



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.7.2018
COM(2018) 559 final

2018/0295 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

**om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den 13:e
generalförsamlingen i den mellanstatliga organisationen för internationell
järnvägstrafik (Otif) när det gäller vissa ändringar av fördraget om internationell
järnvägstrafik (Cotif) och dess bihang**

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 13:e mötet i generalförsamlingen för den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif), som ska äga rum den 25–26 september 2018, vad gäller vissa ändringar av fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) och av dess bihang. Mötesdokumenten finns på Otifs webbplats: http://extranet.otif.org/en/?page_id=1071.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif)

Cotif-fördraget reglerar hur organisationen styrs, dess mål, befogenheter, relationer med medlemsstaterna och dess verksamhet i allmänhet. 46 länder är parter i Cotif-fördraget, däribland 26 EU-medlemsstater, dvs. samtliga medlemsstater utom Cypern och Malta. Sedan den 1 juli 2011 är även Europeiska unionen fördragsslutande part i Cotif-fördraget.

Fördraget består av två delar: själva fördraget och sju bihang som fastställer enhetlig järnvägslagstiftning, dvs. tekniska funktionskrav och standardavtal för transport av resande och gods (Bihang A: Avtal om internationell transport av resande på järnväg - CIV, Bihang B: Avtal om internationell transport av gods på järnväg - CIM, Bihang C: Internationell järnvägstransport av farligt gods - RID, Bihang D: Avtal om nyttjande av vagnar i internationell järnvägstrafik - CUV, Bihang E: Avtal om nyttjande av infrastruktur i internationell järnvägstrafik - CUI, Bihang F: Validering av tekniska standarder och antagande av enhetliga tekniska föreskrifter för järnvägsmateriel avsedd att nyttjas i internationell trafik - APTU, Bihang G: Tekniskt godkännande av järnvägsmateriel som används i internationell trafik - ATMF).

2.2. Avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif)

Den 16 juni 2011 antog rådet beslut 2013/103/EU om undertecknande och ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik om Europeiska unionens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999. Avtalet trädde i kraft den 1 juli 2011. I rådets beslut 2013/103/EU anges att kommissionen ska företräda unionen vid Otifs möten. Beslutet innehåller också en förklaring av unionen om utövande av behörighet (bilaga I) och en intern ordning för rådet, medlemsstaterna och kommissionen i förfaranden enligt Otif (bilaga III).

2.3. Otifs generalförsamling

Generalförsamlingen är Otifs högsta beslutande organ. Den håller ett ordinarie möte vart tredje år. Den kan också hålla extramöten. Generalförsamlingen fattar beslut om förslag till ändringar av fördraget. Beroende på vad det rör sig om, måste två tredjedelar eller hälften av medlemsstaterna godkänna de antagna ändringarna. Det senaste mötet i generalförsamlingen ägde rum i september 2015.

Unionen och/eller dess medlemsstater deltar i den processen i enlighet med Otifs förfaranderegler, generalförsamlingens arbetsordning och bestämmelserna i avtalet om unionens anslutning till Cotif-fördraget.

Generalförsamlingen är beslutsför när majoriteten eller två tredjedelar av de medlemsstater i Otif som har rösträtt är företrädade vid tidpunkten för omröstningen.

2.4. Akt som planeras av Otifs generalförsamling

Den 25 och 26 september 2018, vid sitt 13:e möte, förväntas Otifs generalförsamling anta vissa ändringar av Cotif-fördraget och dess bihang E (Avtal om nyttjande av infrastruktur i internationell järnvägstrafik - CUI), G (Tekniskt godkännande av järnvägsmateriel som används i internationell trafik - ATMF) samt besluta om antagandet av ett nytt bihang H till Cotif-fördraget om säker drift av tåg i internationell trafik.

Den planerade akten kommer att vara bindande för parterna i enlighet med artiklarna 33 och 34 i Cotif-fördraget, där följande sägs (artikel 34):

”1 § Generalsekreteraren skall underrätta medlemsstaterna om ändringar av fördraget som har beslutats av generalförsamlingen.

2 § Ändringar av grundfördraget som har beslutats av generalförsamlingen skall träda i kraft för alla medlemsstater tolv månader efter att de har godkänts av två tredjedelar av medlemsstaterna, utom för de medlemsstater som före ikraftträdandet har avgett en förklaring att de inte godkänner ändringarna.

3 § Ändringar av bihangen till fördraget som har beslutats av generalförsamlingen skall träda i kraft för alla medlemsstater tolv månader efter att de har godkänts av hälften av de stater som inte har avgett en förklaring i enlighet med artikel 42

§ 1 första meningen, utom för de medlemsstater som före ikraftträdandet har avgett en förklaring att de inte godkänner ändringarna och de medlemsstater som har avgett en förklaring i enlighet med artikel 42 § 1 första meningen.”

Vid sitt 13:e möte kommer generalförsamlingen också att besluta om vissa ytterligare frågor, t.ex. om ändring av sin arbetsordning, val av Otifs generalsekreterare och val av medlemmar i den administrativa kommittén.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Alla väsentliga punkter på dagordningen som ska behandlas vid det 13:e mötet i Otifs generalförsamling var föremål för diskussion och/eller godkännande vid revisionsutskottets 26:e möte i februari 2018. Detta gäller särskilt punkterna 10, 12, 13 och 14. Följaktligen, och i lämpliga fall, baseras den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar, och fastställandet av rösträtten på unionens vägnar, på och härrör från rådets beslut (EU) 2018/319¹.

Förklaringarna och motiveringarna i fråga om ståndpunkten sammanfattas nedan:

Punkt 5 på dagordningen – Ändring av arbetsordningen

De föreslagna ändringarna av arbetsordningen för Otifs generalförsamling avser tidsfristerna för att lämna in och sända ut dokument, deltagande av oberoende experter samt förtydligande av bestämmelserna om utövande av rättigheter genom regionala organisationer. Den nuvarande versionen av arbetsordningen fanns redan när unionen anslöt sig till Cotif-fördraget; vissa bestämmelser behöver därför uppdateras, särskilt bestämmelserna om fastställande av beslutsföret och rösträtt för unionen (artiklarna 20 och 21), som måste ändras för att överensstämma med artikel 38 i Cotif-fördraget och med EU-Otif-avtalet. Andra föreslagna ändringar syftar till att säkerställa ett korrekt förfarande från generalförsamlingens sida på grundval av bästa internationella praxis och Otifs praxis. De ändringarna bör också stödjas.

¹ EUT L 62, 5.3.2018, s. 10.

Punkt 8 på dagordningen – Samarbete med internationella organisationer och sammanslutningar

Förslaget från Otifs sekretariat består av ett beslut av generalförsamlingen som ger administrativa kommittén befogenhet att inrätta och upplösa rådgivande kontaktgrupper för samarbete med andra internationella organisationer och sammanslutningar, och att övervaka sådana grupper verksamhet. I dagsläget delar unionen detta mål, nämligen att tillåta en viss flexibilitet i de aktuella frågorna. Den kan emellertid inte godta förslaget som sådant, eftersom det innebär att den administrativa kommittén får en ny uppgift förutom de som anges i artikel 15 § 2 i Cotif-fördraget, utan formell ändring av dessa, i enlighet med tillämpliga förfaranden.

Därför bör unionen motsätta sig förslaget från Otifs generalsekretariat och kan i stället föreslå att generalförsamlingen tillfälligt bör inrätta en ad hoc-kommitté i enlighet med artikel 13 § 2 i fördraget, som ska ha till uppgift att inrätta och upplösa rådgivande kontaktgrupper för samarbete med andra internationella organisationer och sammanslutningar, och att övervaka sådana grupper verksamhet. Kommitténs verksamhet bör vägledas av och vara i linje med Otifs arbetsprogram. I detta avseende är det viktigt att hålla i minnet att sådana uppgifter har praktiska konsekvenser för utvecklingen av Otifs politik på alla områden. Det är således nödvändigt att garantera att unionen deltar fullt ut i denna verksamhet i enlighet med artikel 5.1 i anslutningsavtalet.

En period på fyra år skulle vara lämplig för att bedöma, före dess utgång, om de erfarenheter som vunnits är tillfredsställande. Om så är fallet, och efter vederbörligt förberedande, skulle en ändring av fördraget kunna bli aktuell för en strukturell lösning, i enlighet med garantierna för unionen som fastställdes genom artikel 5.1 i anslutningsavtalet.

Punkt 10 på dagordningen – Partiell revision av grundfördraget: ändring av förfarandet för att revidera Cotif-fördraget

I linje med resultaten av diskussionen om detta ärende vid revisionsutskottets 26:e möte, är det nödvändigt och lämpligt att stödja den föreslagna ändringen av Cotif-fördraget för att föreskriva en fast period (36 månader) för ikraftträdande av ändringar av bihangen till fördraget som har beslutats av generalförsamlingen, inbegripet en flexibilitetsklausul för att förlänga denna period från fall till fall, om generalförsamlingen beslutar detta med den majoritet som anges i artikel 14 § 6 i Cotif-fördraget. Förslaget syftar till att förbättra och underlätta förfarandet för att revidera Cotif-fördraget så att ändringar av fördraget och dess bihang kan genomföras konsekvent och skyndsamt och för att förhindra de negativa effekterna av det nuvarande långdragna revisionsförfarandet, inbegripet risken för såväl interna diskrepanser mellan de ändringar som antas av revisionsutskottet och de som antas av generalförsamlingen som externa diskrepanser, särskilt med unionsrätten.

Punkt 12 på dagordningen – Partiell revision av de enhetliga rättsreglerna CUI

I linje med de ändringar som godkändes vid revisionsutskottets 26:e möte i februari 2018 är det lämpligt att stödja ändringarna av de enhetliga rättsreglerna CUI som i huvudsak syftar till att klargöra deras tillämpningsområde genom att det i artikel 3 införs en definition av ”internationell järnvägstrafik” som ska lyda ”trafik som kräver användning av ett internationellt tågläge eller flera på varandra följande nationella tåglägen som är belägna i minst två stater och som samordnas av de berörda infrastrukturförvaltarna”, och genom att artikel 1 (Tillämpningsområde) ändras i enlighet med detta, samtidigt som kopplingen till de enhetliga rättsreglerna CIV och CIM behålls. Syftet är att säkerställa att de enhetliga rättsreglerna CUI tillämpas mera systematiskt för deras avsedda syfte, dvs. i internationell järnvägstrafik. Utkastet till ändringar är förenligt med definitionerna och bestämmelserna i

unionens regelverk om förvaltningen av järnvägsinfrastruktur och samordning mellan infrastrukturförvaltare (t.ex. artiklarna 40, 43 och 46 i direktiv 2012/34/EU² (omarbetning)). Vad gäller det utkast till ändring av artikel 8 (Förvaltarens ansvar), är denna i huvudsak redaktionell och påverkar inte bestämmelsens räckvidd eller innehåll. De ändringar som föreslås av artikel 9, liksom av artiklarna 3, 5, 5a, 7 och 10, är rent redaktionella.

Punkt 13 på dagordningen – Partiell revision av de enhetliga rättsreglerna ATMF

En partiell revision av de enhetliga rättsreglerna ATMF antogs vid revisionsutskottets 26:e möte. Denna revision gav dock också upphov till några mindre ändringar av språklig eller redaktionell karaktär av artiklarna 1, 3 och 9 i de enhetliga rättsreglerna ATMF, som faller utanför revisionsutskottets behörighet. De bör följaktligen i stället antas av generalförsamlingen. Bestämmelserna i de enhetliga rättsreglerna ATMF är förenliga med bestämmelserna i Europeiska unionens direktiv 2008/57/EG³ om driftskompatibilitet och delar av säkerhetsdirektivet 2004/49/EG⁴. Genom antagandet av det fjärde järnvägspaketet 2016 ändrade unionen flera bestämmelser i detta regelverk. På grundval av en analys av kommissionen utarbetade Otifs sekretariat och den relevanta arbetsgruppen ändringar avseende artiklarna 2, 3a, 5, 6, 7, 10, 10b, 11 och 13 i de enhetliga rättsreglerna ATMF. Dessa ändringar är nödvändiga för att harmonisera viss terminologi med de nya EU-bestämmelserna och för att beakta vissa ändrade förfaranden i EU, särskilt att Europeiska järnvägsbyrån kommer att vara behörig att utfärda fordonsgodkännanden. Grundprincipen för ATMF påverkas inte av de föreslagna ändringarna.

Punkt 14 på dagordningen – Nytt bihang H om säker drift av tåg i internationell trafik

Det nya bihanget H innehåller bestämmelser som reglerar säker drift av tåg i internationell trafik och syftar till att harmonisera Cotif-fördraget med unionens regelverk och stödja driftskompatibilitet utanför Europeiska unionen. Den föreslagna texten är i linje med bestämmelserna i det nya säkerhetsdirektivet (EU) 2016/798⁵ och tillhörande sekundärlagstiftning. Förslaget att inkludera detta nya bihang H bör stödjas. I detta syfte är det också nödvändigt att ändra vissa av bestämmelserna i Cotif-fördraget.

De föreslagna texterna läggs fram för generalförsamlingen i enlighet med ett beslut från revisionsutskottets 26:e möte och ligger helt i linje med unionens ståndpunkt som fastställdes före revisionsutskottets möte.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (omarbetning) (EUT L 343, 14.12.2012, s. 32).

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/57/EG av den 17 juni 2008 om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet inom gemenskapen (omarbetning) (EUT L 191, 18.7.2008, s. 1).

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/49/EG av den 29 april 2004 om säkerhet på gemenskapens järnvägar (EUT L 164, 30.4.2004, s. 44).

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 av den 11 maj 2016 om järnvägssäkerhet (omarbetning) (EUT L 138, 26.5.2016, s. 102).

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁶.

Otifs generalförsamling är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif). De akter som ska antas av Otifs generalförsamling utgör akter med rättslig verkan. De planerade akterna kan på ett avgörande sätt påverka innehållet i EU:s lagstiftning inom området för järnvägstransport.

De planerade akterna varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller har två beståndsdelar, av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

Den planerade aktens huvudsakliga syfte och innehåll avser järnvägstransport.

Den materiella rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 91 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 91 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom Otifs generalförsamlings akt kommer att ändra Cotif-fördraget och vissa av dess bihang, är det lämpligt att offentliggöra den i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

⁶ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI: EU: C: 2014: 2258, punkterna 61–64.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid den 13:e generalförsamlingen i den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif) när det gäller vissa ändringar av fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) och dess bihang

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 91 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Unionen har anslutit sig till fördraget om internationell järnvägstrafik av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999 (nedan kallat *Cotif-fördraget*), genom rådets beslut 2013/103/EU⁷.
- (2) I rådets beslut 2013/103/EU anges att kommissionen ska företräda unionen vid mötena i den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif).
- (3) Alla medlemsstater, med undantag för Cypern och Malta, är avtalsslutande parter i och tillämpar Cotif-fördraget.
- (4) Otifs generalförsamling inrättades i enlighet med artikel 13.1 a i Cotif-fördraget (nedan kallad *generalförsamlingen*). Vid sitt 13:e möte, som kommer att äga rum den 25–26 september 2018, förväntas generalförsamlingen fatta beslut om vissa ändringar av Cotif-fördraget och dess bihang E (Avtal om nyttjande av infrastruktur i internationell järnvägstrafik - CUI) och G (Tekniskt godkännande av järnvägsmateriel som används i internationell trafik - ATMF). Vid det mötet förväntas generalförsamlingen också besluta om antagandet av ett nytt bihang H till Cotif-fördraget om säker drift av tåg i internationell trafik.
- (5) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid Otifs generalförsamlings 13:e möte, eftersom de planerade ändringarna av Cotif-fördraget och dess bihang kommer att vara bindande för unionen och på ett avgörande sätt kan påverka innehållet i unionsrätten, nämligen Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/797⁸ och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798⁹.

⁷ Rådets beslut 2013/103/EU av den 16 juni 2011 om undertecknande och ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik om Europeiska unionens anslutning till fördraget om internationell järnvägstrafik (Cotif) av den 9 maj 1980, i dess ändrade lydelse enligt Vilniusprotokollet av den 3 juni 1999 (EUT L 51, 23.2.2013, s. 1).

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/797 av den 11 maj 2016 om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet inom Europeiska unionen (EUT L 138, 26.5.2016, s. 44).

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 av den 11 maj 2016 om järnvägssäkerhet (EUT L 138, 26.5.2016, s. 102).

- (6) Ändringarna av Otifs generalförsamlings arbetsordning syftar till att uppdatera vissa bestämmelser till följd av unionens anslutning till Cotif-fördraget 2011, särskilt vad avser bestämmelserna om regionala organisationers rösträtt och om fastställande av beslutsförhet.
- (7) Avsikten med ändringarna av Cotif-fördraget är att förbättra och underlätta förfarandet för att revidera fördraget så att ändringar av dess bihang kan genomföras konsekvent och skyndsamt och för att förhindra de negativa effekterna av det nuvarande långdragna revisionsförfarandet, inbegripet risken för interna diskrepanser mellan de ändringar som antas av revisionsutskottet och de som antas av generalförsamlingen samt externa diskrepanser, särskilt med unionsrätten.
- (8) Ändringarna av bihang E (CUI) syftar till att klargöra tillämpningsområdet för de enhetliga rättsreglerna CUI för att säkerställa att dessa regler tillämpas mera systematiskt för deras avsedda syfte, dvs. i internationell järnvägstrafik såsom i godskorridorer eller i persontåg i internationell trafik.
- (9) Ändringarna av bihang G (ATMF) syftar till att uppnå harmonisering mellan Otif-regler och unionsregler, särskilt sedan unionen antagit det fjärde järnvägspaketet 2016.
- (10) De flesta av de föreslagna ändringarna överensstämmer med unionsrätten och unionens strategiska mål, och bör därför stödjas av unionen.
- (11) Unionens ståndpunkt vid det 13:e mötet i Otifs generalförsamling bör därför grunda sig på bilagan till detta beslut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 13:e mötet i generalförsamlingen för den mellanstatliga organisationen för internationell järnvägstrafik (Otif) återfinns i bilagan.
2. Mindre ändringar av de ståndpunkter som anges i bilagan till detta beslut får godkännas av unionens företrädare i generalförsamlingen utan något nytt beslut av rådet.

Artikel 2

Den 13:e generalförsamlingens beslut ska efter antagande offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till kommissionen och medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*