



Брюксел, 13.5.2019 г.  
COM(2019) 221 final

2019/0107 (COD)

Предложение за

**РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**за оправомощаване на Германия да измени съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да бъдат разрешени каботажните превози по време на международни услуги за автобусен превоз на пътници в граничните региони между двете държави.**

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Относно предмета

Граничните региони на Германия и Швейцария са тясно интегрирани. Много германци пътуват до местоработата си в Швейцария и обратно и е налице интензивен трансграничен превоз на пътници с автомобилен транспорт. Предлагат се определен брой трансгранични автобусни превози, с които се свързват граничните региони на двете държави.

Двупосочният автомобилен превоз на пътници и стоки между Швейцария и ЕС се урежда от Споразумението за автомобилен превоз между ЕС и Швейцария<sup>1</sup> (наричано по-долу „Споразумението с ЕС“).

Съгласно член 20, параграф 1 от Споразумението с ЕС „[П]ревозът между две точки, разположени на територията на една и съща договаряща страна, от превозвачи, установени на територията на другата договаряща страна, не е разрешен по силата на настоящото споразумение“. Това означава, че превозвачите, които извършват пътнически превози с преминаване на границата, могат да превозват само пътници през границата или на територията на договарящата страна, в която са установени. Автобусните оператори, установени в Швейцария, нямат право да превозват пътници между две точки на германска територия, а операторите, установени в ЕС, нямат право да превозват пътници между две точки на швейцарска територия.

В член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС се разрешава съществуващите по време на сключването на споразумението с ЕС права, породени от двустранни споразумения, сключени между отделни държави — членки на ЕС, и Швейцария, да продължат да се упражняват, при условие че няма дискриминация между превозвачите от ЕС и няма нарушаване на конкуренцията. По този начин каботажът при автобусните превози на пътници е възможен по отношение на Швейцария, в случай че това е било предвидено в споразумение между държава — членка на ЕС, и Швейцария, което е било в сила към 21 юни 1999 г. На практика в нито едно от съответните двустранни споразумения между държавите членки и Швейцария, които са били в сила по това време, не са били предвидени права за каботаж при автобусните превози на пътници<sup>2</sup>.

С писмо от 11 май 2017 г. Германия уведоми Комисията, че би се радвала, ако Съюзът я оправомощи в съответствие с член 2, параграф 1 от ДФЕС да измени двустранното си

---

<sup>1</sup> Споразумение между Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно железопътния и автомобилен превоз на стоки и пътници, ОВ L 114, 30.4.2002 г., стр. 91.

<sup>2</sup> Докато в последното изречение на член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС се посочва, че съответните права са изброени в приложение 8 към същото споразумение, в приложение 8 понастоящем са изброени само правата за превоз на пътници в триъгълен трафик (съгласно член 19, параграф 2 от Споразумението с ЕС), а не права за каботаж. През 2007 г. Франция измени двустранното си споразумение относно автомобилния превоз с Швейцария от 1951 г., за да разреши извършването на каботаж в граничните региони на двете държави по време на предоставянето на редовни трансгранични услуги между двете държави. Понастоящем Франция е единствената държава, която е сключила споразумение с Швейцария, с което се разрешава каботаж при автобусните превози на пътници.

споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт от 1953 г.<sup>3</sup>, с оглед да се разрешат каботажните превози по време на предоставянето на услуги за автобусен превоз на пътници в граничния регион между двете държави. На заседанието през юни 2018 г. на Комитета за вътрешен транспорт ЕС—Швейцария, създаден чрез Споразумението с ЕС, Швейцария информира Комисията, че също е заинтересувана от подобно изменение на споразумението.

Каботажът при автобусните превози на пътници може да подобри ефективността на транспортните операции, тъй като позволява увеличаване на коефициента на натоварване на превозното средство. Ето защо ЕС като цяло е съгласен с отварянето на пазара на каботажни превози, както е направено в ЕС в съответствие с Регламент (ЕО) № 1073/2009 относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози<sup>4</sup> (наричан по-долу „Регламент (ЕО) № 1073/2009“). Разрешаването на каботажни превози в контекста на предоставянето на международни услуги за автобусен превоз на пътници в граничните райони между Германия и Швейцария би позволило на участващите превозвачи да станат по-конкурентоспособни и по-ефективни.

### Относно компетентността на ЕС

В член 3, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се постановява, че „[С]ъюзът разполага също с изключителна компетентност за сключване на международни споразумения, когато това е предвидено в законодателен акт на Съюза или е необходимо, за да му позволи да упражнява своята вътрешна компетентност, или доколкото може да засегне общите правила или да промени техния обхват.“

Съгласно Регламент (ЕО) № 1073/2009 каботажните превози в рамките на Съюза могат да се извършват при определени условия единствено от превозвачи, притежаващи лиценз на Общността. Международните ангажименти, позволяващи на други превозвачи, по-специално на превозвачи от трети държави, да извършват такива превози, засягат горепосочения регламент по смисъла на член 3, параграф 2 от ДФЕС<sup>5</sup>.

Освен това такива международни ангажименти засягат и Споразумението с ЕС, и по-специално член 20 от него. Те не са разрешени съгласно параграф 1 от посочения член, освен в случаите, предвидени в параграф 2 от него.

Следователно ангажименти като предвидените от Германия попадат в обхвата на изключителната компетентност на Съюза. Въпреки това в съответствие с член 2, параграф 1 от ДФЕС Съюзът може да оправомощи държавите членки да действат в области, в които има изключителна компетентност.

Целта на настоящото предложение е да се оправомощи Германия да измени съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния

<sup>3</sup> Текстът на споразумението е достъпно онлайн под номер „0.741.619.136“ в систематичния сборник на федерално законодателство (<https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrecht/systematische-sammlung.html>).

<sup>4</sup> Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006, ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 88.

<sup>5</sup> За подобна ситуация вж. становище 2/15 на Съда на Европейския съюз от 16 май 2017 г., EU:C:2017:376, точки 189 и 190

транспорт, с оглед да бъдат разрешени каботажните превози по време на международни услуги за автобусен превоз на пътници в съответните гранични региони на двете държави.

#### Относно процедурата

Каботажните превози в рамките на Съюза от превозвачи от трети държави, които не притежават лиценз на Общността в съответствие с Регламент (ЕО) № 1073/2009, засягат функционирането на вътрешния пазар на автобусни превози, установен от законодателя на Съюза чрез Регламент (ЕО) № 1073/2009. Ето защо е необходимо всяко оправомощаване съгласно член 2, параграф 1 от ДФЕС да бъде предоставено от законодателя на Съюза в съответствие със законодателната процедура, посочена в член 91 от ДФЕС.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Понастоящем в Споразумението с ЕС не се разрешава каботаж при автобусните превози на пътници. Въпреки това в член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС изрично се позволява да продължат да се упражняват съществуващите права за каботаж, при условие че няма дискриминация между превозвачите от ЕС и няма нарушаване на конкуренцията. Споразумение между Германия и Швейцария, с което ще бъдат разрешени каботажните превози по време на предоставянето на международни услуги за автобусен превоз на пътници, няма да доведе до промяна на правата на Швейцария по Споразумението с ЕС. Освен това едно изменение на вече съществуващото двустранно споразумение, ограничено до каботаж в съответните гранични райони и подлежащо на условия по отношение недопускането на дискриминация и ненарушаването на конкуренцията, които са идентични с установените в член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС, е в съответствие с политиката, на която се основава изключението, предвидено в тази разпоредба.

В рамките на ЕС се разрешава каботаж при автобусните превози на пътници в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1073/2009. В член 15 от посочения регламент се разрешават каботажни превози в рамките на ЕС: 1) за случайни превози, 2) за специализирани редовни превози, при условие че са включени в договор, сключен между организатора и превозвача, и 3) за редовни превози по време на редовна международна услуга, с изключение на транспортните услуги, които задоволяват нуждите на градски център или агломерация или транспортните нужди между градски център или агломерация и околните райони. Действието на посочения регламент ще бъде засегнато от изменението на двустранното споразумение за автомобилен превоз, както е поискано от Германия, но засягането ще бъде ограничено в достатъчна степен, ако разрешението бъде дадено при условията, описани по-горе.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Едно изменение на съществуващото двустранно споразумение между Германия и Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да се разрешат каботажните превози по време на предоставянето на международни услуги за автобусен превоз на пътници в съответните гранични региони на двете държави, не би било в противоречие с други политики на Съюза.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

- **Правно основание**

Правното основание за настоящото предложение е член 2, параграф 1 от ДФЕС и член 91 от ДФЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Предложението попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза.

- **Пропорционалност**

Единствената цел на настоящото предложение е да се оправомощи Германия съгласно член 2, параграф 1 от ДФЕС да измени съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да бъдат разрешени каботажните превози по време на предоставянето на международни услуги за автобусен превоз на пътници в граничните региони между двете държави. Следователно предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.

- **Избор на инструмент**

Каботажните превози в рамките на Съюза от превозвачи от трети държави, които не притежават лиценз на Общността в съответствие с Регламент (ЕО) № 1073/2009, засягат функционирането на вътрешния пазар на автобусни превози, установено от законодателя на Съюза чрез Регламент (ЕО) № 1073/2009. Ето защо е необходимо всяко оправомощаване съгласно член 2, параграф 1 от ДФЕС да бъде предоставено от законодателя на Съюза в съответствие със законодателната процедура, посочена в член 91 от ДФЕС. Предложеният акт, който представлява по своята същност индивидуално оправомощаване, трябва да бъде приет в отговор на съответното искане, отправено от Германия. Ето защо той следва да бъде под формата на решение, адресирано до Германия. Следователно предложеното решение на Европейския парламент и на Съвета представлява подходящ инструмент за оправомощаване на Германия в съответствие с член 2, параграф 1 от ДФЕС да предприеме действия по този въпрос.

## **3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

- **Консултации със заинтересованите страни**

Настоящото предложение се основава на искане от страна на Германия и засяга само тази държава членка. Подобно искане е получено от Италия, като то е предмет на паралелна процедура.

## **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Настоящото предложение няма отражение върху бюджета на Съюза.

Предложение за

## РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за оправомощаване на Германия да измени съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да бъдат разрешени каботажните превози по време на международни услуги за автобусен превоз на пътници в граничните региони между двете държави.**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 2, параграф 1 и член 91 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет<sup>6</sup>,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите<sup>7</sup>,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В съответствие с член 20, параграф 1 от Споразумението между Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно железопътния и автомобилен превоз на стоки и пътници<sup>8</sup> (наричано по-долу „Споразумението с ЕС“), превозът на пътници с автобус между две точки, разположени на територията на една и съща договаряща страна, от превозвачи, установени на територията на другата договаряща страна, известен като каботаж, не е разрешен.
- (2) В съответствие с член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС съществуващите права за каботаж съгласно двустранни споразумения, сключени между държавите — членки на Съюза, и Швейцария, които са били в сила при сключването на Споразумението с ЕС, а именно към 21 юни 1999 г., могат да продължат да се упражняват, при условие че няма дискриминация между превозвачите, установени в Съюза, и няма нарушаване на конкуренцията. Двустранното споразумение между Германия и Швейцария относно автомобилния транспорт от 1953 г.<sup>9</sup> не разрешава каботажни превози по време на предоставянето на услуги за автобусен превоз на пътници между двете държави. Следователно правото за извършване на такива превози в резултат на евентуалното изменение на споразумението не е сред правата, обхванати от член 20, параграф 2 от Споразумението с ЕС.

<sup>6</sup> ОВ С, г., стр. .

<sup>7</sup> ОВ С, г., стр. .

<sup>8</sup> ОВ L 114, 30.4.2002 г., стр. 91.

<sup>9</sup> Текстът може да бъде намерен под номер „0.741.619.136“ в систематичния сборник на швейцарското федерално законодателство.

- (3) Международни ангажименти, съгласно които на превозвачи от Швейцария се разрешава да извършват каботажни превози на територията на Съюза, могат да засегнат член 20 от Споразумението с ЕС, доколкото тази разпоредба не разрешава такива превози.
- (4) Освен това съгласно Регламент (ЕО) № 1073/2009<sup>10</sup> каботажните превози в рамките на Съюза могат да се извършват при определени условия единствено от превозвачи, притежаващи лиценз на Общността. Международни ангажименти, съгласно които на превозвачи от трети държави, които не притежават такъв лиценз, се разрешава да извършват превози от този вид, могат да засегнат посочения регламент.
- (5) Следователно тези ангажименти попадат в изключителната външна компетентност на Съюза. Държавите членки могат да преговарят или да поемат такива ангажименти само ако са оправомощени да направят това от Съюза в съответствие с член 2, параграф 1 от ДФЕС.
- (6) Каботажните превози в рамките на Съюза от превозвачи от трети държави, които не притежават лиценз на Общността в съответствие с Регламент (ЕО) № 1073/2009, засягат функционирането на вътрешния пазар на автобусни превози, установен от законодателя на Съюза чрез Регламент (ЕО) № 1073/2009. Ето защо е необходимо всяко оправомощаване съгласно член 2, параграф 1 от ДФЕС да бъде предоставено от законодателя на Съюза в съответствие със законодателната процедура, посочена в член 91 от ДФЕС.
- (7) С писмо от 11 май 2017 г. Германия поиска да бъде оправомощена от Съюза да измени споразумението си с Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да бъдат разрешени каботажните превози по време на предоставянето на услуги за автобусен превоз на пътници в съответните гранични региони на двете държави.
- (8) Каботажните превози позволяват увеличаване на коефициента на натоварване на превозните средства, което увеличава икономическата ефективност на превозите. Ето защо е целесъобразно да бъде разрешено извършването на такива превози по време на предоставянето на международни услуги за автобусен превоз на пътници в съответните гранични региони на Швейцария и Германия. Това би могло допълнително да засили тясната интеграция на тези гранични региони.
- (9) За да се гарантира, че въпросните каботажни превози не променят прекомерно функционирането на вътрешния пазар на автобусни превози, както е установено с Регламент (ЕО) № 1073/2009, тяхното разрешаване следва да е обвързано с условието да няма дискриминация между превозвачите, установени в Съюза, и да няма нарушаване на конкуренцията.
- (10) По същата причина каботажът следва да се разреши само в граничните региони на Германия по време на извършване на автобусни превози между Германия и Швейцария. За тази цел е необходимо да се определят граничните региони на Германия по смисъла на настоящото решение по начин, при който надлежно се отчита функционирането на Регламент (ЕО) № 1073/2009, като същевременно се позволява да се увеличи ефективността на съответните превози,

---

<sup>10</sup> ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 88.

## ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

### *Член 1*

С настоящото Германия се оправомощава да измени съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт, с оглед да се разреши каботажът в съответните гранични региони на Германия и Швейцария по време на извършване на автобусни превози между двете държави, при условие че няма дискриминация между превозвачите, установени в Съюза, и няма нарушаване на конкуренцията.

Като гранични региони на Германия по смисъла на първа алинея се считат административните райони на Фрайбург и Тюбинген в провинция Баден-Вюртемберг, както и административният район на Швабия в Бавария.

### *Член 2*

Германия ще информира Комисията за изменението на съществуващото си двустранно споразумение с Швейцария относно автомобилния транспорт съгласно член 1 от настоящото решение и ще предостави текста на посоченото споразумение. Комисията ще информира Съвета и Европейския парламент за това.

### *Член 3*

Адресат на настоящото решение е Федерална република Германия.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Европейския парламент*  
*Председател*

*За Съвета*  
*Председател*