

INFORME 38/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 13 DE DICIEMBRE DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (CE) N.º 1073/2009, RELATIVO A LAS NORMAS COMUNES DE ACCESO AL MERCADO INTERNACIONAL DE LOS SERVICIOS DE AUTOCARES Y AUTOBUSES (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2017) 647 FINAL] [2017/0288 (COD)] {SWD (2017) 358 FINAL} {SWD (2017) 359 FINAL} {SWD (2017) 360 FINAL} {SWD (2017) 361 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/2009, relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 11 de enero de 2018.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 29 de noviembre de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Diputado D. Antonio Gómez-Reino Varela, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. No se ha recibido informe del Gobierno. Se ha recibido informe del Parlamento de Galicia comunicando el archivo de expediente.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 13 de diciembre de 2017, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 91.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 91

1. Para la aplicación del artículo 90, y teniendo en cuenta las peculiaridades del sector de los transportes, el Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, establecerán:

a) normas comunes aplicables a los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros;

b) condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro;

c) medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes;

d) cualesquiera otras disposiciones oportunas.”

3.- La Propuesta legislativa analizada no se adecua al principio de subsidiariedad por incongruente ampliación a servicios nacionales de una norma de acceso a servicios internacionales

La Propuesta de la Comisión, que sigue respetando el título original del Reglamento 1073/2009, aprobado hace años y cuyo objetivo no era otro que garantizar la libre prestación de servicios internacionales de transporte en autocar mediante normas comunes y una licencia comunitaria, amplía sorprendentemente su ámbito de aplicación a los servicios regulares nacionales. Al hacerlo, invade competencias nacionales, limita la capacidad organizativa de las autoridades competentes para el transporte público y menoscaba gravemente un modelo ejemplar de movilidad de personas.

3.1.- Vulneración del principio de subsidiariedad

Además de haber ignorado la “dimensión regional y local” al elaborar su Propuesta antes de ser adoptada como establece el Protocolo nº 2 sobre subsidiariedad y proporcionalidad del Tratado de Funcionamiento de la UE, la Comisión no ha demostrado el cumplimiento de dos criterios para la aplicación de este principio constitucional de la UE: en primer lugar, la necesidad de la iniciativa (el caso español demuestra lo contrario: que los Estados son capaces de regular eficazmente la movilidad de sus ciudadanos en autobús) y, en segundo lugar, el valor añadido que aporta el que la UE tome la iniciativa;

3.2.- Invasión de competencias nacionales

Las competencias en materia de transportes son compartidas por la Unión Europea y los Estados miembros (artículo 4 del TFUE). En base al artículo 91 del TFUE, la UE puede establecer normas comunes para servicios internacionales o transfronterizos, pero la Propuesta de la Comisión va más allá y amplía el ámbito de aplicación de esas normas comunes a servicios puramente domésticos, excediéndose en sus competencias de actuación y asumiendo competencias que no le son propias ni exclusivas.

Además, el artículo 14 del Tratado de Funcionamiento de la UE, el Protocolo Nº 26 (Servicios de Interés Económico General, SIEG), el artículo 3.1 del Reglamento (CE) nº 1370/2007 y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE delimitan con claridad las competencias nacionales para organizar sus servicios de transporte público que la Comisión invade con su propuesta de 8 de noviembre.

Debido a la incompatibilidad de la Propuesta con el artículo 3.1 del Reglamento (CE) 1370/2007, su aprobación por parte del Consejo de la UE y el Parlamento Europeo afectaría y menoscabaría seriamente la filosofía del sistema español caracterizado por combinar en un mismo contrato tráfico rentables con los que no lo son.

Con ello, se obligaría a cambiar el modelo de transporte regular, basado en su consideración global como servicio público y en la exclusividad temporal como principal forma de compensación por la explotación de la obligación de servicio público impuesta en cada contrato. La red se vendría abajo en su conjunto con el consiguiente aislamiento de los núcleos de población rurales (actualmente no existe una población con más de 50 habitantes que no sea atendida con, al menos, un servicio regular de autobús interurbano).

Las administraciones públicas deberían entonces intervenir con subvenciones para compensar las obligaciones de servicio público, se agravaría la dispersión demográfica y se destruiría empleo en el sector.

3.3.- Vulneración del principio de no discriminación entre Estados miembros

Al establecerse un único criterio kilométrico (100 km) para autorizar los nuevos servicios comerciales con independencia de la extensión territorial de cada Estado miembro, la Propuesta de modificación del Reglamento 1073/2009 discrimina a países como España debido a su extensión geográfica (cuasi subcontinental), incluida la de sus Comunidades Autónomas. Además, el criterio de los 100 km corre serios riesgos de no poder ser aplicado (de facto) en muchos países cuyas distancias entre poblaciones alcanzan apenas dicho límite.

3.4.-No se cumple el criterio de necesidad: los objetivos de la Propuesta ya se cumplen en España

El 4º sistema de transporte público de viajeros por carretera en España ya cumple los objetivos que persigue la nueva Propuesta de Reglamento explicados en sus considerandos tales como la disponibilidad y calidad de los servicios de transporte sostenible que atiendan a las necesidades de su ciudadanía (con especial atención a los más desfavorecidos), la sostenibilidad medioambiental o el ser una alternativa sólida al vehículo privado para disminuir los accidentes y la congestión.

Cabe cuestionarse seriamente cómo se justifica la necesidad de una actuación de la Unión Europea en el mercado de un Estado miembro cuando éste es capaz por sí solo de dar respuesta a los problemas que la Propuesta busca corregir o eliminar.

Por todas las razones expuestas, se hace necesario activar el mecanismo de dictamen del Parlamento español para el ejercicio del control de la subsidiariedad por parte de los Parlamentos Nacionales que establece el artículo 6 del Protocolo nº 2 del TFUE.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/2009, relativo a las normas comunes de acceso al mercado internacional de los servicios de autocares y autobuses, no es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.