



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.5.2019.
COM(2019) 221 final

2019/0107 (COD)

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o davanju ovlasti Njemačkoj za izmjenu važećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog cestovnog autobusnog putničkog prijevoza između pograničnih regija tih dviju zemalja

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

O predmetu

Pogranične regije Njemačke i Švicarske uvelike su integrirane. Mnogi Nijemci 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 robe i putnika između Švicarske i EU-a uređen je Sporazumom o cestovnom prijevozu između EU-a i Švicarske¹ (dalje u tekstu „Sporazum EU-a”).

U skladu s člankom 20. stavkom 1. Sporazuma EU-a, „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 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 dvije postaje na njemačkoj strani granice, a prijevoznici s poslovnim nastanom u EU-u ne smiju prevoziti putnike između dvije postaje na švicarskoj strani granice.

Člankom 20. stavkom 2. Sporazuma EU-a dopušteno je ostvarivanje postojećih prava u okviru bilateralnih sporazuma sklopljenih između pojedinačnih država članica EU-a i Švicarske koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja Sporazuma EU-a 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 EU-a 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 prijevozu².

Dopisom od 11. svibnja 2017. Njemačka 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 1953.³ 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

¹ Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o željezničkom i cestovnom prijevozu robe i putnika, SL L 114, 30.4.2002., str. 91.

² Iako je u posljednjoj rečenici članka 20. stavka 2. Sporazuma EU-a 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 EU-a), a ne prava kabotaže. Francuska je 2007. izmijenila bilateralni sporazum o cestovnom prijevozu koji je sklopila sa Švicarskom 1951. kako bi se dopustila kabotaža u pograničnim regijama tih dviju zemalja tijekom pružanja usluga prekograničnog linijskog prijevoza između njih. Francuska je trenutačno jedina zemlja koja je sa Švicarskom sklopila sporazum kojim se dopušta kabotaža u cestovnom autobusnom putničkom prijevozu.

³ Tekst sporazuma dostupan je na internetu pod brojem 0.741.619.136 u Sustavnoj kompilaciji saveznog zakonodavstva (<https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrecht/systematische-sammlung.html>).

Sporazumom EU-a, koji je održan u lipnju 2018., Švicarska je obavijestila Komisiju da je i sama zainteresirana za takvu izmjenu tog sporazuma.

Kabotažom u autobusnom putničkom prijevozu mogla bi se poboljšati učinkovitost prijevoza jer se njome omogućava povećanje faktora opterećenja vozila. Stoga je EU uglavnom naklonjen otvaranju 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 autobusima⁴ (dalje u tekstu „Uredba (EZ) br. 1073/2009”). Dozvoljavanjem kabotaže u kontekstu pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza između pograničnih regija Njemačke i Švicarske uključeni bi prijevoznici mogli postati konkurentniji i učinkovitiji.

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-a⁵.

Nadalje, takve međunarodne obveze utječu i na Sporazum EU-a, posebno njegov članak 20. Nisu dozvoljene stavkom 1. tog članka, osim kako je utvrđeno u njegovu stavku 2.

Posljedično, obveze poput onih koje namjerava preuzeti Njemačka 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 Njemačkoj da izmijeni važeći bilateralni sporazum o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža pri pružanju usluga 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.

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.

⁵ Za sličan slučaj vidjeti Mišljenje 2/15 Suda Europske unije od 16. svibnja 2017., EU:C:2017:376, točke 189. i 190.

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

Sporazumom EU-a trenutačno nije dozvoljena kabotaža u cestovnom autobusnom putničkom prijevozu. Međutim, člankom 20. stavkom 2. Sporazuma EU-a izričito je dopušteno daljnje ostvarivanje postojećih prava pod uvjetom da ne postoji diskriminacija između prijevoznika iz EU-a ni narušavanje tržišnog natjecanja. Sporazumom između Njemačke i Švicarske kojim bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog autobusnog putničkog prijevoza ne bi se izmijenila prava Švicarske iz Sporazuma EU-a. Štoviše, izmjena postojećeg bilateralnog sporazuma ograničenog 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 EU-a, 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 Njemačka, 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 Njemačke 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 Njemačkoj 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 prijedlog Odluke 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 Njemačke. Stoga ga treba donijeti u obliku odluke upućene Njemačkoj. Prijedlog Odluke Europskog parlamenta i Vijeća prema tome je odgovarajući instrument za davanje ovlasti Njemačkoj da djeluje po tom pitanju, u skladu s člankom 2. stavkom 1. UFEU-a.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Ovaj prijedlog temelji se na zahtjevu koji je podnijela Njemačka i odnosi se samo na tu državu članicu. Sličan je zahtjev podnijela Italija i on se razmatra u usporednom postupku.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovaj prijedlog ne utječe na proračun EU-a.

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o davanju ovlasti Njemačkoj za izmjenu važećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža tijekom pružanja usluga međunarodnog cestovnog autobusnog putničkog prijevoza između pograničnih regija 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 nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁶,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija⁷,

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 putnika⁸ (dalje u tekstu „Sporazum EU-a”) 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 EU-a i dalje se mogu ostvarivati postojeća prava kabotaže u okviru bilateralnih sporazuma sklopljenih između država članica Unije i Švicarske koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja Sporazuma EU-a, to jest 21. lipnja 1999., ako ne postoji diskriminacija između prijevoznika s poslovnim nastanom u Uniji ni narušavanje tržišnog natjecanja. Bilateralnim sporazumom o cestovnom prijevozu između Njemačke i Švicarske iz 1953.⁹ nije dozvoljena kabotaža tijekom pružanja usluga autobusnog putničkog prijevoza između tih dviju zemalja. Stoga pravo na obavljanje kabotaže kao rezultat moguće izmjene tog sporazuma nije među pravima obuhvaćenima člankom 20. stavkom 2. Sporazuma EU-a.
- (3) Međunarodne obveze kojima se prijevoznicima iz Švicarske dozvoljava obavljanje kabotaže unutar Unije mogu utjecati na članak 20. Sporazuma EU-a u mjeri u kojoj kabotaža tom odredbom nije dozvoljena.

⁶ SL C , , str. .

⁷ SL C , , str. .

⁸ SL L 114, 30.4.2002., str. 91.

⁹ Tekst sporazuma dostupan je na internetu pod brojem 0.741.619.136 u Sustavnoj kompilaciji saveznog zakonodavstva Švicarske.

- (4) Nadalje, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1073/2009¹⁰, 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) 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.
- (7) Dopisom od 11. svibnja 2017. Njemačka 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 faktora opterećenja 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 Njemačke. 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 ako 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 Njemačke tijekom pružanja usluga autobusnog prijevoza između Njemačke i Švicarske. U tu je svrhu potrebno definirati pogranične regije Njemačke 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.

Njemačka se ovime ovlašćuje za izmjenu važećeg bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sa Švicarskom kako bi se dozvolila kabotaža u dotičnim pograničnim regijama Njemačke i Švicarske tijekom pružanja usluga autobusnog prijevoza između tih dviju zemalja, pod uvjetom da ne postoji diskriminacija između prijevoznika s poslovnim nastanom u Uniji ni narušavanje tržišnog natjecanja.

Pograničnim se regijama Njemačke u smislu prvog stavka smatraju upravni okruzi Freiburg i Tübingen u Baden-Württembergu te upravni okrug Swabia u Bavarskoj.

¹⁰ SL L 300, 14.11.2009., str. 88.

Članak 2.

Njemačka obavješćuje Komisiju o izmjeni bilateralnog sporazuma o cestovnom prijevozu sklopljenog sa Švicarskom u skladu s člankom 1. ove Odluke i dostavlja tekst navedenog sporazuma. Komisija o tome obavješćuje Vijeće i Europski parlament.

Članak 3.

Ova Odluka upućena je Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*