EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 18.12.2025.
COM(2025) 773 final

2025/0407 (COD)

Prijedlog

# ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

## o davanju ovlasti Austriji za izmjenu njezina postojećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža prilikom pružanja usluga međunarodnog cestovnog prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima u pograničnim regijama tih dviju zemalja

# OBRAZLOŽENJE

## 1. KONTEKST PRIJEDLOGA

### • Razlozi i ciljevi prijedloga

*O predmetu*

Pogranične regije Austrije i Švicarske uvelike su međusobno integrirane. Mnogi Austrijanci putuju na posao u Švicarsku i obrnuto, a prekogranični putnički cestovni promet je gust. U ponudi je nekoliko prekograničnih usluga autobusnog prijevoza koje spajaju pogranične regije dviju zemalja.

Dvosmjerni cestovni prijevoz putnika i robe između Švicarske i EU-a uređen je Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o željezničkom i cestovnom prijevozu robe i putnika[1] (dalje u tekstu „Sporazum o kopnenom prijevozu").

U skladu s člankom 20. stavkom 1. Sporazum o kopnenom prijevozu, „nije dozvoljen prijevoz između dvije točke na području jedne ugovorne stranke prijevoznika registriranih na području druge ugovorne stranke". To znači da prijevoznici koji pružaju usluge prekograničnog prijevoza putnika mogu prevoziti putnike samo preko granice ili unutar državnog područja ugovorne stranke na kojem imaju poslovni nastan. Autobusni prijevoznici s poslovnim nastanom u Švicarskoj ne smiju prevoziti putnike između dviju točaka na austrijskoj strani granice, a prijevoznici s poslovnim nastanom u EU-u ne smiju prevoziti putnike između dviju točaka na švicarskoj strani granice.

Člankom 20. stavkom 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu dozvoljeno je ostvarivanje postojećih prava u okviru dvostranih sporazuma sklopljenih između pojedinačnih država članica i Švicarske koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja Sporazuma o kopnenom prijevozu ako ne postoji diskriminacija između prijevoznika iz EU-a ni narušavanje tržišnog natjecanja. Stoga bi u odnosima sa Švicarskom mogla biti moguća kabotaža u autobusnom putničkom prijevozu ako je to bilo predviđeno sporazumom sklopljenim između države članice i Švicarske koji je bio na snazi 21. lipnja 1999. Međutim, niti jednim od relevantnih bilateralnih sporazuma sklopljenim između država članica EU-a i Švicarske koji su u to vrijeme bili na snazi nisu bila predviđena prava kabotaže kad je riječ o autobusnom putničkom prijevozu[2].

Dopisom od 17. ožujka 2025. Austrija je zatražila od Komisije da je Unija, u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a, ovlasti za izmjenu bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu koji je sklopila sa Švicarskom 22. listopada 1958.[3] kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza između pograničnih regija tih dviju zemalja. Na sastanku Odbora za unutarnji promet EU – Švicarska, osnovanog Sporazumom o kopnenom prijevozu, koji je održan u lipnju 2025., Švicarska je obavijestila Komisiju da je i sama zainteresirana za takvu izmjenu tog sporazuma.

---

1 SL L 114, 30.4.2002., str. 91., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2002/309(3)/oj.

2 Iako je u posljednjoj rečenici članka 20. stavka 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu navedeno da su odgovarajuća prava navedena u Prilogu 8. Sporazumu, u tom su Prilogu trenutačno navedena samo prava prijevoza putnika za treću zemlju (u skladu s člankom 19. stavkom 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu), a ne prava kabotaže.

3 BGBl. (Austria) Nr. 123/1959, 1959_123_0.pdf

Kabotažom u autobusnom putničkom prijevozu mogla bi se poboljšati učinkovitost prijevoza jer se njome omogućava povećanje popunjenosti vozila. Stoga EU općenito podržava otvaranje tržišta kabotaže, kao što je učinjeno unutar EU-a u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima[4] (dalje u tekstu „Uredba (EZ) br. 1073/2009"). Dozvoljavanjem kabotaže u kontekstu pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza između pograničnih regija Austrije i Švicarske uključeni bi prijevoznici mogli postati konkurentniji i učinkovitiji.

Važno je napomenuti da su slična odobrenja u prošlosti izdana Njemačkoj[5] i Italiji[6].

*O nadležnosti EU-a*

Člankom 3. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) određeno je da „Unija ima i isključivu nadležnost za sklapanje međunarodnog sporazuma kada je njegovo sklapanje predviđeno zakonodavnim aktom Unije ili ako je takav sporazum potreban kako bi Uniji omogućio izvršavanje njezine unutarnje nadležnosti ili u mjeri u kojoj bi njegovo sklapanje moglo utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg".

U skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 kabotažu unutar Unije mogu pod određenim uvjetima obavljati isključivo prijevoznici koji imaju licenciju Zajednice. Međunarodne obveze kojima se drugim prijevoznicima dopušta obavljanje kabotaže, posebno prijevoznicima iz trećih zemalja, utječu na navedenu uredbu u smislu članka 3. stavka 2. UFEU-a[7].

Nadalje, takve međunarodne obveze utječu i na Sporazum o kopnenom prijevozu, posebno njegov članak 20. One nisu dozvoljene stavkom 1. tog članka, osim kako je utvrđeno u njegovu stavku 2.

Posljedično, obveze poput onih koje namjerava preuzeti Austrija u isključivoj su nadležnosti Unije. Međutim, u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a Unija može ovlastiti države članice za djelovanje u područjima u kojima ima isključivu nadležnost.

Cilj je ovog Prijedloga omogućiti Austriji da izmijeni važeći bilateralni sporazum o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža pri pružanju usluga

---

4 Uredba (EZ) br. 1073/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006, SL L 300, 14.11.2009., str. 88., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj).

5 Odluka (EU) 2020/853 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o davanju ovlasti Njemačkoj za izmjenu njezina bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža prilikom pružanja usluga međunarodnog cestovnog prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima između pograničnih regija tih dviju zemalja (SL L 198, 22.6.2020., str. 44., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2020/853/oj).

6 Odluka (EU) 2020/854 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o davanju ovlasti Italiji za vođenje pregovora i sklapanje sporazuma sa Švicarskom kojim se dozvoljava kabotaža prilikom pružanja usluga međunarodnog cestovnog prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima između pograničnih regija tih dviju zemalja, (SL L 198, 22.6.2020., str. 47., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2020/854/oj).

7 Za sličan slučaj vidjeti Mišljenje 2/15 Suda Europske unije od 16. svibnja 2017., EU:C:2017:376, točke 189. i 190.

međunarodnog cestovnog autobusnog putničkog prijevoza u dotičnim pograničnim regijama tih dviju zemalja.

*O postupku*

Kabotaža koju unutar Unije obavljaju prijevoznici iz trećih zemalja koji nemaju licenciju Zajednice u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta usluga autobusnog prijevoza, kako ga je utvrdio zakonodavac Unije navedenom uredbom. Stoga je nužno da ovlast iz članka 2. stavka 1. UFEU-a daje zakonodavac Unije u skladu sa zakonodavnim postupkom iz članka 91. UFEU-a.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Sporazumom o kopnenom prijevozu trenutačno nije dozvoljena kabotaža u cestovnom autobusnom putničkom prijevozu. Međutim, člankom 20. stavkom 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu izričito je dopušteno daljnje ostvarivanje postojećih prava pod uvjetom da ne postoji diskriminacija između prijevoznika iz EU-a ni narušavanje tržišnog natjecanja. Sporazumom između Austrije i Švicarske kojim bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza ne bi se izmijenila prava Švicarske iz Sporazuma o kopnenom prijevozu. Štoviše, izmjena postojećeg bilateralnog sporazuma ograničena na kabotažu u dotičnim pograničnim regijama i, kad je riječ o nediskriminaciji i nenarušenom tržišnom natjecanju, podložno uvjetima istovjetnima onima utvrđenima u članku 20. stavku 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu, u skladu je s politikom na kojoj se temelji iznimka utvrđena u toj odredbi.

Kabotaža u cestovnom autobusnom putničkom prijevozu dopuštena je unutar EU-a u skladu s odredbama Uredbe (EZ) br. 1073/2009. Člankom 15. te uredbe dozvoljena je kabotaža unutar EU-a: 1. za usluge povremenog prijevoza; 2. za usluge posebnog linijskog prijevoza pod uvjetom da se pružaju na temelju ugovora sklopljenog između organizatora i prijevoznika; 3. za usluge linijskog prijevoza koje se pružaju u okviru međunarodnih usluga linijskog prijevoza, osim usluga prijevoza za potrebe urbanog središta ili aglomeracije ili potreba prijevoza između tog središta ili te aglomeracije i okolnih područja. Na provođenje te uredbe utjecala bi izmjena bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu koju je zatražila Austrija, no taj bi utjecaj bio dovoljno ograničen ako bi dozvola bila izdana pod prethodno opisanim uvjetima.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Izmjena važećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu između Austrije i Švicarske kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza između dotičnih pograničnih regija tih dviju zemalja ne bi bila neusklađena s nijednom drugom politikom Unije.

## 2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna su osnova ovog prijedloga članak 2. stavak 1. i članak 91. UFEU-a.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Prijedlog je u isključivoj nadležnosti Unije.

- **Proporcionalnost**

Jedini je cilj ovog Prijedloga omogućiti Austriji da, u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a, izmijeni važeći bilateralni sporazum o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza u pograničnim regijama tih dviju zemalja. Stoga predložena odluka Europskog parlamenta i Vijeća ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.

- **Odabir instrumenta**

Kabotaža koju unutar Unije obavljaju prijevoznici iz trećih zemalja koji nemaju licenciju Zajednice u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta usluga autobusnog prijevoza, kako ga je utvrdio zakonodavac Unije navedenom uredbom. Stoga je nužno da ovlast iz članka 2. stavka 1. UFEU-a daje zakonodavac Unije u skladu sa zakonodavnim postupkom iz članka 91. UFEU-a. Predloženi se akt, koji je po svojoj naravi pojedinačna ovlast, treba donijeti kao odgovor na odgovarajući zahtjev Austrije. Stoga ga treba donijeti u obliku odluke upućene Austriji. Stoga je predložena odluka Europskog parlamenta i Vijeća odgovarajući instrument za davanje ovlasti Austriji, u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a, za djelovanje u tom području.

## 3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Ovaj prijedlog temelji se na zahtjevu Austrije i odnosi se samo na tu državu članicu.

## 4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj Prijedlog ne utječe na proračun EU-a.

2025/0407 (COD)

Prijedlog

# ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

## o davanju ovlasti Austriji za izmjenu njezina postojećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža prilikom pružanja usluga međunarodnog cestovnog prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima u pograničnim regijama tih dviju zemalja

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 2. stavak 1. i članak 91.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora[1],

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija[2],

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) U skladu s člankom 20. stavkom 1. Sporazuma između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o željezničkom i cestovnom prijevozu robe i putnika[3] (dalje u tekstu „Sporazum o kopnenom prijevozu”) nije dozvoljen autobusni putnički prijevoz između dvije točke na području iste ugovorne stranke koji obavljaju prijevoznici registrirani na području druge ugovorne stranke.

(2) U skladu s člankom 20. stavkom 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu i dalje se mogu ostvarivati postojeća prava kabotaže na temelju bilateralnih sporazuma sklopljenih između država članica i Švicarske koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja Sporazuma o kopnenom prijevozu, to jest 21. lipnja 1999., pod uvjetom da nema diskriminacije među prijevoznicima s poslovnim nastanom u Uniji ni narušavanja tržišnog natjecanja. Bilateralnim sporazumom o cestovnom prijevozu između Austrije i Švicarske od 22. listopada 1958.[4] nije dozvoljena kabotaža tijekom pružanja usluga autobusnog putničkog prijevoza između tih dviju zemalja. Stoga pravo na obavljanje kabotaže nije među pravima obuhvaćenima člankom 20. stavkom 2. Sporazuma o kopnenom prijevozu.

(3) Međunarodne obveze kojima se prijevoznicima s poslovnim nastanom u Švicarskoj dozvoljava obavljanje kabotaže unutar Unije mogu utjecati na članak 20. Sporazuma o kopnenom prijevozu u mjeri u kojoj kabotaža tom odredbom nije dozvoljena.

---

1 SL C […], […], str. […].
2 SL C […], […], str. […].
3 SL L 114, 30.4.2002., str. 91., ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2002/309(3)/oj.
4 BGBl. (Austria) Nr. 123/1959

(4) Nadalje, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 Europskog parlamenta i Vijeća[5], kabotažu unutar Unije mogu pod određenim uvjetima obavljati isključivo prijevoznici koji imaju licenciju Zajednice. Međunarodne obveze kojima se prijevoznicima iz trećih zemalja koji nemaju takvu licenciju dozvoljava obavljanje kabotaže mogu utjecati na tu uredbu.

(5) Posljedično, takve su obveze u isključivoj vanjskoj nadležnosti Unije. Države članice mogu voditi pregovore ili preuzeti takve obveze samo ako ih za to ovlasti Unija u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a.

(6) Kabotažom koju unutar Unije obavljaju prijevoznici iz trećih zemalja koji nemaju licenciju Zajednice u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009 utječe se na funkcioniranje unutarnjeg tržišta usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima kako je utvrđeno tom uredbom. Stoga je nužno da ovlast iz članka 2. stavka 1. UFEU-a daje zakonodavac Unije u skladu sa zakonodavnim postupkom iz članka 91. UFEU-a.

(7) Dopisom od 17. ožujka 2025. Austrija je zatražila da je Unija ovlasti za izmjenu njezina sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga autobusnog putničkog prijevoza između dotičnih pograničnih regija tih dviju zemalja.

(8) Kabotažom se omogućava povećanje popunjenosti vozila, čime se povećava ekonomska učinkovitost usluga. Stoga je primjereno dozvoliti kabotažu tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza između dotičnih pograničnih regija Švicarske i Austrije. Time bi se dodatno pridonijelo još većoj integraciji tih pograničnih regija.

(9) Kako bi se osiguralo da dotična kabotaža previše ne mijenja funkcioniranje unutarnjeg tržišta usluga autobusnog prijevoza, kako je utvrđeno Uredbom (EZ) br. 1073/2009, trebala bi se dozvoliti pod uvjetom da ne postoji diskriminacija između prijevoznika s poslovnim nastanom u Uniji ni narušavanje tržišnog natjecanja.

(10) Iz istog bi razloga kabotažu trebalo dozvoliti samo u pograničnim regijama Austrije prilikom pružanja usluga prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima između Austrije i Švicarske. U tu je svrhu potrebno definirati pogranične regije Austrije u smislu ove Odluke vodeći računa o funkcioniranju Uredbe (EZ) br. 1073/2009 te istodobno dopuštajući povećanje učinkovitosti dotične kabotaže,

DONIJELI SU OVU ODLUKU:

*Članak 1.*

Austriji se daje ovlast za izmjenu njezina postojećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom od 22. listopada 1958. kako bi se dozvolila kabotaža u pograničnim regijama Austrije i Švicarske prilikom pružanja usluga prijevoza putnika običnim i turističkim autobusima između tih dviju zemalja, pod uvjetom da nema diskriminacije među prijevoznicima s poslovnim nastanom u Uniji ni narušavanja tržišnog natjecanja.

[5] Uredba (EZ) br. 1073/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup međunarodnom tržištu usluga prijevoza običnim i turističkim autobusima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 (SL L 300, 14.11.2009., str. 88., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj).

Upravni okruzi Bludenz, Bregenz, Dornbirn i Feldkirch u regiji Vorarlbergu i okrug Landeck u regiji Tirolu smatraju se pograničnim regijama Austrije u smislu prvog podstavka.

*Članak 2.*

Austrija obavješćuje Komisiju o izmjeni, u skladu s člankom 1. ove Odluke, bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sklopljenog sa Švicarskom 22. listopada 1958. i Komisiji dostavlja tekst izmijenjenog sporazuma. Komisija o tome obavješćuje Vijeće i Europski parlament.

*Članak 3.*

Ova je Odluka upućena Republici Austriji.

Sastavljeno u Bruxellesu

| | |
|---|---|
| *Za Europski parlament* | *Za Vijeće* |
| *Predsjednica* | *Predsjednik* |