KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.5.2019 r.
COM(2019) 223 final

2019/0108 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

upoważniająca Włochy do negocjowania i zawarcia ze Szwajcarią porozumienia dopuszczającego wykonywanie przewozów kabotażowych w regionach przygranicznych w ramach międzynarodowych usług przewozu drogowego osób autokarem i autobusem między tymi dwoma państwami

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W odniesieniu do przedmiotu

Regiony przygraniczne Włoch i Szwajcarii są ze sobą mocno powiązane. Wielu Włochów dojeżdża do pracy w Szwajcarii i *vice versa*, a transgraniczny drogowy przepływ pasażerów (między tymi państwami) jest bardzo dynamiczny. Oferowane są liczne usługi autobusowe i autokarowe, podczas świadczenia których przekracza się granicę i które tym samym łączą regiony przygraniczne obu państw.

Dwukierunkowy przewóz drogowy osób i towarów między Szwajcarią a UE reguluje umowa o transporcie lądowym między UE a Szwajcarią[1] (zwana dalej „umową UE").

Zgodnie z art. 20 ust. 1 umowy UE „[d]ziałalność transportowa prowadzona między dwoma punktami położonymi na terytorium tej samej Umawiającej się Strony przez przewoźników ustanowionych na terytorium drugiej Umawiającej się Strony nie jest dozwolona na mocy niniejszej Umowy". Oznacza to, że przewoźnicy świadczący usługi przewozu pasażerskiego, podczas świadczenia których przekracza się granicę, mogą przewozić pasażerów jedynie przez granicę lub w obrębie terytorium Umawiającej się Strony, gdzie mają siedzibę. Przewoźnicy autobusowi i autokarowi z siedzibą w Szwajcarii nie mogą przewozić pasażerów między dwoma punktami po włoskiej stronie granicy, a przewoźnicy z siedzibą w UE nie mogą przewozić pasażerów między dwoma punktami po szwajcarskiej stronie granicy.

W art. 20 ust. 2 umowy UE zezwolono na dalsze korzystanie z wcześniej ustanowionych praw wynikających z porozumień dwustronnych między poszczególnymi państwami członkowskimi UE a Szwajcarią, które obowiązywały w momencie zawarcia umowy UE, pod warunkiem że nie stosuje się dyskryminacji wobec przewoźników unijnych i nie dochodzi do zakłócenia konkurencji. W związku z tym w przypadku przewozu osób autokarem i autobusem dopuszcza się możliwość kabotażu w stosunkach ze Szwajcarią w przypadku, gdy zostało to przewidziane w porozumieniu między państwem członkowskim UE a Szwajcarią obowiązującym w dniu 21 czerwca 1999 r. W praktyce w żadnym z odpowiednich porozumień dwustronnych między państwami członkowskimi a Szwajcarią, które obowiązywały w tamtym czasie, nie przewidziano praw do kabotażu w odniesieniu do przewozu osób autokarem i autobusem[2].

Pismem z dnia 7 lutego 2018 r. Włochy poinformowały Komisję o swoim zamiarze negocjowania i zawarcia ze Szwajcarią porozumienia, które zezwoli na wykonywanie przewozów kabotażowych podczas świadczenia międzynarodowych usług przewozu osób autokarem i autobusem w regionach przygranicznych między tymi dwoma państwami.

---

[1] Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie przewozu kolejowego i drogowego rzeczy i osób (Dz.U. L 114 z 30.4.2002, s. 91).

[2] Podczas gdy w art. 20 ust. 2 zdanie ostatnie umowy UE wskazano, że odpowiednie prawa są wymienione w załączniku 8 do tej umowy, w załączniku 8 wymienia się obecnie jedynie prawa do przewozu osób w ruchu trójstronnym (zgodnie z art. 19 ust. 2 umowy UE), a nie prawa do kabotażu. W 2007 r. Francja zmieniła swoje porozumienie dwustronne w sprawie transportu drogowego ze Szwajcarią z 1951 r., aby umożliwić kabotaż w regionach przygranicznych obydwu państw w ramach świadczenia regularnych usług transgranicznych między tymi dwoma państwami. Francja jest obecnie jedynym państwem, które zawarło ze Szwajcarią porozumienie zezwalające na kabotaż w przewozie drogowym osób autokarem i autobusem.

W czerwcu 2018 r. na posiedzeniu Komitetu Wspólnoty i Szwajcarii do spraw Transportu Śródlądowego powołanego na mocy umowy UE Szwajcaria poinformowała Komisję, że również jest zainteresowana zawarciem takiego porozumienia.

Kabotaż w przewozie osób autokarem i autobusem może poprawić efektywność transportu, ponieważ pozwala na zwiększenie współczynnika obciążenia pojazdu. W związku z tym UE jest zasadniczo przychylna otwarciu rynku kabotażu, podobnie jak uczyniła to wewnątrz UE zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009 w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych[3] (zwanym dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009"). Zezwolenie na wykonywanie przewozów kabotażowych w kontekście świadczenia usług międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem w regionach przygranicznych między Włochami a Szwajcarią umożliwi zwiększenie konkurencyjności i efektywności zaangażowanych przewoźników.

W odniesieniu do kompetencji UE

Art. 3 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi, że „Unia ma także wyłączną kompetencję do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres".

Na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1073/2009 przewozy kabotażowe w obrębie Unii mogą wykonywać, na określonych warunkach, wyłącznie przewoźnicy posiadający licencję wspólnotową. Zobowiązania międzynarodowe zezwalające innym przewoźnikom, w szczególności przewoźnikom z państw trzecich, na wykonywanie takich przewozów mają wpływ na wyżej wymienione rozporządzenie w rozumieniu art. 3 ust. 2 TFUE[4].

Ponadto takie zobowiązania międzynarodowe wpływają również na umowę UE, w szczególności na jej art. 20. Na mocy ust. 1 tego artykułu nie są one dozwolone, z wyjątkiem przypadków określonych w ust. 2 tego artykułu.

W związku z tym zobowiązania takie jak te, które są planowane przez Włochy, wchodzą w zakres wyłącznej kompetencji Unii. Zgodnie z art. 2 ust. 1 TFUE Unia może jednak upoważnić państwa członkowskie do działania w dziedzinach, w których ma wyłączną kompetencję.

Celem niniejszego wniosku jest upoważnienie Włoch do negocjowania i zawarcia ze Szwajcarią porozumienia, które zezwoli na wykonywanie przewozów kabotażowych w ramach świadczenia transgranicznych usług przewozu drogowego osób autobusem i autokarem w odpowiednich regionach przygranicznych tych dwóch państw.

W odniesieniu do procedury

Przewozy kabotażowe wykonywane w obrębie Unii przez przewoźników z państw trzecich, którzy nie posiadają licencji wspólnotowej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009, mają wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego usług autokarowych i autobusowych

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1073/2009 z dnia 21 października 2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 561/2006, Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 88.

[4] Podobnej kwestii dotyczy opinia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 maja 2017 r., C-2/15, EU:C:2017:376, pkt 189 i 190.

ustanowionego przez prawodawcę Unii rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009. W związku z tym konieczne jest, aby wszelkie upoważnienia na mocy art. 2 ust. 1 TFUE były przyznawane przez prawodawcę Unii zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Obecnie umowa UE nie pozwala na wykonywanie przewozów kabotażowych w przewozie drogowym osób autokarem i autobusem. W art. 20 ust. 2 umowy UE dozwolono jednak na dalsze korzystanie z wcześniej nadanych praw do kabotażu, pod warunkiem że nie stosuje się dyskryminacji wobec przewoźników unijnych i nie dochodzi do zakłócenia konkurencji. Porozumienie między Włochami a Szwajcarią, które zezwoli na wykonywanie przewozów kabotażowych podczas świadczenia usług międzynarodowego przewozu osób autokarem i autobusem, nie zmieni praw Szwajcarii w ramach umowy UE. Ponadto zawarcie porozumienia dwustronnego ograniczonego do kabotażu w odpowiednich regionach przygranicznych oraz – w odniesieniu do niedyskryminacji i niezakłóconej konkurencji – na warunkach identycznych z warunkami określonymi w art. 20 ust. 2 umowy UE jest zgodne z polityką leżącą u podstaw wyjątku określonego w tym przepisie.

W UE kabotaż w przewozie drogowym osób autokarem i autobusem jest dozwolony zgodnie z przepisami rozporządzenia (WE) nr 1073/2009. Art. 15 tego rozporządzenia dopuszcza wykonywanie przewozów kabotażowych w obrębie UE w odniesieniu do następujących usług: 1) usług okazjonalnych, 2) szczególnych usług regularnych, pod warunkiem że są one objęte umową między organizatorem a przewoźnikiem, 3) usług regularnych w ramach międzynarodowej usługi regularnej, z wyjątkiem usług transportowych spełniających potrzeby ośrodków miejskich lub zespołów miejskich lub potrzeby transportowe między nimi a obszarami okolicznymi. Zawarcie dwustronnego porozumienia o transporcie drogowym zgodnie z wnioskiem złożonym przez Włochy będzie miało wpływ na funkcjonowanie tego rozporządzenia, ale wpływ zostanie wystarczająco ograniczony, jeżeli zezwolenie zostanie obwarowane opisanymi powyżej warunkami.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Porozumienie między Włochami a Szwajcarią, zezwalające na wykonywanie przewozów kabotażowych podczas świadczenia międzynarodowych usług przewozu osób autokarem i autobusem w odpowiednich regionach przygranicznych obu tych państw, nie będzie sprzeczne z polityką Unii w żadnej dziedzinie.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 2 ust. 1 TFUE i art. 91 TFUE.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Unii.

- **Proporcjonalność**

Celem wniosku jest upoważnienie, na podstawie art. 2 ust. 1 TFUE, do negocjowania i zawarcia porozumienia dwustronnego między Włochami a Szwajcarią, dopuszczającego

wykonywanie przewozów kabotażowych podczas świadczenia międzynarodowych usług przewozu osób autokarem i autobusem w regionach przygranicznych obu tych państw. W związku z tym proponowana decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

- **Wybór instrumentu**

Przewozy kabotażowe wykonywane w obrębie Unii przez przewoźników z państw trzecich, którzy nie posiadają licencji wspólnotowej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009, mają wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego usług autokarowych i autobusowych ustanowionego przez prawodawcę Unii rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009. W związku z tym konieczne jest, aby wszelkie upoważnienia na mocy art. 2 ust. 1 TFUE były przyznawane przez prawodawcę Unii zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE. Proponowany akt prawny ma formę indywidualnego upoważnienia i zostanie przyjęty w odpowiedzi na odpowiedni wniosek złożony przez Włochy. W związku z tym powinien on mieć formę decyzji skierowanej do Włoch. W konsekwencji proponowana decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady stanowi zgodnie z art. 2 ust. 1 TFUE właściwy instrument upoważniający Włochy do działania w tej kwestii.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek opiera się na wniosku złożonym przez Włochy i dotyczy wyłącznie tego państwa członkowskiego. Niemcy złożyły podobny wniosek, który jest przedmiotem równoległej procedury.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu na budżet Unii.

2019/0108 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

upoważniająca Włochy do negocjowania i zawarcia ze Szwajcarią porozumienia dopuszczającego wykonywanie przewozów kabotażowych w regionach przygranicznych w ramach międzynarodowych usług przewozu drogowego osób autokarem i autobusem między tymi dwoma państwami

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 2 ust. 1 i art. 91,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego[5],

uwzględniając opinię Komitetu Regionów[6],

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zgodnie z art. 20 ust. 1 Umowy między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie przewozu kolejowego i drogowego rzeczy i osób[7] (zwanej dalej „umową UE") nie jest dozwolony transport osób autokarem i autobusem między dwoma punktami położonymi na terytorium tej samej Umawiającej się Strony przez przewoźników ustanowionych na terytorium drugiej Umawiającej się Strony, zwany kabotażem.

(2) Zgodnie z art. 20 ust. 2 umowy UE nadal można korzystać z praw do kabotażu wynikających z dwustronnych porozumień między państwami członkowskimi Unii a Szwajcarią, które obowiązywały w momencie zawarcia umowy UE, a mianowicie w dniu 21 czerwca 1999 r., pod warunkiem że nie stosuje się dyskryminacji wobec przewoźników z siedzibą w Unii i nie dochodzi do zakłóceń konkurencji. Włochy nie zawarły ze Szwajcarią żadnego porozumienia dwustronnego, które zezwala na przewozy kabotażowe podczas świadczenia usług przewozu osób autokarem i autobusem między tymi dwoma państwami. W związku z tym prawo do wykonywania takich przewozów w wyniku ewentualnego zawarcia takiego porozumienia nie wchodzi w zakres praw określonych w art. 20 ust. 2 umowy UE.

(3) Zobowiązania międzynarodowe umożliwiające przewoźnikom ze Szwajcarii wykonywanie przewozów kabotażowych w Unii mogą mieć wpływ na art. 20 umowy UE w zakresie, w jakim przepis ten nie dopuszcza takich przewozów.

---

5 Dz.U. C z , s. .

6 Dz.U. C z , s. .

7 Dz.U. L 114 z 30.4.2002, s. 91.

(4) Ponadto na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1073/2009[8] przewozy kabotażowe w obrębie Unii mogą wykonywać, na określonych warunkach, wyłącznie przewoźnicy posiadający licencję wspólnotową. Zobowiązania międzynarodowe umożliwiające przewoźnikom z państw trzecich nieposiadających takiej licencji wykonywanie takich przewozów mogą mieć wpływ na to rozporządzenie.

(5) W konsekwencji takie zobowiązania wchodzą w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii. Państwa członkowskie mogą negocjować lub zawierać takie zobowiązania tylko wtedy, gdy są do tego upoważnione przez Unię zgodnie z art. 2 ust. 1 TFUE.

(6) Przewozy kabotażowe wykonywane w obrębie Unii przez przewoźników z państw trzecich, którzy nie posiadają licencji wspólnotowej zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009, mają wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego usług autokarowych i autobusowych ustanowionego przez prawodawcę Unii rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009. W związku z tym konieczne jest, aby wszelkie upoważnienia na mocy art. 2 ust. 1 TFUE były przyznawane przez prawodawcę Unii zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE.

(7) Pismem z dnia 7 lutego 2018 r. Włochy zwróciły się do Unii o upoważnienie do zawarcia ze Szwajcarią porozumienia, które dopuści wykonywanie przewozów kabotażowych podczas świadczenia międzynarodowych usług przewozu osób autokarem i autobusem w odpowiednich regionach przygranicznych tych dwóch państw.

(8) Przewozy kabotażowe pozwalają na zwiększenie współczynnika obciążenia pojazdów, co zwiększa efektywność ekonomiczną tych usług. Należy zatem zezwolić na takie przewozy w ramach świadczenia międzynarodowych usług przewozu osób autokarem i autobusem w odpowiednich regionach przygranicznych Szwajcarii i Włoch. Może to jeszcze bardziej wzmocnić powiązania między tymi regionami przygranicznymi.

(9) Aby zapewnić, że omawiane przewozy kabotażowe nie wpłyną nadmiernie na funkcjonowanie rynku wewnętrznego usług autokarowych i autobusowych, ustanowionego rozporządzeniem (WE) nr 1073/2009, odnoszące się do nich zezwolenie powinno być uwarunkowane niestosowaniem dyskryminacji wobec przewoźników z siedzibą w Unii i niezakłócaniem konkurencji.

(10) Z tego samego powodu przewozy kabotażowe powinny być dozwolone wyłącznie w regionach przygranicznych Włoch w ramach świadczenia usług autokarowych i autobusowych między Włochami a Szwajcarią. W tym celu konieczne jest określenie regionów przygranicznych Włoch w rozumieniu niniejszej decyzji w sposób, który należycie uwzględnia funkcjonowanie rozporządzenia (WE) nr 1073/2009, a jednocześnie pozwala na zwiększenie efektywności przedmiotowych operacji,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym upoważnia się Włochy do negocjowania i zawarcia ze Szwajcarią porozumienia zezwalającego na wykonywanie przewozów kabotażowych w odpowiednich regionach przygranicznych Włoch i Szwajcarii w ramach świadczenia usług autokarowych

[8] Dz.U. L 300 z 14.11.2009, s. 88.

i autobusowych między tymi dwoma państwami, pod warunkiem niestosowania dyskryminacji przewoźników z siedzibą w Unii i niezakłócania konkurencji.

Regiony przygraniczne Włoch w rozumieniu akapitu pierwszego to regiony Piemont i Lombardia oraz regiony autonomiczne Valle d'Aosta i Trydent-Górna Adyga.

Artykuł 2

Włochy informują Komisję o zawarciu porozumienia zgodnie z art. 1 niniejszej decyzji i przekazują tekst tego porozumienia. Komisja przekazuje te informacje Radzie i Parlamentowi Europejskiemu.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Włoskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego	*W imieniu Rady*
Przewodniczący	*Przewodniczący*