



Bruxelles, 13.5.2019
COM(2019) 221 final

2019/0107 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che autorizza la Germania a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale su strada di passeggeri a mezzo autobus nelle regioni frontaliere tra i due paesi

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

Oggetto

Le regioni frontaliere della Germania e della Svizzera sono strettamente integrate. Molti pendolari tedeschi si spostano verso la Svizzera e molti pendolari svizzeri si spostano verso la Germania, dando vita ad un intenso traffico transfrontaliero di passeggeri su strada. Numerosi servizi di autobus attraversano la frontiera collegando le regioni frontaliere dei due paesi.

Il trasporto bidirezionale di passeggeri e di merci su strada tra la Svizzera e l'UE è disciplinato dall'accordo sul trasporto terrestre tra l'UE e la Svizzera¹ (di seguito "l'accordo UE").

A norma dell'articolo 20, paragrafo 1, dell'accordo UE "*[l]e operazioni di trasporto fra due punti situati nel territorio di una stessa parte contraente, effettuate da trasportatori stabiliti nel territorio dell'altra parte contraente, non sono autorizzate dal presente Accordo*". Ciò significa che i trasportatori che effettuano servizi passeggeri che attraversano la frontiera possono trasportare passeggeri soltanto oltre il confine o all'interno del territorio della parte contraente in cui sono stabiliti. Gli operatori di autobus stabiliti in Svizzera non possono trasportare passeggeri fra due punti situati sul lato tedesco della frontiera e gli operatori stabiliti nell'UE non possono trasportare passeggeri fra due punti situati sul lato svizzero della frontiera.

L'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE stabilisce che possono continuare ad essere esercitati i diritti che derivano da accordi bilaterali conclusi fra singoli Stati membri della Comunità e la Svizzera vigenti all'epoca della conclusione dell'accordo UE, purché non vi sia alcuna discriminazione fra trasportatori dell'UE, né distorsione della concorrenza. Il cabotaggio nel trasporto di passeggeri a mezzo autobus nelle relazioni con la Svizzera sarebbe stato pertanto consentito se fosse stato previsto in un accordo tra uno Stato membro dell'UE e la Svizzera in vigore al 21 giugno 1999. Di fatto nessuno dei pertinenti accordi bilaterali tra Stati membri e la Svizzera in vigore all'epoca prevedeva diritti di cabotaggio per il trasporto di passeggeri a mezzo autobus².

Con lettera datata 11 maggio 2017 la Germania ha comunicato alla Commissione che desidererebbe ricevere dall'Unione l'autorizzazione prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, TFUE per modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada del 1953³ al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto di passeggeri a

¹ Accordo fra la Comunità europea e la Confederazione svizzera sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (GU L 114 del 30.4.2002, pag. 91).

² Sebbene l'ultima frase dell'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE indichi che i diritti corrispondenti sono riportati nell'allegato 8 di tale accordo, l'allegato 8 elenca attualmente solo i diritti per il trasporto di passeggeri nel traffico triangolare (ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2, dell'accordo UE), ma non i diritti di cabotaggio. Nel 2007 la Francia ha modificato il proprio accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada del 1951 per consentire il cabotaggio nelle regioni frontaliere dei due paesi nell'ambito di servizi regolari transfrontalieri tra i due paesi. La Francia è attualmente l'unico paese a disporre di un accordo con la Svizzera che consente il cabotaggio nel trasporto su strada di passeggeri a mezzo autobus.

³ Il testo dell'accordo è consultabile online con il riferimento "0.741.619.136" nella raccolta sistematica della legislazione federale (<https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/diritto-federale/raccolta-sistematica.html>).

mezzo autobus nella regione frontaliere tra i due paesi. Nella riunione del giugno 2018 del Comitato dei trasporti terrestri UE-Svizzera, istituito dall'accordo UE, anche la Svizzera ha informato la Commissione di essere interessata alla modifica dell'accordo in tal senso.

Il cabotaggio nel trasporto di passeggeri a mezzo autobus può migliorare l'efficienza delle operazioni di trasporto in quanto consente di aumentare il fattore di carico del veicolo. L'UE è quindi generalmente favorevole all'apertura del mercato del cabotaggio, come ha fatto al suo interno in conformità al regolamento (CE) n. 1073/2009 che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus⁴ [di seguito "il regolamento (CE) n. 1073/2009"]. L'autorizzazione ad operazioni di cabotaggio nel contesto della prestazione di servizi di trasporto internazionale di passeggeri a mezzo autobus nelle regioni frontaliere tra la Germania e la Svizzera consentirebbe ai trasportatori coinvolti di diventare più competitivi ed efficienti.

Competenza dell'UE

L'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che "*[l]l'Unione ha inoltre competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione è prevista in un atto legislativo dell'Unione o è necessaria per consentirle di esercitare le sue competenze a livello interno o nella misura in cui può incidere su norme comuni o modificarne la portata*".

A norma del regolamento (CE) n. 1073/2009, le operazioni di cabotaggio nell'Unione possono essere effettuate, a determinate condizioni, esclusivamente da vettori titolari di una licenza comunitaria. Gli impegni internazionali che consentono ad altri trasportatori, in particolare a quelli di paesi terzi, di effettuare tali operazioni incidono su tale regolamento, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE⁵.

Tali impegni internazionali incidono anche sull'accordo UE, in particolare sull'articolo 20. Non sono autorizzati dal paragrafo 1 di tale articolo, salvo per quanto disposto al paragrafo 2.

Di conseguenza gli impegni come quelli intesi dalla Germania rientrano nell'ambito della competenza esclusiva dell'Unione. In conformità all'articolo 2, paragrafo 1, TFUE, tuttavia, l'Unione può autorizzare gli Stati membri ad agire in settori in cui ha competenza esclusiva.

L'obiettivo della presente proposta è autorizzare la Germania a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale su strada di passeggeri a mezzo autobus nelle rispettive regioni frontaliere dei due paesi.

Procedura

Le operazioni di cabotaggio nell'ambito dell'Unione effettuate da vettori di paesi terzi che non sono titolari di una licenza comunitaria a norma del regolamento (CE) n. 1073/2009 incidono sul funzionamento del mercato interno dei servizi di trasporto effettuati con autobus, come stabilito dal legislatore dell'Unione con il regolamento (CE) n. 1073/2009. È pertanto

⁴ Regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 (GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88).

⁵ Per una situazione analoga cfr. parere 2/15 della Corte di giustizia dell'Unione europea del 16 maggio 2017, EU:C:2017:376, punti 189 e 190.

necessario che il legislatore dell'Unione rilasci un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE in conformità alla procedura legislativa di cui all'articolo 91 TFUE.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Attualmente l'accordo UE non autorizza alcuna operazione di cabotaggio nel trasporto di passeggeri su strada a mezzo autobus. L'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE consente però espressamente di continuare ad esercitare i diritti di cabotaggio preesistenti purché non vi sia alcuna discriminazione fra trasportatori dell'UE, né distorsione della concorrenza. Un accordo tra la Germania e la Svizzera che autorizzasse operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale di passeggeri a mezzo autobus non modificherebbe i diritti della Svizzera ai sensi dell'accordo UE. Inoltre, una modifica dell'accordo bilaterale preesistente limitata al cabotaggio nelle rispettive regioni frontaliere e, in relazione alla non discriminazione e distorsione della concorrenza, soggetta a condizioni identiche a quelle di cui all'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE, è in linea con i principi su cui si basa l'eccezione indicata in tale disposizione.

All'interno dell'UE il cabotaggio nel trasporto di passeggeri su strada a mezzo autobus è consentito in conformità alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1073/2009. L'articolo 15 di tale regolamento autorizza operazioni di cabotaggio all'interno dell'UE: 1) per i servizi occasionali, 2) per i servizi regolari specializzati, purché siano contemplati da un contratto stipulato tra l'organizzatore e il vettore e 3) per i servizi regolari durante un servizio regolare internazionale ad eccezione dei servizi di trasporto che soddisfano le esigenze di un centro o di un agglomerato urbano o quelle del trasporto fra detto centro o agglomerato e le periferie. La modifica dell'accordo bilaterale sul trasporto su strada come richiesto dalla Germania inciderebbe sul funzionamento di tale regolamento, ma tale incidenza sarebbe sufficientemente limitata se l'autorizzazione fosse concessa subordinatamente alle condizioni di cui sopra.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Una modifica dell'accordo bilaterale sul trasporto su strada tra la Germania e la Svizzera al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale di passeggeri a mezzo autobus nelle rispettive regioni frontaliere dei due paesi non sarebbe in contrasto con altre normative dell'Unione.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La base giuridica della presente proposta è costituita dall'articolo 2, paragrafo 1, e dall'articolo 91 TFUE.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

La proposta rientra nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione.

- **Proporzionalità**

L'unico obiettivo della presente proposta è autorizzare la Germania, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE, a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale di passeggeri a mezzo autobus nelle regioni frontaliere tra i due paesi. Di

conseguenza la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio si limita a quanto necessario per il conseguire tale obiettivo.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Le operazioni di cabotaggio nell'ambito dell'Unione effettuate da vettori di paesi terzi che non sono titolari di una licenza comunitaria a norma del regolamento (CE) n. 1073/2009 incidono sul funzionamento del mercato interno dei servizi di trasporto effettuati con autobus, come stabilito dal legislatore dell'Unione con il regolamento (CE) n. 1073/2009. È pertanto necessario che il legislatore dell'Unione rilasci un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE in conformità alla procedura legislativa di cui all'articolo 91 TFUE. L'atto proposto, nella sua natura specifica di autorizzazione individuale, deve essere adottato in risposta ad una richiesta corrispondente presentata dalla Germania. Esso dovrebbe pertanto assumere la forma di una decisione di cui è destinataria la Germania. Di conseguenza la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio costituisce uno strumento adeguato per autorizzare la Germania, in conformità all'articolo 2, paragrafo 1, TFUE ad agire in questa materia.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La presente proposta si basa su una richiesta della Germania e concerne unicamente questo Stato membro. Una richiesta analoga è pervenuta dall'Italia ed è oggetto di una procedura parallela.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La presente proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione.

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che autorizza la Germania a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto internazionale su strada di passeggeri a mezzo autobus nelle regioni frontaliere tra i due paesi

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 2, paragrafo 1, e l'articolo 91,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁶,

visto il parere del Comitato delle regioni⁷,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) In conformità all'articolo 20, paragrafo 1, dell'accordo fra la Comunità europea e la Confederazione svizzera sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia⁸ (di seguito "l'accordo UE"), il trasporto di passeggeri a mezzo autobus fra due punti situati nel territorio di una stessa parte contraente effettuato da trasportatori stabiliti nel territorio dell'altra parte contraente, noto come cabotaggio, non è autorizzato.
- (2) In conformità all'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE, i diritti di cabotaggio che derivano da accordi bilaterali conclusi fra gli Stati membri dell'Unione e la Svizzera vigenti all'epoca della conclusione dell'accordo UE, vale a dire il 21 giugno 1999, possono continuare ad essere esercitati purché non vi sia alcuna discriminazione fra i trasportatori stabiliti nell'Unione, né distorsione della concorrenza. L'accordo bilaterale sul trasporto su strada tra la Germania e la Svizzera del 1953⁹ non autorizza operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto di passeggeri a mezzo autobus tra i due paesi. Il diritto di effettuare dette operazioni mediante una possibile modifica dell'accordo non rientra pertanto tra quelli previsti dall'articolo 20, paragrafo 2, dell'accordo UE.
- (3) Gli impegni internazionali che consentono ai trasportatori della Svizzera di effettuare operazioni di cabotaggio all'interno dell'Unione possono incidere sull'articolo 20 dell'accordo UE nella misura in cui tale disposizione non autorizza tali operazioni.

⁶ GU C del , pag. .

⁷ GU C del , pag. .

⁸ GU L 114 del 30.4.2002, pag. 91.

⁹ Testo consultabile con il riferimento "0.741.619.136" nella raccolta sistematica della legislazione federale svizzera.

- (4) Inoltre, a norma del regolamento (CE) n. 1073/2009¹⁰, le operazioni di cabotaggio nell'Unione possono essere effettuate, a determinate condizioni, esclusivamente da vettori titolari di una licenza comunitaria. Gli impegni internazionali che consentono a trasportatori di paesi terzi che non sono titolari di tale licenza di effettuare operazioni di questo tipo sono tali da incidere su tale regolamento.
- (5) Tali impegni rientrano pertanto nella competenza esterna esclusiva dell'Unione. Gli Stati membri possono negoziare o concludere tali impegni solo se autorizzati dall'Unione conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, TFUE.
- (6) Le operazioni di cabotaggio nell'ambito dell'Unione effettuate da vettori di paesi terzi che non sono titolari di una licenza comunitaria a norma del regolamento (CE) n. 1073/2009 incidono sul funzionamento del mercato interno dei servizi di trasporto effettuati con autobus, come stabilito dal legislatore dell'Unione con il regolamento (CE) n. 1073/2009. È pertanto necessario che il legislatore dell'Unione rilasci un'autorizzazione ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, TFUE in conformità alla procedura legislativa di cui all'articolo 91 TFUE.
- (7) Con lettera datata 11 maggio 2017 la Germania ha chiesto di essere autorizzata dall'Unione a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nell'ambito di servizi di trasporto di passeggeri a mezzo autobus nelle rispettive regioni frontaliere dei due paesi.
- (8) Le operazioni di cabotaggio consentono di aumentare il fattore di carico dei veicoli e di conseguenza l'efficienza economica dei servizi. È pertanto opportuno autorizzare tali operazioni nell'ambito di servizi di trasporto internazionale di passeggeri a mezzo autobus nelle rispettive regioni frontaliere della Svizzera e della Germania. Ciò potrebbe rafforzare ulteriormente la stretta integrazione di tali regioni frontaliere.
- (9) Al fine di garantire che le operazioni di cabotaggio non alterino eccessivamente il funzionamento del mercato interno dei servizi di trasporto effettuati con autobus, come stabilito dal regolamento (CE) n. 1073/2009 la loro autorizzazione dovrebbe essere subordinata alla condizione che non vi sia alcuna discriminazione fra i trasportatori stabiliti nell'Unione, né distorsione della concorrenza.
- (10) Per lo stesso motivo dovrebbero essere autorizzate operazioni di cabotaggio nelle regioni frontaliere della Germania soltanto nell'ambito di servizi di trasporto a mezzo autobus tra la Germania e la Svizzera. A tal fine, è necessario definire le regioni frontaliere della Germania ai sensi della presente decisione in un modo che tenga debitamente conto del funzionamento del regolamento (CE) n. 1073/2009, consentendo nel contempo di aumentare l'efficienza delle operazioni interessate,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Germania è autorizzata a modificare il suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada al fine di autorizzare operazioni di cabotaggio nelle rispettive regioni frontaliere della Germania e della Svizzera nell'ambito di servizi di trasporto a mezzo autobus tra i due paesi, purché non vi sia alcuna discriminazione fra i trasportatori stabiliti nell'Unione, né distorsione della concorrenza.

¹⁰ GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88.

Ai sensi del primo comma si considerano regioni frontaliere della Germania i distretti governativi di Friburgo e Tubinga nel Baden-Württemberg e il distretto governativo della Svevia in Baviera.

Articolo 2

La Germania informa la Commissione della modifica del suo accordo bilaterale con la Svizzera sul trasporto su strada a norma dell'articolo 1 della presente decisione e notifica il testo di detto accordo. La Commissione ne informa il Consiglio e il Parlamento europeo.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente