COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.11.2022
COM(2022) 649 final

2022/0386 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, in sede di comitato misto istituito dall'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada, per quanto riguarda il regolamento interno del comitato misto e la proroga dell'accordo

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato misto istituito dall'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada firmato a Lione il 29 giugno 2022[1] (di seguito "accordo") per quanto riguarda:

- l'adozione del regolamento interno del comitato misto a norma dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'accordo;
- la proroga dell'accordo a norma del relativo articolo 6, paragrafo 2.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Sintesi dell'accordo

Obiettivo dell'accordo è agevolare temporaneamente il trasporto di merci su strada tra e attraverso la Repubblica di Moldova (di seguito "Moldova") e l'Unione europea, con la concessione di ulteriori diritti di transito e trasporto di merci tra la Moldova e l'UE a seguito dell'aggressione illegale dell'Ucraina da parte della Russia e delle gravi perturbazioni che questa comporta per il settore del trasporto stradale in Moldova. Attualmente l'accordo si applica fino al 31 marzo 2023.

È stato istituito un comitato misto incaricato di esercitare la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione dell'accordo. Tale comitato decide in particolare in merito all'adozione del proprio regolamento interno e alla proroga dell'accordo. La decisione sulla proroga dell'accordo deve essere presa dal comitato misto entro tre mesi prima della scadenza dell'accordo, vale a dire non oltre il 31 dicembre 2022. A norma dell'articolo 6, paragrafo 5, dell'accordo, il comitato misto deve adottare le proprie decisioni per consenso.

Le autorità moldove e la Commissione hanno concordato in via provvisoria che la prima riunione del comitato misto si svolgerà il 15 dicembre 2022.

2.2. Monitoraggio dell'accordo

L'articolo 6, paragrafo 1, dell'accordo ha introdotto l'obbligo di vigilanza sull'accordo mediante, in particolare, un riesame periodico del suo funzionamento alla luce dei suoi obiettivi. In tale contesto, le autorità moldove hanno fornito alla Commissione i dati relativi all'attuazione dell'accordo. Dai dati, che riguardano in particolare il terzo trimestre del 2022, corrispondente ai primi tre mesi di applicazione dell'accordo, si evince quanto segue:

- **L'accordo ha effettivamente dato sostegno all'economia moldova, determinando un aumento notevole delle esportazioni dalla Moldova verso l'UE.** Nel terzo trimestre del 2022 le esportazioni moldove nell'UE (282,7 milioni di EUR) sono aumentate in valore del 17,5 % rispetto al terzo trimestre del 2021. Ciò in virtù dell'aumento delle esportazioni di cereali (+97,2 %), oli vegetali (+1 377,8 %) e frutta e vino (+22 %). Nell'UE confluisce adesso il 60 % delle esportazioni totali della Moldova, una quota che dovrebbe ancora aumentare considerevolmente.

[1] GU L 181 del 7.7.2022, pag. 4.

- **L'accordo si è rivelato molto vantaggioso anche per l'UE.** Nel terzo trimestre del 2022 le esportazioni dall'UE alla Moldova (387,5 milioni di EUR) sono aumentate del 41 % rispetto al terzo trimestre del 2021. In particolare, le esportazioni di prodotti petroliferi sono all'incirca quadruplicate in volume. Le esportazioni dall'UE alla Moldova sono state superiori alle importazioni dalla Moldova all'UE.
- **I diritti conferiti dall'accordo ai trasportatori moldovi non hanno provocato un aumento della quantità di autocarri della Moldova sulle strade dell'UE.** Se nel terzo trimestre del 2021 erano state effettuate nell'UE 13 255 operazioni di trasporto su strada da parte di trasportatori moldovi, nel terzo trimestre del 2022 tali operazioni sono state 14 983, corrispondenti a un aumento del 13 %. In confronto, i trasportatori dell'UE hanno tratto benefici molto maggiori dall'attuazione dell'accordo (nel terzo trimestre del 2022 le operazioni di trasporto su strada da loro eseguite in Moldova sono aumentate del 73 % rispetto al terzo trimestre del 2021), anche se nel complesso il numero di operazioni di trasporto su strada effettuate da trasportatori dell'UE verso la Moldova rimane molto inferiore al numero di operazioni di trasporto su strada effettuate da trasportatori moldovi verso l'UE (3 327 operazioni dell'UE nel terzo trimestre del 2021, 5 572 nel terzo trimestre del 2022). Si può pertanto concludere con certezza che **l'accordo non ha funzionato a spese dei trasportatori dell'UE.** Allo stesso tempo, il numero di autorizzazioni concesse dalla Russia a trasportatori moldovi si è più che dimezzato (4 406 nel terzo trimestre del 2021 contro le sole 1 943 del terzo trimestre del 2022). Ciò dimostra che gli autotrasportatori moldovi sono riusciti a trovare mercati alternativi nell'UE per compensare la perdita di prospettive economiche in Russia.
- Congiuntamente all'accordo analogo sul trasporto su strada tra la Moldova e l'Ucraina, **l'accordo ha svolto una funzione essenziale nel contesto dei corridoi di solidarietà.** Esso ha reso possibile infatti il flusso regolare di merci dall'Ucraina, allentando la pressione sugli Stati membri confinanti con quel paese. Attraverso la Moldova è stata trasportata dall'Ucraina all'UE una quantità notevole, senza precedenti, di beni essenziali. È il caso dei cereali (96 602 tonnellate transitate dall'Ucraina all'UE attraverso la Moldova nel terzo trimestre del 2022 contro le 917 tonnellate del terzo trimestre del 2021) e dell'olio vegetale (22 708 tonnellate nel terzo trimestre del 2022 rispetto alle 503 tonnellate del terzo trimestre del 2021). È stato ad esempio osservato un notevole aumento delle esportazioni di olio dall'Ucraina all'UE attraverso la Moldova, con oltre 22 708 tonnellate trasportate nel terzo trimestre del 2022 contro le 503 del terzo trimestre del 2021. Analogamente, se nel terzo trimestre del 2021 erano transitate dall'Ucraina all'UE attraverso la Moldova 917 tonnellate di cereali, nel terzo trimestre del 2022 le tonnellate di cereali trasportate sono state più di 96 000.
- **L'accordo** ha anche determinato una riduzione notevole degli oneri per l'industria dei trasporti e per le autorità statali in relazione alle formalità amministrative connesse al rilascio delle autorizzazioni.

2.3. Il comitato misto

L'articolo 6 dell'accordo ha istituito un comitato misto incaricato di esercitare la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione dell'accordo, nonché di esaminarne periodicamente il funzionamento alla luce degli obiettivi prefissati. Ai sensi di tale disposizione, il comitato misto è composto dai rappresentanti delle parti. Le sue decisioni sono adottate per consenso e sono vincolanti per le parti.

Conformemente all'articolo 6, paragrafo 2, il comitato misto è convocato al più tardi tre mesi prima della scadenza dell'accordo al fine di valutare e decidere se sia necessario prorogare l'accordo e di quanto.

A norma dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'accordo, il comitato misto è tenuto ad adottare il proprio regolamento interno.

2.4. L'atto previsto del comitato misto per quanto riguarda il suo regolamento interno

Nella sua prima riunione il comitato misto sarà chiamato ad adottare una decisione relativa all'adozione del proprio regolamento interno, in conformità all'articolo 6, paragrafi 5 e 6, dell'accordo. Scopo del regolamento interno è sostenere l'organizzazione e il funzionamento del comitato misto al fine di consentire la corretta attuazione dell'accordo.

2.5. L'atto previsto del comitato misto per quanto riguarda la proroga dell'accordo

Nella sua prima riunione il comitato misto sarà chiamato ad adottare una decisione relativa alla proroga della validità dell'accordo al 31 dicembre 2025, in conformità all'articolo 6, paragrafi 2 e 5, dell'accordo,

I motivi sono quattro. In primo luogo, dal controllo è risultato che l'accordo ha apportato benefici agli scambi commerciali sia per l'UE che per la Moldova. L'aumento dei servizi di trasporto su strada si è rivelato vantaggioso anche per i trasportatori su strada delle due parti. Non vi è quindi motivo di non prorogare un accordo che, quantunque concepito soprattutto per aiutare l'economia moldova nel contesto della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, ha apportato benefici reali anche all'UE. In secondo luogo, l'accordo ha consentito alla Moldova di iniziare a riorientare i suoi scambi commerciali dall'est verso l'UE, contribuendo così alla progressiva integrazione dell'economia moldova nell'economia occidentale. Congiuntamente a un accordo analogo sul trasporto su strada firmato con l'Ucraina, ha inoltre agevolato l'esportazione di merci ucraine, contribuendo ai corridoi di solidarietà e mantenendo a galla due economie che l'UE deve sostenere nel breve e nel lungo periodo. Tali elementi, che possiedono anche una chiara rilevanza politica nell'attuale contesto geopolitico, dovrebbero essere favoriti e confermati dalla proroga proposta. In terzo luogo, l'accordo dovrebbe essere inteso anche come un'agevolazione per la ricostruzione dell'Ucraina, a tempo debito, dopo la guerra di aggressione della Russia nei suoi confronti. Infine, essendo l'UE strettamente coinvolta nella piattaforma internazionale di sostegno alla Moldova, qualsiasi passo che potrebbe essere interpretato nel senso di una revoca del sostegno concesso a tale paese rappresenterebbe un segnale negativo e collocherebbe l'UE in una posizione incoerente ed eventualmente contraddittoria a livello interno ed esterno nel contesto di tale piattaforma.

Una proroga della validità dell'accordo al 31 dicembre 2025 è necessaria, in quanto le condizioni che giustificano la conclusione dell'accordo originario continuano e continueranno probabilmente a sussistere a lungo. L'aggressione russa contro l'Ucraina si sta intensificando e la maggior parte degli osservatori ritiene che non terminerà nel prossimo futuro. Ciò significa anche che rimarranno le forti limitazioni al trasporto marittimo attraverso i porti del Mar Nero, possibili canali di transito delle esportazioni della Moldova. L'iniziativa dell'ONU sui cereali del Mar Nero ha rappresentato una soluzione parziale. La continuazione di questa iniziativa è inoltre di per sé incerta e il suo ambito di applicazione rimane per il momento limitato ai cereali. Il proseguimento delle operazioni militari sul fronte orientale della Moldova e la conseguente distruzione di infrastrutture di trasporto nelle zone collegate, che in

passato costituivano zone di transito per le esportazioni della Moldova, rimarrà un fattore limitante nel prossimo futuro, che ostacolerà l'accesso della Moldova ai suoi mercati tradizionali.

2.6. Accordo sui trasporti su strada tra l'UE e l'Ucraina

La Commissione presenterà a breve una proposta di decisione del Consiglio per stabilire la posizione dell'Unione in merito alla proroga dell'accordo tra l'Unione europea e l'Ucraina sul trasporto di merci su strada firmato a Lione il 29 giugno 2022[2]. Per i motivi di cui sopra, e in particolare per il ruolo svolto dalla Moldova nel contesto dei corridoi di solidarietà e per l'esistenza dell'accordo sul trasporto su strada tra l'Ucraina e la Moldova, la Commissione ritiene che la data di scadenza dell'accordo con l'Ucraina debba essere la stessa prevista per la Moldova, vale a dire il 31 dicembre 2025.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

La posizione da assumere a nome dell'Unione dovrebbe essere di sostegno all'adozione del progetto di decisione del comitato misto accluso alla presente proposta.

4. BASE GIURIDICA

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni del Consiglio che stabiliscano "le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo".

Rientrano nel concetto di "atti che hanno effetti giuridici" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione".

Il comitato misto è un organo istituito da un accordo, l'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada.

La decisione che il comitato congiunto è chiamato ad adottare costituisce un atto che ha effetti giuridici. In primo luogo, l'atto previsto di adozione del regolamento interno del comitato misto avrà carattere vincolante nell'ambito del diritto internazionale, a norma dell'articolo 6, paragrafi 5 e 6, dell'accordo; in secondo luogo, l'atto previsto di proroga della durata dell'accordo avrà anch'esso carattere vincolante nell'ambito del diritto internazionale, a norma dell'articolo 6, paragrafi 2 e 5, dell'accordo.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo. La base giuridica procedurale della decisione del Consiglio proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la

[2] GU L 179 del 6.7.2022, pag. 1.

decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano il trasporto stradale.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è l'articolo 91 TFUE.

5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

È opportuno pubblicare la decisione del comitato misto nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea dopo la sua adozione.

2022/0386 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, in sede di comitato misto istituito dall'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada, per quanto riguarda il regolamento interno del comitato misto e la proroga dell'accordo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 91, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) L'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada[3] ("accordo") è stato firmato dall'Unione ed è applicato in via provvisoria dal 29 giugno 2022.

(2) L'articolo 6, paragrafo 1, dell'accordo ha istituito un comitato misto incaricato di esercitare la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione dell'accordo, nonché di esaminarne periodicamente il funzionamento alla luce degli obiettivi prefissati.

(3) Il comitato misto è tenuto ad adottare il proprio regolamento interno.

(4) In base alle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, dell'accordo, l'accordo si applica fino al 31 marzo 2023. Tuttavia, il comitato misto deve essere convocato al più tardi tre mesi prima della scadenza dell'accordo al fine di valutare e decidere se sia necessario prorogare l'accordo e di quanto.

(5) Affinché l'Unione europea e la Repubblica di Moldova possano continuare a beneficiare dell'accordo, è opportuno che la validità di quest'ultimo sia prorogata fino al 31 dicembre 2025.

(6) Al fine di garantire la corretta attuazione dell'accordo, è opportuno adottare il regolamento interno del comitato misto.

(7) Nella riunione del 15 dicembre 2022 il comitato misto dovrà pertanto adottare una decisione per l'adozione del proprio regolamento interno e in merito alla necessità di prorogare, e per quanto tempo, l'accordo.

(8) È quindi opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato misto riguardo all'adozione del regolamento interno e alla proroga dell'accordo, poiché tali decisioni saranno vincolanti per l'Unione,

[3] GU L 181 del 7.7.2022, pag. 4.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato misto istituito dall'articolo 6 dell'accordo tra l'Unione europea e la Repubblica di Moldova sul trasporto di merci su strada ("accordo") per quanto riguarda l'adozione del regolamento interno e la proroga dell'accordo, compresa la sua durata, si basa sul progetto di decisione del comitato misto accluso alla presente decisione.

I rappresentanti dell'Unione in seno al comitato misto possono concordare modifiche marginali del progetto di decisione del comitato misto senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 2

La decisione del comitato misto è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 3

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente