitatea operațiunii de cabotaj.

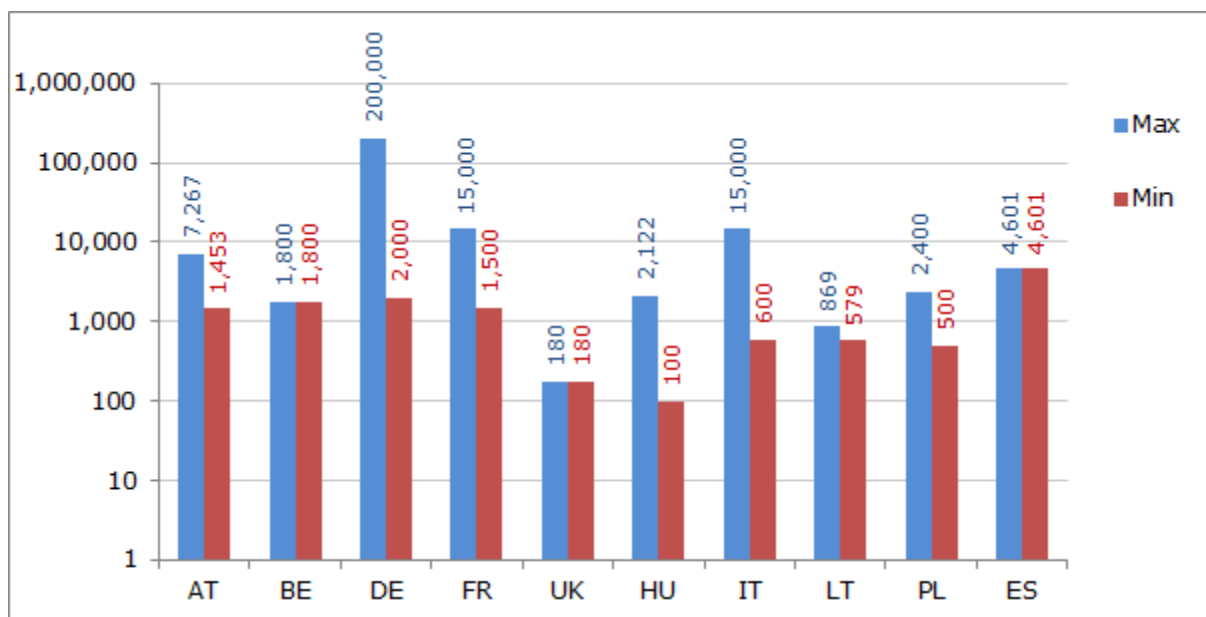
După intrarea în vigoare a regulamentului în mai 2010, Comisia a publicat mai multe clarificări pentru a facilita interpretarea regulamentului. Încă mai persistă unele preocupări legate, de exemplu, de livrările multiple și sancțiuni. Aceste chestiuni sunt discutate mai în detaliu în capitolul 2.

APLICAREA LEGII

Acest studiu de cercetare a analizat în detaliu monitorizarea și aplicarea dispozițiilor de cabotaj în mai multe state membre și concluzia a fost că există o serie de factori care au un impact direct asupra modului în care sunt monitorizate și aplicate operațiunile de cabotaj. În primul rând, în unele state membre există mai multe organisme însărcinate cu monitorizarea încălcărilor legislației în domeniul transportului rutier (unde intră și cabotajul), iar această fragmentare a dus la dificultăți de coordonare și a îngreunat monitorizarea eficace a operațiunilor de cabotaj. În al doilea rând, și legat de primul punct, gradul de coordonare dincolo de frontierele naționale este redus, ceea ce face și mai dificilă aplicarea operațiunilor pe piața națională. În al treilea rând, unele organisme de punere în aplicare nu dispun de resurse suficiente pentru monitorizarea eficace a operațiunilor de

cabotaj. În final, sancțiunile pentru încălcarea dispozițiilor privind cabotajul sunt foarte diferite în UE, ceea ce rezultă în stimulente diferite în diferitele state membre (astfel cum se arată în figura de mai jos).

Sancțiunile aplicabile cabotajului în câteva state membre (€)



* în plus, în Franța, transportatorii pot fi condamnați la până la 1 an de închisoare (limitat la transportatorii din țări cărora nu le este permis să efectueze operațiuni de cabotaj în Franța);

Sursă: studii de caz SDG, legi naționale și interviuri cu ministerele transporturilor din anumite state membre.

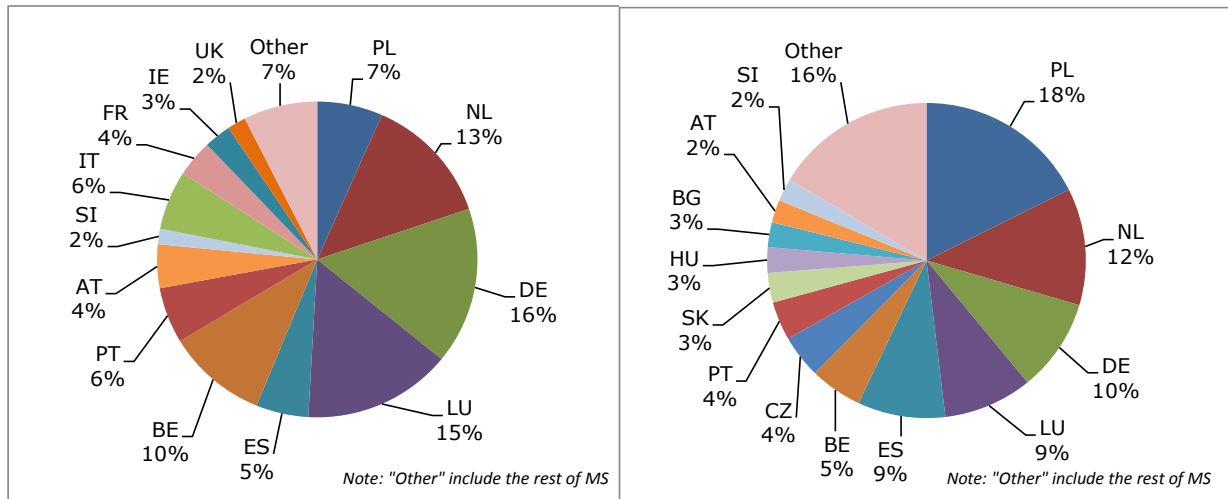
Cu toate că datele referitoare la încălcări sunt dificil de obținut, am constatat că în cazul țărilor din studiul de caz pentru care sunt disponibile informații detaliate (Germania și Regatul Unit) încălcările au fost între 0,2% și 0,45% din totalul inspecțiilor.

Prin analiza prezentată în capitolul 3 am avut posibilitatea să identificăm unele bune practici în materie de aplicare, printre care se numără eforturile de coordonare legate de aplicare din Italia și OCRS dezvoltate în Regatul Unit. Acestea ar trebui să fie studiate mai în detaliu și aplicate în alte state membre, dacă este fezabil.

ANALIZA PIEȚEI

Analiza datelor de piață indică faptul că a avut loc o schimbare semnificativă pe piața UE a cabotajului, transportatorii din statele membre UE12 având un rol tot mai important în operațiunile de cabotaj. Per ansamblu, proporția operațiunilor de cabotaj întreprinse de vehicule înregistrate într-unul din statele membre UE12 a crescut de la 12% în 2007 la aproape 40% în 2011. Transportatorii polonezi sunt printre cei mai activi: în 2011 ei au efectuat cele mai multe operațiuni de cabotaj din UE, depășind volumele realizate de transportatorii germani și olandezi. În contrast, țările de destinație au rămas aceleași: Germania, Franța, Italia și Regatul Unit. Figura de mai jos arată schimbarea locului de origine principalilor operatori de cabotaj între 2007 și 2011.

Locul de origine al celor mai activi operatori de cabotaj din UE în 2007 (stânga) și 2011 (dreapta) (pe baza datelor în tone pe km)



Sursă: analiza SDG a Eurostat (2012).

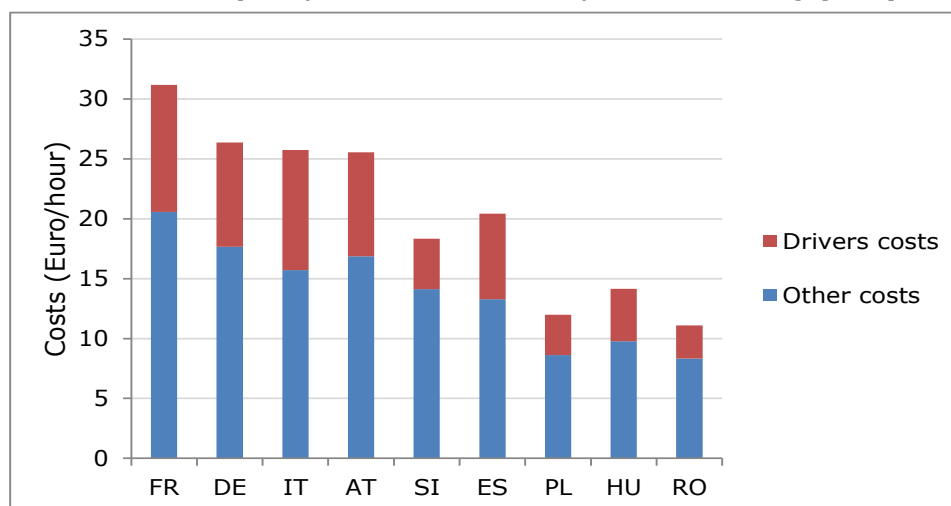
Cum se poate vedea din această figură, Polonia a devenit lider în operațiunile de cabotaj, acestei țări revenindu-i 18% din toate cifrele legate de cabotaj. Capitolul 4 al acestui studiu stabilește analiza completă a pieței și oferă mai multe detalii despre activitățile de cabotaj din UE.

IMPACTUL SOCIO-ECONOMIC AL CABOTAJULUI

Evoluția cabotajului a avut diferite efecte sociale și economice asupra diferitelor state membre. Un aspect a rămas constant în toate statele membre, recesiunea care a avut un impact asupra tuturor activităților de transport rutier de mărfuri, după cum reiese din datele furnizate în capitolul 4. Cu toate că volumul transporturilor rutiere de mărfuri nu s-a redresat după criza economică începută în 2008, s-au conturat două mari tendințe. În primul rând, întreprinderile din statele membre UE15 și-au intensificat practica de „înlocuire a pavilionului” pentru a exploata diferențele favorabile ale costurilor cu forța de muncă și pentru a-și redobândi competitivitatea. În al doilea rând, întreprinderile din statele membre UE12 au valorificat mai mult posibilitățile de cabotaj, oferind alternative mai ieftine destinatarilor care doresc să își reducă costurile.

Activitatea sporită a transportatorilor din UE12 în ultimii ani poate fi explicată parțial prin faptul că aceștia pot oferi prețuri mai reduse din cauza costurilor mai reduse cu forța de muncă în comparație cu majoritatea statelor membre din UE15. Acest avantaj legat de costuri poate fi atribuit nivelurilor de salarizare diferite (care pe termen lung ar trebui să se echilibreze), dar și sistemelor de protecție socială diferite care impun întreprinderilor din statele membre noi și vechi costuri diferite în ceea ce privește forța de muncă. Acest lucru se poate vedea cel mai bine în figura de mai jos.

Costurile operaționale ale activităților de cabotaj (€/h)



Sursă: Elaborare SDG pe baza raportului grupului la nivel înalt (2012) și Centro Studi Sistemi di Trasporto (2008).

Pe termen lung, creșterea salariilor în statele membre UE12 și stagnarea salariilor în statele membre UE15 ar putea duce la o convergență a costurilor aferente forței de muncă, însă opiniile legate de acest subiect sunt divergente, după cum se arată în capitolul 5. Deși costurile aferente forței de muncă sunt afectate și de alte acte legislative, în special de dispozițiile privind securitatea socială din cadrul statelor membre, care pot avea un impact semnificativ asupra costurilor. Unele state membre (Austria și Franța) au introdus dispoziții pentru a limita concurența neloială rezultată ca urmare a unor dispoziții diferite în materie de securitate socială.

În UE există deja unele cazuri de liberalizare totală a cabotajului. Regiunea Benelux reprezintă un exemplu de deschidere reușită a pieței în contextul unui mediu socio-economic armonizat. Guvernele naționale au prelungit deja acest acord în repetate rânduri, dată fiind beneficiile sale în materie de eficiență, printre care se numără veniturile mai ridicate pentru fiecare camion, o mai mare integrare economică a întreprinderilor naționale și o reducere a deplasărilor cu vehiculul gol, chiar dacă este vorba despre trei țări cu un nivel similar de activitate economică. Cu toate acestea, Belgia – alături de Franța, Italia, Austria și Danemarca – este reticentă să adopte dispoziții pentru o liberalizare sporită a cabotajului în UE, cel puțin nu înainte să fie abordate „neregulile grave de pe piață” care duc la dumping social. Cele cinci state și-au afirmat poziția în cadrul unei declarații comune cu ocazia Consiliului Transporturi care a avut loc la Bruxelles la 11 martie.

Eficiența economică este legată, la rândul său, de eficiența ecologică. Reducerea deplasărilor cu vehiculul gol (care în întreaga UE reprezintă aproximativ 22% din totalul numărului de kilometri-vehicul) ar influența emisiile de CO₂. Guvernele naționale trebuie să fie sigure, însă, că orice intensificare a activității economice și a operațiunilor de cabotaj nu are un efect negativ asupra siguranței rutiere, sursă de preocupare evocată de mai multe părți interesate în cadrul acestui studiu.

În urma analizei efectuate reiese că necesitatea unei deschideri suplimentare a pieței este determinată de: nevoia de a reduce deplasările cu vehicule goale și obiectivul general de a crea un spațiu european unic al transporturilor în care transportatorii rutieri din diferite state membre sunt liberi să acceseze profesia de transportator în diferite țări, precum și să efectueze operațiuni de transport pe întreg teritoriul UE. O revizuire a normelor existente în

materie de cabotaj ar avea de beneficiat dacă s-ar introduce o distincție între cele două obiective menționate mai sus. Astfel s-ar putea identifica modificările care ar trebui aduse dispozițiilor legislative actuale.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Studiul indică faptul că dintre cei doi factori principali ai liberalizării - adică modificarea normelor existente pentru creșterea clarității și extinderea UE - cel din urmă a fost cel care a determinat mai multe schimbări în structura pieței de cabotaj.

Studiul identifică domenii în care condițiile-cadru pentru operațiunile de cabotaj diferă între statele membre, ceea ce îngreunează buna funcționare a acestei piețe. De exemplu, în ce măsură clienții operațiunilor de transport rutier sunt și ei responsabili în cazul unor eventuale încălcări comise de operatorii de cabotaj sau în ceea ce privește cerințele de asigurare impuse vehiculelor care circulă pe rețelele naționale. Ambele domenii sunt interpretate diferit în diferite state membre, iar o armonizare a acestor chestiuni ar fi în beneficiul întregii piețe.

Existența unor asemenea condiții eterogene în UE a avut diferite efecte socio-economice în diferite țări. Analiza din acest studiu arată că, în general, cabotajul a determinat presiuni, în sensul reducerii costurilor de transport, în mai multe state membre ale UE15 și a creat noi oportunități de afaceri pentru transportatorii din UE12. Însă acest lucru a avut loc în detrimentul profitabilității operatorilor din UE15, al preocupărilor legate de siguranță și al unei penurii constante de conducători auto. Toți acești factori se vor amplifica, probabil, pe termen scurt, în urma unei deschideri sporite a pieței, cu excepția cazului în care liberalizarea are loc treptat și este însoțită de regimuri mai bune punere în aplicare la nivel național.

În lumina viitoarei liberalizări a sectorului, ar fi util să se clarifice obiectivele care stau la baza deschiderii pieței de transporturi rutiere. După cum s-a precizat mai sus, studiul identifică doi factori principali care stau la baza dezbaterilor privind o liberalizare sporită: necesitatea de a reduce deplasările cu vehiculul gol și crearea unui spațiu european unic al transporturilor. Autorii raportului sunt de opinie că acești doi factori trebuie abordați separat pentru a se asigura atingerea obiectivului global de creștere a eficienței pieței de transporturi rutiere. Propunerea prezentată de grupul la nivel înalt, care face o distincție între operațiunile de cabotaj legate și nelegate, urmează această direcție.

Pentru a asigura eficiența și a reduce deplasările cu vehicule goale s-ar putea avea în vedere o abordare diferită în ceea ce privește regula „3 din 7”, prin eliminarea numărului maxim de operațiuni de cabotaj permise (3) într-o perioadă de 7 zile și/sau revizuirea dispoziției în care se prevede descărcarea completă a transportului internațional înaintea unei operațiuni de cabotaj.

Totodată, punerea în aplicare ar putea fi facilitată prin legarea cabotajului de traversarea frontierei, mai degrabă decât de descărcare, precum și prin introducerea unor dispoziții complementare precum cele din capitolul 6 al studiului. În special, o mai bună cooperare și schimburile de informații dintre organisme naționale și internaționale ar putea îmbunătăți punerea în aplicare.

Cât privește obiectivul de realizare a unui spațiu european al transporturilor complet integrat, ar trebui să se efectueze o evaluare de impact detaliată privind efectele socio-

economice ale diferitelor opțiuni. Acest lucru este necesar din cauza dezechilibrelor mari care mai există între diferitele condiții-cadru (în special în privința forței de muncă) în diferitele state membre. În plus față de aspectele legate de punerea în aplicare, trebuie luată o decizie cu privire la armonizarea în continuare a legislației privind forța de muncă în domeniul cabotajului și coresponsabilitatea clienților, înainte să se treacă la o deschidere completă a pieței.