



Gemenskapens tillträde till fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF)

Näringsdepartementet

2009-10-20

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 441 slutlig

Förslag till rådets beslut om Europeiska gemenskapens slutande av avtalet om Europeiska gemenskapens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF) av den 9 maj 1980 i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999

Sammanfattning

Förslaget omfattar ett förslag till rådsbeslut samt 3 bilagor till detta. Innebörden av förslaget är att rådet ska godkänna ett avtal om gemenskapens tillträde till COTIF i dess lydelse enligt Vilniusfördraget (COTIF 99) och bemyndiga rådets ordförande att utse en person som på gemenskapens vägnar ska ha behörighet att underteckna avtalet.

Regeringen kan i allt väsentligt stödja förslaget till rådets beslut om att godkänna avtalet om gemenskapens tillträde till fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF). .

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Fördraget av den 9 maj 1980 om internationell järnvägstrafik (COTIF) reviderades i Vilnius 1999. I dess nya lydelse enligt Vilniusprotokoll innehåller COTIF en bestämmelse som tillåter regionala ekonomiska samarbetsorganisationer att tillträda fördraget. Det innehåller också bestämmelser på områden där gemenskapen har behörighet. Ett ännu inte närmare preciserat antal av dessa bestämmelser kolliderar med bestämmelser

om järnväg i ett flertal av gemenskapsrättens direktiv och förordningar. Majoriteten av gemenskapens medlemsstater, dock ännu ej Sverige, har ratificerat Vilniusprotokollet, som trädde ikraft sommaren 2006.

Under vintern 2003 bemyndigade rådet KOM att inleda förhandlingar med den mellanstatliga organisation (OTIF) som förvaltar COTIF i syfte att nå en överenskommelse om gemenskapens anslutning till fördraget.

Förhandlingarna om ett avtal om gemenskapens tillträde till COTIF 99 mellan kommissionen och OTIF har sedan sommaren 2006 bedrivits med utgångspunkt från att tillträdesavtalet ska innehålla en s.k. frikopplingsklausul, som tillåter de stater som ratificerat fördraget och som också är medlemmar i den Europeiska gemenskapen att med förbigående av tillämpliga bestämmelser i fördraget om internationell järnvägstrafik tillämpa bestämmelser i EG-rätt på järnvägstrafik som inte passerar gemenskapens yttre geografiska gränser. I juni 2009 kom kommissionen och OTIF överens om innehållet i det förslag till tillträdesavtal som är bilagt kommissionens förslag till rådsbeslut. I september 2009 lade kommissionen fram sitt förslag till rådsbeslut om godkännande av avtalet om gemenskapens tillträde till COTIF 99.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget omfattar dels ett förslag till rådsbeslut om godkännande av ett avtal om gemenskapens tillträde till COTIF 99, dels 3 bilagor till detta. Bilagorna omfattar förslaget till tillträdesavtal (bilaga 1), Europeiska gemenskapens förklaring om utövande av behörighet (bilaga 2) och förklaring av Europeiska gemenskapen i enlighet med artikel 42 i COTIF (bilaga 3)

Innebörden av rådsbeslutet är att rådet ska godkänna ett avtal om gemenskapens tillträde till COTIF 99 och bemyndiga rådets ordförande att utse en person som på gemenskapens vägnar ska ha behörighet att underteckna avtalet. Rådets godkännande av avtalet är villkorat med att:

- tillträdet inte ska omfatta COTIF 99:s annex E, F och G,
- gemenskapen vid tillträdet ska avge en förklaring avseende utövandet av dess behörighet

Förslaget till tillträdesavtal (bilaga 1) preciserar syftet med och villkoren för gemenskapens tillträde till COTIF 99. Syftet bakom gemenskapens tillträde anges vara att hjälpa OTIF att främja, förbättra och underlätta internationella järnvägstransporter ur såväl teknisk som rättslig synvinkel. Villkoren för detta rör främst möjligheten för gemenskapen att vid regelkonflikter fortsatt tillämpa EG-rätt på internationella järnvägstransporter som inte passerar den yttre gränsen för EES-området (art 2 och 11 i avtalet). I övrigt rör villkoren gemenskapens rätt att, inom ramen för sin behörighet, representeras och delta i OTIF:s arbete och hur detta samspekar med dess medlemsstaters rättigheter

och skyldigheter enligt COTIF 99. I övrigt anger avtalet att tvister rörande dess innehåll ska hanteras på grundval av COTIF:s bestämmelser samt bestämmelser om ikraftträdande och upphörande.

I bilaga 2 återfinns redogörelsen för omfattningen av gemenskapens behörighet på järnvägsområdet. Som ett tillägg till bilaga 2 finns också en förteckning över för närvarande gällande direktiv och förordningar som berör järnvägsområdet.

I bilaga 3 slutligen återfinns en förklaring av den Europeiska gemenskapen om att dess tillträde inte ska omfatta COTIF 99:s annex E, F och G. Dessa annex reglerar områden (förhållandet mellan infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag, krav på järnvägsutrustnings tekniska utformning samt krav på behöriga myndigheters godkännande för användning av järnvägsutrustning) på vilka gemenskapsrätten är som mest utvecklad. I förklaringen antyds att gemenskapen ska tillträda även dessa annex, så fort som dessa ändrats i syfte att undanröja kollisioner med bestämmelser i EG-rätten. Därutöver innehåller bilaga 3 en redogörelse för interna ordningar mellan rådet, medlemsstaterna och kommissionen som syftar till att klargöra arbetsfördelning och representation inför och under möten i OTIF.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget kommer endast få indirekta effekter på svensk rätt och bara i förhållande till vissa av de bestämmelser som rör järnvägstrafik som korsar Sveriges gränser.

När de anpassningar av gemenskapsrätten som kan bli nödvändiga till följd av gemenskapens tillträde till COTIF 99 gjorts kommer svensk rätt att behöva anpassas till innehållet i den ändrade gemenskapsrätten. Så länge som gemenskapens tillträde inte omfattar annexen E, F och G, kommer detta behov av anpassning främst att beröra lagen (1985:193) om internationell järnvägstrafik. Om och när gemenskapen tillträder annex E, F och G kan även Järnvägstrafiklagen (1985:192) och Järnvägslagen (2004:519) komma att behöva ändras.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har inte konsekvensanalyserat förslaget.

De budgetära konsekvenserna för den svenska staten och EU bedöms bli små och i huvudsak bestå i ökade resekostnader till följd av det ökade behovet av koordineringsmöten inför möten i OTIF.

Effekterna av förslaget för aktörerna i järnvägsbranschen och för transportkunderna bör i huvudsak bli positiva. För järnvägstrafiken mellan

EES-området och olika stater i Europa, Asien och Nordafrika kommer förslaget sannolikt att få positiva effekter, om än först på sikt. För järnvägstrafiken inom EES kan vissa, men sannolikt inte stora, förändringar av de rättsliga villkoren komma att ske till följd av förslaget. För den nationella svenska järnvägstrafiken kommer förslaget inte att få någon effekt alls.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen kan i allt väsentligt stödja förslaget till rådets beslut om att godkänna avtalet om gemenskapen tillträde till fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF). Regeringen kommer under ärendets behandling i rådet särskilt bevaka och verka för att:

- gemenskapens tillträde inte omfattar COTIF:s annex E, F och G innan dessa reviderats,
- tillträdesavtalet innehåller en frikopplingsklausul som så tydligt som är förenligt med den praxis som utvecklats i internationell rätt ger EG-rätt företräde framför COTIF-rätt inom EES-området,
- de bestämmelser om praktiska arbetsordningar för koordinering av gemenskapsståndpunkter, utövande av rösträtt i OTIF o.s.v. som återfinns i bilaga 3 och i tillträdesavtalet i så hög utsträckning som är förenligt med fördraget om upprättandet av gemenskapen och EG-domstolens rättspraxis medger kostnadseffektiva och praktiska lösningar.

Huvudmotivet bakom ståndpunkten är att det från såväl transport- som miljöpolitiskt perspektiv är önskvärt att stödja utvecklingen av järnvägens internationella transporter inom såväl som utanför EES-området. Järnvägen har som trafikslag en stor inneboende, men inte fullt ut använd, potential att effektivt kunna tillhandahålla kapacitetsstarka, snabba och miljövänliga långväga transporter, särskilt godstransporter. Internationell rättslig och teknisk harmonisering är en viktig förutsättning för att på ett effektivt sätt kunna tillvarata denna potential. Det är därför angeläget att den Europeiska gemenskapen och dess medlemsländer inte bara bedriver harmoniseringsarbete i syfte att ge bättre förutsättningar för järnvägstrafik inom EES-området. De bör också delta i det internationella arbete som syftar till att ge järnvägstrafiken till och från samt utanför detta område effektiva harmoniserade legala och tekniska förutsättningar, vilket företrädesvis bedrivs inom OTIF. En grundläggande förutsättning för detta är dock att gemenskapen och dess medlemsländer kan delta i det internationella arbetet i former som inte förhindrar möjligheterna att flexibelt kunna fullfölja gemenskapspolitiken för järnvägens utveckling på den inre marknaden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Samtliga medlemsstater stödjer att gemenskapen ska tillträda COTIF. Flera medlemsstater har dock synpunkter på tillträdesavtalet och bilaga 3. I samtliga fall gäller synpunkterna bestämmelser om de interna arbetsordningar mellan medlemsstaterna och gemenskapen som ska gälla inför och vid möten i OTIF.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig över förslaget.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget är inte remitterat. Näringsdepartementet har bett Transportstyrelsen och Banverket om synpunkter på förslaget. Några sådana har dock ännu inte inkommit.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 71, 300.2 och 300.3 i EG-fördraget. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet efter att ha hört Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av förslaget har redan startat i rådets arbetsgrupp. Det finns ett starkt tryck från kommissionens, flera medlemsländers och OTIF:s sida att gemenskapen i detta ärende ska klara av sin interna beslutsprocess så fort som möjligt och tillträda COTIF 99.

Europaparlamentet planerar att yttra sig i ärendet under november 2009.

4.2 Fackuttryck/termer

OTIF (organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires) är den mellanstatliga organisation som på grundval av bestämmelser i fördraget om internationell järnvägstrafik (COTIF) ska förvalta och utveckla detta fördrag. OTIF har drygt 40 medlemsstater, varav 25 utgörs av stater som också är medlemmar i den Europeiska gemenskapen.

COTIF (convention relative aux transports internationaux ferroviaires) är ett mellanstatligt avtal som innehåller bestämmelser om internationell järnvägstrafik mellan de dryga 40-talet länder som ratificerat det. Bestämmelserna rör främst:

- transportavtal, d.v.s. förhållandet mellan transportören och dennes kund,
- nyttjandeavtal rörande vagnar, d.v.s. förhållandet mellan vagnägaren och det järnvägsföretag som nyttjar vagnen,
- trafikeringsavtal, d.v.s. förhållandet mellan infrastrukturförvaltaren och järnvägsföretaget
- krav på teknisk utformning av järnvägsutrustning (främst fordon) som ska användas i internationell järnvägstrafik,
- behörig myndighets godkännande för användning av järnvägsutrustning som ska användas i internationell trafik,
- transport av farligt gods.