

## I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

## STANOVISKÁ

## EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR

562. PLENÁRNE ZASADNUTIE EURÓPSKEHO HOSPODÁRSKEHO A SOCIÁLNEHO VÝBORU –  
INTERACTIO, 7. 7. 2021 – 8. 7. 2021Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru Intermodálna doprava a multimodálna  
logistika – komplementárnosť druhov dopravy v ekologickejšej doprave

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(2021/C 374/01)

Spravodajca: **Stefan BACK**

Rozhodnutie plenárneho zhromaždenia	25.3.2021
Právny základ	článok 32 ods. 2 rokovacieho poriadku stanovisko z vlastnej iniciatívy
Príslušná sekcia	sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť
Prijaté v sekcii	24.6.2021
Prijaté v pléne	7.7.2021
Plenárne zasadnutie č.	562
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	230/0/6

### 1. Závery a odporúčania

1.1. Dlhodobo uskutočniteľné riešenie na rozvoj efektívnej a udržateľnej multimodálnej dopravy a logistiky je možné dosiahnuť len riešením problémov, ktoré spôsobujú, že multimodálna doprava je nákladnejšia, pomalšia a menej spoľahlivá, najmä unimodálna cestná doprava. Nemožno ju vybudovať bez finančnej alebo regulačnej podpory.

1.2. Takýto prístup by bol tiež efektívny z hľadiska zdrojov a regulačného hľadiska, pretože by nebol potrebný žiadny osobitný regulačný rámec.

1.3. V záujme zlepšenia multimodálnej dopravy Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) okrem technickej inovácie a riešenia problémov konkurencieschopnosti odporúča aj úplnú internalizáciu externých nákladov pre všetky druhy dopravy s cieľom dosiahnuť rovnaké podmienky. EHSV žiada, aby sa prijali prísne opatrenia na zabezpečenie a/alebo obnovenie európskeho systému prepravy jednotlivých vozňov, prepojenie strategickú infraštruktúru (napr. prístavov) so železničnými riešeniami, investícií do priemyselných vlečiek a zapojenie veľkých logistických podnikov do modálneho preorientovania ich tokov.

1.4. Na zabezpečenie spravodlivej hospodárskej súťaže medzi jednotlivými druhmi dopravy EHSV odporúča všetkým druhom dopravy ísť príkladom v sociálnej oblasti, aby sa zabezpečili vysokokvalitné dopravné služby, vysokokvalitné pracovné miesta a dobré sociálne podmienky s cieľom dosiahnuť rovnaké podmienky pre všetkých účastníkov trhu.

1.5. Súčasnými problémami v súvislosti s multimodálnou dopravou – okrem dodatočných nákladov na prekládku a dodatočných transakčných nákladov – sú nevýhody, ako napríklad dlhé dodacie doby, zložitost', vyššie riziko a nižšia spoľahlivosť, ktoré sťažujú využívanie multimodalít.

1.6. Preto sú potrebné opatrenia na to, aby sa multimodálna nákladná doprava stala sama osebe konkurencieschopná a aby sa dosiahli efektívne a plynulé toky multimodálnej nákladnej dopravy za rovnaké náklady ako unimodálna doprava.

1.7. Je tiež potrebné, aby sa železnice lepšie prispôbili okolnostiam otvoreného trhu a aby sa odstránili problémy spôsobené nedostatočnou presnosťou, spoľahlivosťou, predvídateľnosťou a pružnosťou, čo má negatívny vplyv na multimodálne riešenia týkajúce sa železničnej dopravy.

1.8. Pokiaľ ide o vnútrozemskú vodnú dopravu, zdá sa, že je potrebné zlepšiť kapacitu cezhraničnej dopravy.

1.9. Prímeraná infraštruktúra terminálov je kľúčom k úspešnej intermodalite. Pokiaľ ide o efektívne využívanie zdrojov, bolo by tiež užitočné, keby sa členské štáty pri plánovaní terminálovej infraštruktúry v pohraničných regiónoch dohodli na spolupráci. Vzdialenosť medzi terminálmi by sa mala prispôbiť dopytu, hustote siete a iným miestnym podmienkam.

1.10. Pokiaľ ide o verejný dlh, EHSV odporúča, aby sa po kríze spôsobenej ochorením COVID-19 verejné investície do intermodálnej infraštruktúry vyňali z ustanovení Paktu stability a rastu.

1.11. Pre dobre fungujúcu multimodalitu je dôležité zosúladiť predpisy týkajúce sa napríklad manipulácie s nebezpečným tovarom medzi rôznymi druhmi dopravy a vyriešiť ďalšie regulačné a praktické otázky, ktoré môžu spôsobiť ťažkosti v rozhraní medzi druhmi dopravy alebo v doprave medzi členskými štátmi.

1.12. Viaceré problémy, ktoré škodia intermodálnej doprave, by sa mohli vyriešiť inteligentnými digitálnymi riešeniami, ako sú možnosti lokalizácie a sledovania a ďalšie digitálne riešenia uľahčujúce efektívne riadenie tokov multimodálnej dopravy.

1.13. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1056 <sup>(1)</sup> o elektronických údajoch o nákladnej doprave uľahčí od augusta 2024 výmenu regulačných informácií medzi prevádzkovateľmi a orgánmi na digitálnych platformách a zlepšiť tok intermodálnej dopravy.

1.14. EHSV vyzýva Európsku komisiu, aby pri príprave svojej nadchádzajúcej revízie regulačného rámca pre intermodálnu dopravu zväzila vyššie uvedené návrhy a umožnila, aby multimodálna doprava v plnej miere zohrávala svoju úlohu v dopravnom systéme bez osobitných podporných opatrení.

## 2. Kontext

2.1. V oznámení Európskej komisie o stratégii pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu [COM(2020) 789] sa poukazuje na to, že na podporu ekologizácie prevádzky nákladnej dopravy v Európe je potrebné zásadne prehodnotiť súčasný rámec intermodálnej dopravy a zmeniť ho na efektívny nástroj. Zdôrazňuje sa potreba preskúmať regulačný rámec vrátane smernice Rady 92/106/EHS <sup>(2)</sup> o kombinovanej doprave (ďalej len „smernica“) a možnosť zaviesť hospodárske stimuly pre prevádzku aj infraštruktúru. Stimuly by mali byť založené na monitorovaní emisií.

<sup>(1)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1056 z 15. júla 2020 o elektronických údajoch o nákladnej doprave (Ú. v. EÚ L 249, 31.7.2020, s. 33).

<sup>(2)</sup> Smernica Rady 92/106/EHS zo 7. decembra 1992 o vytvorení spoločných pravidiel pre určité druhy kombinovanej prepravy tovaru medzi členskými štátmi (Ú. v. ES L 368, 17.12.1992, s. 38).

2.2. Jadrom stratégie pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu je 90 % zníženie emisií skleníkových plynov do roku 2050. Multimodálna doprava zohráva dôležitú úlohu v stratégii, ktorej cieľom je zabezpečiť environmentálne optimalizovanú interakciu medzi druhmi dopravy a znížiť prevahu cestnej nákladnej dopravy.

2.3. Stratégia pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu tiež vyzdvihuje význam multimodálnej logistiky, a to aj v mestských oblastiach, a zdôrazňuje potrebu efektívneho plánovania, aby sa zabránilo jazdám naprázdno, a poukazuje na potrebu zahrnúť nákladnú dopravu do plánovania mestskej mobility.

2.4. V stratégii sa tiež poukazuje na problém nedostatočnej infraštruktúry na prekládku vrátane vnútrozemských multimodálnych terminálov a potrebu zlepšiť technológie prekládky vrátane multimodálnej výmeny údajov a inteligentných systémov riadenia dopravy vo všetkých druhoch dopravy. Komisia má v úmysle sprístupniť financovanie a zamerať politiky vrátane politík v oblasti výskumu a inovácií na riešenie týchto problémov. V tejto súvislosti môžu byť užitočné aj pravidlá štátnej pomoci pre železničnú dopravu.

2.5. V akčnom pláne, ktorý je súčasťou stratégie, plánuje Komisia v roku 2022 uskutočniť preskúmanie regulačného rámca pre intermodálnu dopravu vrátane smernice.

2.6. V návrhu z roku 2017 [COM (2017) 648] Komisia navrhla zmeny a doplnenia smernice, v ktorých zdôraznila potrebu lepšej koordinácie členských štátov, pokiaľ ide o budovanie intermodálnych terminálov a rôzne administratívne zjednodušenia, ale tiež zachovala potrebu propagačného prístupu vrátane osobitných pravidiel o prístupe na trh, najmä pokiaľ ide o úsek cestnej dopravy. V priebehu legislatívneho procesu sa v návrhu vykonali značné zmeny, a preto Komisia rozhodla o jeho stiahnutí.

2.7. Prostredníctvom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1055<sup>(3)</sup>, ktorým sa zmenilo nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1072/2009<sup>(4)</sup> sa však členským štátom poskytla možnosť odchyliť sa od osobitných pravidiel týkajúcich sa prístupu na trh pre úsek cestnej dopravy a uplatňovať bežné pravidlá kabotáže.

### 3. Všeobecné pripomienky

3.1. Dlhodobé uskutočniteľné riešenie na rozvoj efektívnej a udržateľnej multimodálnej dopravy a logistiky je možné dosiahnuť len riešením problémov, ktoré spôsobujú, že multimodálna doprava je nákladnejšia, pomalšia a menej spoľahlivá, najmä unimodálna cestná doprava. Nemožno ju vybudovať bez finančnej alebo regulačnej podpory.

3.2. Takýto prístup by tiež umožnil upustiť od zložitých pravidiel definujúcich kombinovanú alebo multimodálnu dopravu a zabezpečiť, aby prevádzkovatelia mali nárok na finančnú podporu a osobitné pravidlá týkajúce sa prístupu na trh. Preto by to bolo efektívne z hľadiska zdrojov aj z regulačného hľadiska.

3.3. V záujme zlepšenia multimodálnej dopravy EHSV okrem technickej inovácie a riešenia v oblasti konkurencieschopnosti odporúča aj úplnú internalizáciu externých nákladov pre všetky druhy dopravy s cieľom dosiahnuť rovnaké podmienky. EHSV žiada, aby sa prijali prísne opatrenia na zabezpečenie a/alebo obnovenie európskeho systému prepravy jednotlivých vozňov, prepojenie strategickú infraštruktúry (napr. prístavov) so železničnými riešeniami, investícií do priemyselných vlečiek a zapojenie veľkých logistických podnikov do modálneho preorientovania ich tokov.

3.4. Na zabezpečenie spravodlivej hospodárskej súťaže medzi jednotlivými druhmi dopravy EHSV odporúča všetkým druhom dopravy ísť príkladom v sociálnej oblasti, aby sa zabezpečili vysokokvalitné dopravné služby, vysokokvalitné pracovné miesta a dobré sociálne podmienky s cieľom dosiahnuť rovnaké podmienky pre všetkých účastníkov trhu.

<sup>(3)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1055 z 15. júla 2020, ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 1071/2009, (ES) č. 1072/2009 a (EÚ) č. 1024/2012 s cieľom prispôsobiť ich vývoju v odvetví cestnej dopravy (Ú. v. EÚ L 249, 31.7.2020, s. 17).

<sup>(4)</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1072/2009 z 21. októbra 2009 o spoločných pravidlách prístupu nákladnej cestnej dopravy na medzinárodný trh (Ú. v. EÚ L 300, 14.11.2009, s. 72).

3.5. EHSV zdôrazňuje, že kvalifikovaní a motivovaní pracovníci a dobré pracovné podmienky sú dôležitým predpokladom pre úspešný rozvoj multimodálnej dopravy. EHSV žiada, aby sa preskúmali pravidlá vysielania pracovníkov s cieľom zohľadniť situáciu vysoko mobilného železničného personálu. EHSV okrem toho odporúča, aby sa vypracovali jednoduché, jasné a overiteľné predpisy a primeraný systém monitorovania súladu na zabezpečenie spravodlivých pracovných podmienok (odborná príprava, pracovný čas a čas odpočinku, jazyková úroveň, mzda, bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci, moderné hygienické zariadenia, vhodné nočné ubytovanie atď.) pre všetkých pracovníkov v doprave s cieľom zabezpečiť zdravú a spravodlivú hospodársku súťaž.

3.6. Problémami v súvislosti s multimodálnou dopravou – okrem dodatočných nákladov na prekládku a dodatočných transakčných nákladov – sú nevýhody, ako napríklad dlhé dodacie doby, zložitosť, vyššie riziko a nižšia spoľahlivosť, čo sťažuje rozbeh multimodálnej dopravy.

3.7. Nedávna štúdia <sup>(5)</sup> poukazuje na značný rozdiel v nákladoch medzi unimodálnymi (iba cestným) a intermodálnymi riešeniami. Dodatočné náklady vyplývajú z práce navyše, ktorá je spojená s organizáciou multimodálnej dopravy (50 – 100 EUR za zásielku), z dlhších časov prepravy (od 4 do 120 hodín) s priemerom 25 hodín, čo predstavuje ďalšie náklady vo výške 75 – 100 EUR za zásielku, a z nedostatku harmonizovaných postupov pri dokladoch, čo spôsobuje stratu na zásielku vo výške 5 – 150 EUR.

3.8. V štúdii sa však dospelo k záveru, že na dlhých vzdialenostiach možno nájsť hranicu finančnej rentability, bez započítania podporných opatrení, ktorou je podľa štúdie 595 km pre kombináciu železničnej/cestnej dopravy, 266 km pre vnútrozemské vodné trasy v kombinácii s cestnou dopravou a 736 km pre kombináciu príbrežnej námornej dopravy/cestnej dopravy.

3.9. V štúdii sa vyjadruje poľutovanie najmä nad častým nedostatkom zariadení na lokalizáciu a sledovanie a nad problémami v súvislosti s tým, že nie je možné používať dokumenty v elektronickej podobe.

3.10. Z posúdenia vplyvu legislatívneho návrhu z roku 2017, ktorý sa týka smernice, vyplývajú celkové dodatočné náklady na riešenia intermodálnej prepravy vo výške takmer 60 %, predovšetkým z dôvodu vykonávania, oneskorenia, transakčných nákladov atď <sup>(6)</sup>.

3.11. Je preto zrejmé, že treba prijať opatrenia na to, aby sa multimodálna nákladná doprava stala sama osebe konkurencieschopná a aby sa vyriešili vyššie uvedené problémy s cieľom dosiahnuť efektívne a plynulé toky multimodálnej nákladnej dopravy za rovnaké náklady ako v prípade unimodálnej dopravy.

3.12. V tejto súvislosti možno tiež poukázať na to, že železnice sa musia lepšie prispôsobiť okolnostiam otvoreného trhu a odstrániť problémy spôsobené nedostatočnou presnosťou, spoľahlivosťou, predvídateľnosťou a pružnosťou, čo má zjavne negatívny vplyv na multimodálne riešenia týkajúce sa železničnej dopravy.

3.13. Pokiaľ ide o vnútrozemskú vodnú dopravu, zdá sa, že je potrebné zlepšiť kapacitu cezhraničnej dopravy.

3.14. Ďalšie problémy prinášajú prekážky spôsobené nedostatkom kapacít v multimodálnych termináloch a logistických uzloch. V pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je sprievodným dokumentom k stratégii <sup>(7)</sup>, sa odhaduje, že vzdialenosti viac ako 300 km medzi terminálmi, ako napríklad vo Fínsku a v niektorých častiach Švédska, sú príliš dlhé, keďže obmedzujú možnosť krátkych cestných úsekov v dĺžke približne 150 km. Hoci uznáva zásadný význam primeranej kapacity terminálov, najmä pozdĺž koridorov základnej siete TEN-T, treba mať na pamäti, že vzdialenosť medzi terminálmi musí súvisieť aj s objemom prepravy v regióne a rozdielmi v hustote siete v rôznych častiach Európy.

3.15. Na druhej strane je z hľadiska efektívneho využívania zdrojov nevyhnutná koordinácia plánovania terminálov v pohraničných regiónoch medzi susednými členskými štátmi.

<sup>(5)</sup> TRT (2017) – Zber dodatočných údajov o kombinovanej doprave EÚ – záverečná správa.

<sup>(6)</sup> Pracovný dokument útvarov Komisie, Posúdenie vplyvu [SWD(2017) 362].

<sup>(7)</sup> SWD(2020) 331.

3.16. V tejto súvislosti je vhodné poznamenať, že v nedávnej štúdii<sup>(8)</sup>, v ktorej sa analyzovali účinky obmedzení kabotáže na cestné úseky kombinovanej dopravy, sa dospelo k záveru, že používanie „kombinovanej kabotáže“ je pomerne časté z dôvodu problémov s dostupnosťou a flexibilitou vodičov a rozdielov na úrovni nákladov a že obmedzenia tohto druhu kabotáže by preto mohli spôsobiť určité okamžité nepriaznivé účinky na dotknuté osoby vrátane reverzného prechodu na unimodálnu cestnú dopravu a poklesu nákladnej železničnej dopravy, zatiaľ čo prevádzkovatelia terminálov sa z dlhodobého hľadiska domnievajú, že zlepšená produktivita terminálu a služieb by kompenzovala možné zvýšenie nákladov na dopravu.

3.17. Tiež je dôležité zvážiť zosúladenie predpisov, ktoré sa týkajú napríklad manipulácie s nebezpečným tovarom medzi rôznymi druhmi dopravy, a vyriešiť ďalšie praktické a regulačné otázky, ktoré môžu spôsobiť ťažkosti v rozhraní medzi druhmi dopravy alebo v doprave medzi členskými štátmi.

3.18. Mnohé z uvedených problémov možno vyriešiť pomocou inteligentných digitálnych riešení. Príkladom sú možnosti lokalizácie a sledovania a ďalšie digitálne riešenia uľahčujúce efektívne riadenie multimodálnych dopravných tokov.

3.19. Nariadenie (EÚ) 2020/1056 o elektronických údajoch o nákladnej doprave uľahčí od augusta 2024 výmenu regulačných informácií medzi prevádzkovateľmi a orgánmi na digitálnych platformách a vyrieši aspoň časť problémov štandardnej dokumentácie a elektronickej výmeny dokumentov uvedených vyššie.

3.20. Zdá sa teda, že existujú možnosti riešenia väčšiny vyššie uvedených problémov, ktoré sťažujú rozvoj multimodálnej nákladnej dopravy.

3.21. V záujme toho je však potrebné zabezpečiť primeranú terminálovú infraštruktúru. Pokiaľ ide o efektívne využívanie zdrojov, bolo by tiež užitočné, keby sa členské štáty pri plánovaní terminálovej infraštruktúry v pohraničných regiónoch dohodli na spolupráci.

3.22. Pokiaľ ide o verejný dlh, EHSV odporúča, aby sa po kríze spôsobenej ochorením COVID-19 verejné investície do multimodálnej infraštruktúry vyňali z ustanovení Paktu stability a rastu.

3.23. Ako už bolo zdôraznené, je potrebné viac trhovo zamerané správanie, a to najmä železníc a terminálov vnútrozemských vodných ciest.

3.24. Ak sa vyššie uvedené problémy primerane vyriešia, bude môcť multimodálna doprava v plnej miere zohrávať svoju úlohu v dopravnom systéme bez osobitných podporných opatrení.

V Bruseli 7. júla 2021

*Predsedníčka*  
*Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(8)</sup> Balík mobility 1 – Zhromažďovanie údajov o analýze vplyvu obmedzení kabotáže na úseky kombinovanej dopravy, TRT Transporti e Territorio SRL.