



EURÓPSKY PARLAMENT

**GENERÁLNE RIADITEĽSTVO PRE VNÚTORNÉ POLITIKY**  
**TEMATICKÁ SEKCIA B: ŠTRUKTURÁLNA A KOHÉZNA POLITIKA**

**DOPRAVA A CESTOVNÝ RUCH**

**ROZVOJ A ZAVÁDZANIE CESTNEJ**  
**KABOTÁŽE V EÚ**

**ZHRNUTIE**

**Abstrakt**

Táto štúdia analyzuje služby súvisiace s kabotážnou nákladnou dopravou v EÚ a zaoberá sa hlavnými zmenami, ktoré za posledné roky nastali v regulácii tohto trhu. Počas posledných desiatich rokov boli hlavnými impulzmi pre zmenu nadobudnutie účinnosti nariadenia (ES) č. 1072/2009 a postupné otváranie trhu členskými štátmi. Štúdia sa venuje zmenám nariadenia a otázke presadzovania práva v členských štátoch. Obsahuje aj aktualizované štatistické údaje z oblasti kabotáže, pokiaľ boli dostupné. V štúdii sa posudzuje aj sociálno-ekonomický vplyv uplatňovania súčasného a predchádzajúceho nariadenia v členských štátoch, pričom sa komentuje, do akej miery zmeny vyplynuli z nariadenia (ES) č. 1072/2009 alebo iných faktorov.

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

**2013**

**PE 495.854**

**SK**

Tento dokument bol vypracovaný na žiadosť Výboru pre dopravu a cestovný ruch Európskeho parlamentu.

## **AUTORI**

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

## **ZODPOVEDNÝ ADMINISTRÁTOR**

Piero Soave  
Tematická sekcia pre štrukturálnu a kohéznu politiku  
Európsky parlament  
B-1047 Brusel  
E-mail: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

## **REDAKČNÁ VÝPOMOC**

Nóra Révész

## **JAZYKOVÉ VERZIE**

Originál: EN.  
Preklady: DE, FR.

## **O VYDAVATEĽOVI**

Ak sa chcete spojiť s tematickou sekciou alebo objednať si jej mesačník, napíšte na túto adresu: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Rukopis bol dokončený v marci 2013.  
© Európska únia, 2013.

Tento dokument je dostupný na internete na stránke:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

## **ODMIETNUTIE ZODPOVEDNOSTI**

Stanoviská uvedené v tomto dokumente sú výlučne v zodpovednosti autora a nepredstavujú bezpodmienečne oficiálne stanovisko Európskeho parlamentu.

Reprodukcia a preklad na nekomerčné účely sú povolené v prípade, že je uvedený zdroj a vydavateľ je o tom vopred informovaný a dostane kópiu.

## ZHRNUTIE

Cieľom tejto výskumnej štúdie je poskytnúť informácie a tak prispieť k parlamentnej rozprave o ďalšej liberalizácii nákladnej cestnej dopravy, pričom štúdia ozrejmujú, ako sa v posledných rokoch rozvíjala kabotážna preprava v Európe a do akej miery k týmto zmenám došlo v dôsledku nadobudnutia účinnosti nariadenia (ES) č. 1072/2009 alebo iných faktorov, a skúma sociálno-ekonomický dosah týchto zmien. Opis kabotáže a jej fungovania je zahrnutý v kapitole 1.

Ako sa uvádza v tejto kapitole, štúdia sa skladá z viacerých častí a opiera sa o údaje, ktoré sa získali prostredníctvom celého radu prípadových štúdií uvedených v prílohe. Všade, kde to bolo možné, sa prieskum opiera o kvantitatívne informácie, i keď sme si všimli, že množstvo údajov zhromaždených členskými štátmi je často obmedzené a zvyčajne iné v rôznych členských štátoch.

## NARIADENIE

Nariadenie (ES) č. 1072/2009, ktorého cieľom je zosúladiť právnych predpisov týkajúcich sa kabotáže v EÚ, bolo prijaté v období, keď medzinárodný trh nákladnej cestnej dopravy v EÚ prechádzal mnohými zmenami, predovšetkým v dôsledku rozšírenia v roku 2004, ktoré sprístupnilo trh dopravcom z nových členských štátov, i keď s určitými obmedzeniami. Tieto obmedzenia boli odstránené v roku 2009 (v prípade Rumunska a Bulharska v 2012). Európske právne predpisy, ktoré predchádzali tomuto nariadeniu (nariadenie (EHS) č. 3118/93) už obsahovali ustanovenia týkajúce sa kabotáže, nie všetky oblasti však boli dostatočne presne vymedzené (napr. čo znamená, že kabotáž musí byť dočasná), v dôsledku čoho vznikli rôzne výklady na národnej úrovni, čím sa obmedzil aj vstup zahraničných prevádzkovateľov kabotáže.

Nariadenie (ES) č. 1072/2009 sa snažilo vyriešiť tieto nedostatky niekoľkými ustanoveniami, z ktorých dve hlavné boli: pravidlo, ktorým sa povolili najviac tri kabotážne prepravy počas siedmich dní po dodaní medzinárodnej zásielky, a zosúladiť zoznamu požadovaných dokumentov, ktorými mohol dopravca preukázať legitimitu kabotážnej prepravy.

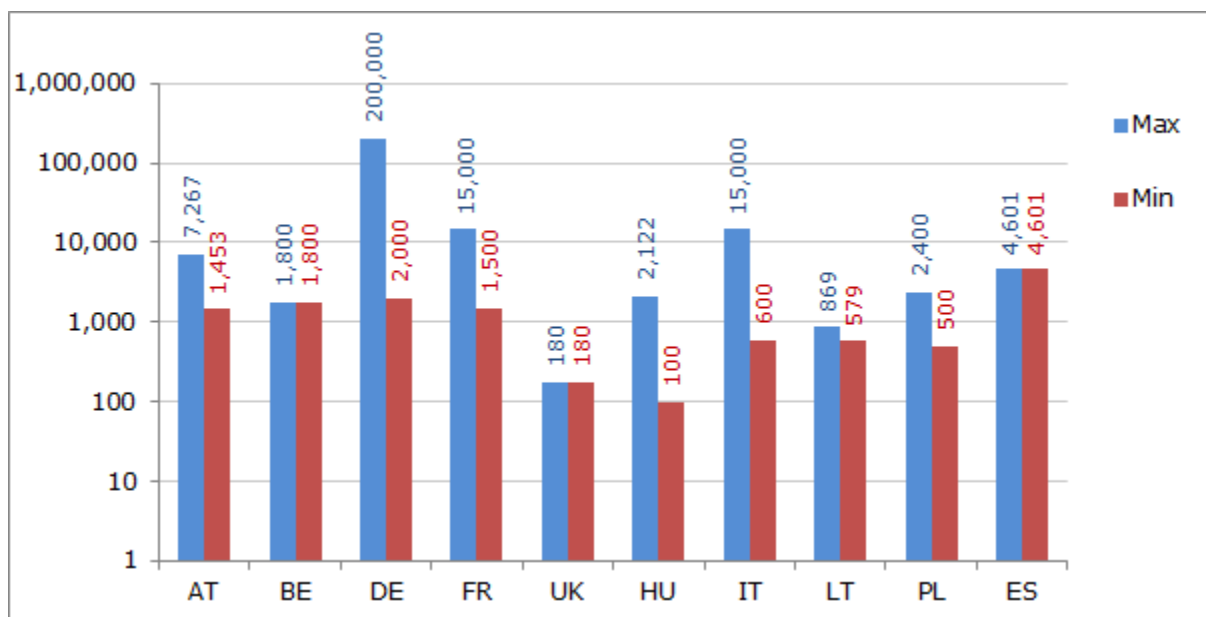
Po nadobudnutí účinnosti nariadenia v máji 2010 Komisia uverejnila viacero objasnení, aby uľahčila výklad nariadenia. Určité problémy však ostali nedoriešené, napr. v súvislosti s viacnásobnými dodávkami alebo sankciami. Týmto otázkam sa podrobnejšie venuje kapitola 2.

## PRESADZOVANIE PRÁVA

Výskumná štúdia podrobne skúma aj monitorovanie a presadzovanie ustanovení o kabotáži v jednotlivých členských štátoch, pričom sa zistilo, že spôsob, ako sa kabotáže sledujú a presadzujú, je priamo ovplyvňovaný viacerými faktormi. Po prvé, v mnohých členských štátoch sú sledovaním porušovania právnych predpisov o cestnej doprave (vrátane kabotáže) poverené rôznorodé orgány a táto nejednotnosť spôsobuje problémy pri koordinácii a sťažuje účinné sledovanie kabotáží. Po druhé, v nadväznosti na predchádzajúci bod, nedostatočná cezhraničná koordinácia ešte výraznejšie sťažuje presadzovanie kabotážných aktivít na domacom trhu. Po tretie, mnohé kontrolné orgány nemajú dostatok prostriedkov na účinné monitorovanie kabotážnej prepravy. Na záver treba dodať, že sankcie za porušenie predpisov týkajúcich sa kabotáže sa výrazne líšia v

jednotlivých častiach EÚ, čo prispieva k vzniku rôznych stimulov v rôznych členských štátoch (viď graf nižšie).

**Sankcie za kabotáž vo vybraných členských štátoch (€)**



\* Okrem finančnej pokuty môžu byť dopravcovia vo Francúzsku odsúdení až na jeden rok väzenia (platí to výlučne pre dopravcov z krajín, ktoré nie sú oprávnené vykonávať kabotážnu prepravu vo Francúzsku).

**Zdroj:** prípadové štúdie SDG, vnútroštátne právne predpisy a rozhovory s ministerstvami dopravy vo vybraných členských štátoch.

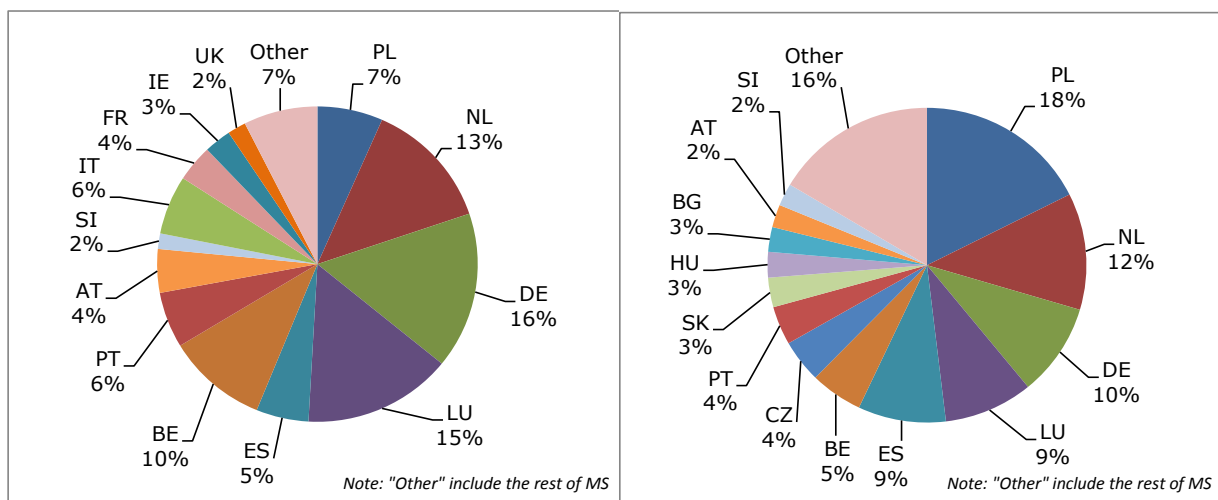
Napriek tomu, že údaje o porušení právnych predpisov sú ťažko dostupné, v krajinách, kde sa robili prípadové štúdie a kde boli potrebné informácie k dispozícii (Nemecko a Spojené kráľovstvo), sa zistila miera porušenia predpisov v rozpätí 0,2 % až 0,45 % z celkového počtu inšpekcií.

Prostredníctvom analýzy uvedenej v kapitole 3 sa podarilo určiť aj viaceré osvedčené postupy presadzovania práva, medzi ktorými možno spomenúť snahy o koordináciu pri presadzovaní predpisov v Taliansku či systém OCRS, ktorý bol vyvinutý v Spojenom kráľovstve. Uvedené postupy by sa mali detailnejšie preskúmať a, ak je to možné, zaviesť v ostatných členských štátoch EÚ.

## PRIESKUM TRHU

Z údajov analýzy trhu vyplýva, že kľúčová zmena na trhu kabotážnej prepravy v EÚ sa týkala dopravcov z členských štátov EÚ 12 v dôsledku ich posilnenej úlohy v oblasti kabotáže. Celkový podiel kabotáže, ktorú uskutočňovali prostredníctvom vozidiel registrovaných v niektorej z krajín EÚ 12, sa zvýšil z 12 % v roku 2007 na 40 % v 2011. Medzi najaktívnejších dopravcov patrili poľskí dopravcovia, ktorí v roku 2011 uskutočnili väčšinu kabotážnej prepravy v EÚ, čím predbehli nemeckých a holandských dopravcov. Naopak, cieľové krajiny ostali tie isté: Nemecko, Francúzsko, Taliansko a Spojené kráľovstvo. Grafy nižšie odzrkadľujú zmenu, ktorá nastala v rokoch 2007 – 2011 v súvislosti s krajinou pôvodu hlavných prevádzkovateľov kabotáže.

**Pôvod najaktívnejších prevádzkovateľov kabotáže v EÚ v 2007 (vľavo) a 2011 (vpravo) (na základe údajov vyjadrených v ton – km)**



**Zdroj:** analýza SDG Eurostatu (2012).

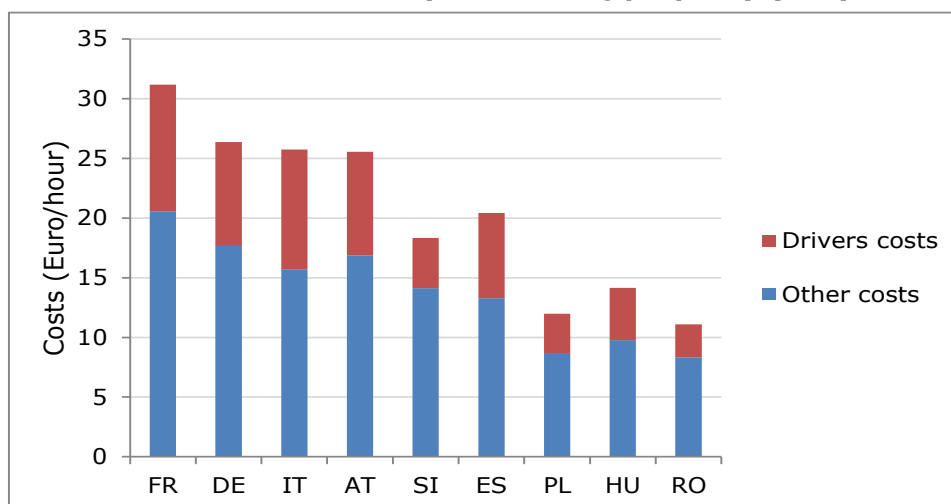
Ako vidieť na grafoch, Poľsko je na prvom mieste, keďže jeho podiel na celkovej kabotážnej preprave je 18 %. V kapitole 4 sa uvádza celkový prehľad trhu, ako aj podrobnejšie informácie o aktivitách súvisiacich s kabotážou v celej EÚ.

## **SOCIÁLNO-EKONOMICKÝ VPLYV KABOTÁŽE**

Rozvoj kabotážnej prepravy mal rôzny sociálny a hospodársky vplyv v jednotlivých členských štátoch. Jeden aspekt bol však naďalej vo všetkých členských štátoch rovnaký, a to recesia, ktorá ovplyvnila celkovú nákladnú cestnú dopravu, ako to ukazujú aj údaje uvedené v kapitole 4. Hoci sa objem v cestnej nákladnej doprave ešte stále nezotavil z hospodárskej krízy, ktorá sa začala v roku 2008, v súčasnosti možno pozorovať dva hlavné trendy. Po prvé, spoločnosti z členských štátov EÚ 15 sa čoraz častejšie registrujú v inom štáte, aby využili výhodnejšie rozdiely vyplývajúce z nižších pracovných nákladov a zvýšili svoju konkurencieschopnosť. Po druhé, spoločnosti z členských štátov EÚ 12 viac využívajú príležitosti, ktoré poskytuje kabotáž, a ponúkajú lacnejšiu alternatívu európskym príjemcom, ktorí sa snažia o zníženie svojich výdavkov.

Nárast aktivity dopravcov v EÚ 12 za posledné roky vysvetľuje sčasti skutočnosť, že v porovnaní s väčšinou štátov EÚ 15 sú vďaka nižším pracovným nákladom schopní poskytovať nižšie ceny. Dôvodom tohto cenového rozdielu sú pravdepodobne odlišné úrovne odmeňovania, ktoré by sa mali z dlhodobého hľadiska vyrovnáť, a rozličné systémy sociálnej ochrany, v dôsledku ktorých sa pracovné náklady spoločností v starých a nových členských štátoch výrazne líšia. Výstižnejšie to znázorňuje graf nižšie.

### Prevádzkové náklady kabotážnej prepravy (€/h)



**Zdroj:** Spracovanie správy skupiny na vysokej úrovni (2012) spoločnosťou SDG a spoločnosťou Centro Studi Sistemi di Trasporto (2008)

Z dlhodobého hľadiska by sa v dôsledku nárastu platov v členských štátoch EÚ 12 a stagnácie platov v EÚ 15 mohla rozdielna úroveň pracovných nákladov vyrovnáť, i keď názory na túto otázku sa rozchádzajú (ako sa uvádza v kapitole 5). Pracovné náklady sú totiž ovplyvnené aj inými oblasťami legislatívy, najmä zabezpečením sociálnej ochrany v jednotlivých členských štátoch, čo môže výrazne ovplyvniť výšku nákladov. Niektoré členské štáty (Rakúsko a Francúzsko) už zaviedli opatrenia na obmedzenie nekalej hospodárskej súťaže, ktorá vyplýva z rôznych systémov sociálneho zabezpečenia.

Úplná liberalizácia kabotáže sa už v niektorých prípadoch objavila aj v rámci EÚ. Príkladom úspešného otvorenia trhu je Benelux, kde existuje harmonizované spoločensko-ekonomické prostredie. Národné vlády už viackrát predĺžili platnosť tejto dohody, predovšetkým pre jej výhody, medzi ktoré patria vyššie príjmy na nákladné vozidlo, väčšia hospodárska integrácia národných spoločností a menší počet jazd naprázdno, a to aj napriek tomu, že ide o tri krajiny s podobnou úrovňou hospodárskych činností. Belgicko, a s ním aj Francúzsko, Taliansko, Rakúsko a Dánsko, však odmieta schválenie ďalšej liberalizácie kabotáže v EÚ, aspoň pokiaľ sa nevyriešia „závažné nezrovnalosti na trhu“, ktoré vedú k sociálnemu dumpingu. Týchto päť štátov vyjadrilo svoje stanoviská v spoločnom vyhlásení na zasadnutí Rady pre dopravu, ktoré sa uskutočnilo 11. marca v Bruseli.

Hospodárska účinnosť je následne prepojená s environmentálnou účinnosťou. Znížením počtu jazd prázdnych vozidiel (ktoré v celej EÚ predstavujú približne 22 % všetkých vozidiel/km) by sa následne znížili aj emisie CO<sub>2</sub>. Národné vlády si však musia byť isté, že akékoľvek zvýšenie hospodárskej činnosti a kabotážnej prepravy neovplyvní negatívne bezpečnosť cestnej premávky, ktorú niektoré zainteresované strany v rámci tohto prieskumu uviedli ako prioritu.

Z uskutočnenej analýzy vyplýva, že za potrebou ďalšieho otvorenia trhu je potreba znížiť počet jazd naprázdno a celkový cieľ vytvoriť jednotný európsky dopravný priestor, v ktorom by cestní dopravcovia z ktoréhokoľvek členského štátu mali neobmedzený prístup k povolaniam v oblasti dopravy v rôznych krajinách a mohli by vykonávať prepravné činnosti v celej EÚ. Jasné odlíšenie obidvoch uvedených cieľov by bolo prínosom pri preskúvaní súčasných právnych predpisov týkajúcich sa kabotáže a pomohlo by to rozhodnúť o tom, aké zmeny treba v súčasných legislatívnych ustanoveniach vykonať.

## ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Z uskutočnenej štúdie vyplýva, že z dvoch hlavných hybných síl liberalizácie trhu kobotážnej prepravy, t. j. zmena existujúcich právnych predpisov na zvýšenie zrozumiteľnosti a rozšírenie EÚ, vyvolalo väčšie štrukturálne zmeny práve rozšírenie EÚ.

V štúdii sú uvedené oblasti, v ktorých sú rámcové podmienky pre vykonávanie kobotáže v jednotlivých členských štátoch odlišné, čo sťažuje bezproblémové fungovaniu trhu. Ako príklad možno uviesť mieru spoluzodpovednosti zákazníka, ktorý využíva služby nákladného cestného dopravcu, za prípadné porušenia zo strany dopravcu či požiadavky týkajúce sa povinného poistenia vozidiel v sieťach vnútroštátnej dopravy. Každý členský štát má pre tieto dve oblasti iný výklad a zosúladenie týchto aspektov by bolo prínosom pre celý trh.

Existencia takýchto nejednotných podmienok v celej EÚ má v jednotlivých krajinách rôzne sociálno-ekonomické účinky. Analýza uskutočnená v rámci tejto štúdie ukazuje, že vo viacerých štátoch EÚ 15 sa v dôsledku kobotáže museli znížiť náklady na prepravu, pričom pre dopravcov z EÚ 12 vznikli nové obchodné príležitosti. Vyvážil to však pokles ziskov prevádzkovateľov v štátoch EÚ 15, zvýšené obavy o bezpečnosť a možný nedostatok vodičov v budúcnosti. V prípade ďalšieho otvorenia trhu sa uvedené faktory krátkodobo pravdepodobne prehĺbia, ak sa liberalizácia nevykoná postupne a nebudú ju sprevádzať prísnejšie systémy presadzovania práva na národnej úrovni.

Z hľadiska budúcej liberalizácie tohto odvetvia by bolo užitočné presne vymedziť, aké ciele sú dôvodom otvorenia trhu nákladnej cestnej dopravy. Ako sa už spomínalo, štúdia uvádza dva hlavné faktory, ktoré sú hnacou silou diskusie o ďalšej liberalizácii: potrebu znížiť počet jász naprázdno a vytvorenie jednotného európskeho dopravného priestoru. Autori tejto správy sa domnievajú, že na dosiahnutie konečného cieľa, ktorým je zefektívnenie trhu nákladnej cestnej dopravy, sa obom faktorom treba venovať osobitne. V súlade s touto myšlienkou sa vypracoval aj návrh skupiny na vysokej úrovni, ktorý rozlišuje medzi prepojenou a neprepojenou kobotážnou prepravou.

S cieľom zvýšiť efektivitu a znížiť počet jász naprázdno by sa namiesto pravidla "3/7" mohol zvážiť nový prístup, ktorý by spočíval v zrušení maximálneho počtu kobotážnych prepráv (3), ktoré sa môžu uskutočniť v priebehu 7 dní, a/alebo preskúmaní ustanovenia, ktoré vyžaduje úplnú vykládku medzinárodného tovaru pred vykonaním kobotáže.

Presadzovanie práva by sa súčasne mohlo zjednodušiť tým, že by sa kobotáž užšie spájala s prekročením hraníc než s vykládkou tovaru, ako aj zavedením ďalších doplňujúcich ustanovení, akými sú napríklad ustanovenia uvedené v kapitole 6 tejto štúdie. Predovšetkým užšia spolupráca a výmena informácií medzi národnými a medzinárodnými orgánmi by mohla zlepšiť presadzovanie práva.

Pokiaľ ide o cieľ vytvoriť plne integrovaný európsky dopravný priestor, bolo by potrebné vypracovať podrobné posúdenie sociálno-ekonomického vplyvu rôznych možností. Je to nutné z dôvodu veľkých rozdielov, ktoré stále existujú medzi jednotlivými členskými štátmi v prípade rámcových podmienok (predovšetkým čo sa týka pracovných aspektov). Pred úplným otvorením trhu je okrem aspektov presadzovania potrebné rozhodnúť o ďalšej harmonizácii pracovnoprávných predpisov v oblasti kobotáže a o spoluzodpovednosti zákazníkov.