EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 24.11.2022
COM(2022) 649 final

2022/0386 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve smíšeném výboru zřízeném Dohodou mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě, pokud jde o jednací řád smíšeného výboru a pokračování v provádění dohody

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve smíšeném výboru zřízeném Dohodou mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě podepsanou v Lyonu dne 29. června 2022[1] (dále jen „dohoda“), pokud jde o

- přijetí jednacího řádu smíšeného výboru v souladu s čl. 6 odst. 6 dohody;
- pokračování v provádění dohody v souladu s čl. 6 odst. 2 uvedené dohody.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1 Shrnutí dohody

Cílem dohody je dočasně usnadnit silniční nákladní dopravu mezi Moldavskou republikou (dále jen „Moldavsko“) a Evropskou unií tím, že se udělí doplňková práva k tranzitu a přepravě zboží mezi Moldavskem a EU, a to v návaznosti na protiprávní agresi Ruska vůči Ukrajině a závažná narušení, která tato agrese způsobuje odvětví silniční dopravy v Moldavsku. V současné době je použitelná do 31. března 2023.

Byl zřízen smíšený výbor, který má za úkol dohlížet na uplatňování a provádění dohody a sledovat je. Rozhoduje zejména o přijetí svého jednacího řádu a o pokračování v provádění dohody. Pokud jde o pokračování v provádění dohody, smíšený výbor rozhodne nejpozději tři měsíce před uplynutím platnosti dohody, tj. nejpozději dne 31. prosince 2022. Podle čl. 6 odst. 5 dohody smíšený výbor přijímá svá rozhodnutí na základě konsenzu.

Moldavské orgány a Komise se předběžně dohodly, že první zasedání smíšeného výboru se bude konat dne 15. prosince 2022.

2.2 Sledování dohody

Ustanovení čl. 6 odst. 1 dohody zavedlo povinnost sledovat dohodu, zejména prostřednictvím pravidelného hodnocení jejího fungování ve vztahu k jejím cílům. V této souvislosti poskytly moldavské orgány Komisi údaje o provádění této dohody. Výše uvedené údaje se týkají zejména třetího čtvrtletí roku 2022, tj. prvních tří měsíců uplatňování dohody, a vyplývá z nich následující:

- **Dohoda úspěšně podpořila moldavské hospodářství tím, že podstatně posílila vývoz z Moldavska do EU.** Vývoz z Moldavska do EU ve třetím čtvrtletí roku 2022 (282,7 milionu EUR) vzrostl o 17,5 % ve srovnání s třetím čtvrtletím roku 2021. Vyplývá to z většího objemu vývozu obilovin (+97,2 %), rostlinných olejů (+1 377,8 %) a ovoce a vína (+22 %). Do EU nyní směřuje 60 % celkového moldavského vývozu a očekává se, že tato část vývozu ještě výrazně poroste.
- **Dohoda byla rovněž velmi přínosná pro EU.** Vývoz z EU do Moldavska ve třetím čtvrtletí roku 2022 (387,5 milionu EUR) vzrostl o 41 % ve srovnání s třetím čtvrtletím roku 2021. Zejména vývoz ropných produktů se zvýšil svým objemem

[1] Úř. věst. L 181, 7.7.2022, s. 4.

přibližně čtyřnásobně. Vývoz z EU do Moldavska byl vyšší než dovoz z Moldavska do EU.

- **Práva, která dohoda přiznává moldavským dopravcům, nevedla k většímu počtu moldavských nákladních vozidel na silnicích v EU**. Ve třetím čtvrtletí roku 2021 se v EU uskutečnilo 13 255 operací silniční dopravy moldavských dopravců oproti 14 983 ve třetím čtvrtletí roku 2022, což představuje nárůst těchto operací o 13 %. Dopravci z EU měli z provádění dohody mnohem větší prospěch (o 73 % více operací silniční dopravy dopravců EU v Moldavsku při srovnání třetího čtvrtletí roku 2021 se třetím čtvrtletím roku 2022), i když počet operací silniční dopravy dopravců z EU do Moldavska zůstává mnohem nižší než počet operací silniční dopravy moldavských dopravců do EU (3 327 operací EU ve třetím čtvrtletí roku 2021 oproti 5 572 operacím ve třetím čtvrtletí roku 2022). Lze proto bezpečně dospět k závěru, že **dohoda nefunguje na úkor dopravců z EU.** Zároveň se počet povolení udělených moldavským dopravcům ze strany Ruska snížil na méně než polovinu (4 406 ve třetím čtvrtletí roku 2021 oproti 1 943 ve třetím čtvrtletí roku 2022). Z toho vyplývá, že moldavští silniční dopravci v EU dokázali nalézt alternativní trhy, které vyrovnají ztrátu jejich hospodářských perspektiv v Rusku.
- **Tato dohoda** spolu s podobnou dohodou o silniční dopravě mezi Moldavskem a Ukrajinou **sehrála zásadní úlohu v rámci tras solidarity.** Umožnila plynulý tok zboží z Ukrajiny a zmírnila tlak na členské státy, které s touto zemí sousedí. Značné a bezprecedentní množství základního zboží bylo přepraveno z Ukrajiny do EU přes Moldavsko. Byl to případ obilovin (96 602 tun převezených přes Moldavsko z Ukrajiny do EU ve třetím čtvrtletí roku 2022 oproti 917 tunám ve třetím čtvrtletí roku 2021) a rostlinného oleje (22 708 tun ve třetím čtvrtletí roku 2022 oproti 503 tunám ve třetím čtvrtletí roku 2021). Lze pozorovat například významný nárůst vývozu oleje z Ukrajiny do EU přes Moldavsko, přičemž ve třetím čtvrtletí roku 2021 bylo přepraveno 503 tun oproti více než 22 708 tunám ve třetím čtvrtletí roku 2022. Podobně bylo ve třetím čtvrtletí roku 2021 převezeno přes Moldavsko do EU 917 tun obilovin z Ukrajiny, zatímco ve třetím čtvrtletí roku 2022 bylo po stejné trase převezeno více než 96 000 tun.
- **Dohoda** rovněž výrazně **snížila zátěž** pro odvětví dopravy a státní orgány, pokud jde o administrativní formality spojené s vydáváním povolení.

2.3 Smíšený výbor

Článkem 6 dohody byl zřízen smíšený výbor, jehož úkolem je dohlížet na uplatňování a provádění dohody, sledovat je a pravidelně hodnotit fungování této dohody ve vztahu k jejím cílům. Podle ustanovení dohody se smíšený výbor skládá ze zástupců stran. Jeho rozhodnutí jsou přijímána na základě konsenzu a jsou pro strany závazná.

V souladu s čl. 6 odst. 2 se smíšený výbor svolá nejpozději tři měsíce před uplynutím platnosti dohody, aby posoudil a rozhodl, zda je v provádění této dohody potřeba pokračovat, a to případně včetně doby jeho trvání.

Podle čl. 6 odst. 6 dohody má smíšený výbor přijmout svůj jednací řád.

2.4 Zamýšlený akt smíšeného výboru, pokud jde o jeho jednací řád

Během svého prvního zasedání má smíšený výbor přijmout rozhodnutí týkající se přijetí jednacího řádu smíšeného výboru v souladu s čl. 6 odst. 5 a 6 dohody. Jeho účelem je podpořit organizaci a fungování smíšeného výboru s cílem umožnit řádné provádění dohody.

2.5 Zamýšlený akt smíšeného výboru, pokud jde o pokračování v provádění dohody

Během svého prvního zasedání má smíšený výbor přijmout rozhodnutí týkající se pokračování v provádění dohody do 31. prosince 2025 v souladu s čl. 6 odst. 2 a 5 dohody.

Jsou pro to čtyři důvody. Za prvé, ze sledování dohody vyplývá, že prospěla obchodu jak v EU, tak v Moldavsku. Nárůst služeb silniční dopravy je rovněž přínosný pro silniční dopravce obou stran. Není proto důvod neprodloužit dohodu, která přinesla skutečné výhody také EU, ačkoli byla v první řadě navržena tak, aby pomohla moldavskému hospodářství v souvislosti s válečnou agresí Ruska vůči Ukrajině. Za druhé, dohoda umožnila Moldavsku začít přeorientovávat svůj obchod z východu na EU, a přispívá tak k postupné integraci moldavského hospodářství do západní ekonomiky. Společně s podobnou dohodou o silniční dopravě podepsanou s Ukrajinou tato dohoda rovněž usnadňuje vývoz ukrajinského zboží, přispívá k fungování tras solidarity a udržuje nad vodou dvě ekonomiky, k jejichž podpoře se EU v krátkodobém až dlouhodobém horizontu zavázala. Tyto prvky, které mají rovněž jasný politický význam v současném geopolitickém kontextu, by měly být podpořeny a potvrzeny navrhovaným pokračováním v provádění dohody. Za třetí, tato dohoda by měla být rovněž chápána jako nástroj pro usnadnění obnovy Ukrajiny v pravý čas, po skončení útočné války Ruska proti této zemi. V neposlední řadě je EU úzce zapojena do mezinárodní platformy na podporu Moldavska – jakýkoli krok, který by mohl být vykládán jako odejmutí již poskytované podpory Moldavsku, by vyslal negativní signál a EU by takovým krokem zaujala interně i navenek nekonzistentní a možná rozporuplný postoj v rámci této platformy.

Je nezbytné, aby se v provádění dohody pokračovalo až do 31. prosince 2025, neboť podmínky odůvodňující ukončení provádění původní dohody nadále převládají a pravděpodobně ještě nějakou dobu převládat budou. Ruská agrese vůči Ukrajině se zintenzivňuje a většina pozorovatelů nepředpokládá, že by tato agrese v blízké době skončila. To rovněž znamená, že námořní doprava přes černomořské přístavy, přes něž by mohla vést jedna z tranzitních tras moldavského vývozu, je stále velmi omezená. S částečným řešením přišla Černomořská obilná iniciativa OSN. Rozšíření této iniciativy je však samo o sobě nejisté a oblast její působnosti zůstává v současné době omezena na obilí. Pokračující vojenské operace na východním okraji Moldavska a související ničení dopravní infrastruktury v této oblasti, která byla v minulosti tranzitní oblastí pro moldavský vývoz, budou v dohledné době i nadále omezujícím faktorem zabraňujícím Moldavsku v přístupu na jeho tradiční trhy.

2.6 Dohoda mezi EU a Ukrajinou o silniční nákladní dopravě

Komise brzy předloží návrh rozhodnutí Rady o postoji Unie k prodloužení doby platnosti Dohody mezi Evropskou unií a Ukrajinou o silniční nákladní dopravě, která byla podepsána v Lyonu dne 29. června 2022[2]. Vzhledem k výše uvedeným důvodům, a zejména vzhledem k úloze Moldavska v souvislosti s trasami solidarity a existenci dohody o silniční nákladní dopravě mezi Ukrajinou a Moldavskem se Komise domnívá, že datum ukončení platnosti dohody s Ukrajinou by mělo být stejné jako v případě Moldavska, tj. 31. prosince 2025.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Jménem Unie by proto měl být zaujat postoj podpory přijetí návrhu rozhodnutí smíšeného výboru, který je připojen k tomuto návrhu.

[2] Úř. věst. L 179, 6.7.2022, s. 1.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) zavádí rozhodnutí Rady, kterými se stanoví „postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody“.

Pojem „akty s právními účinky“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se dotyčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“.

Smíšený výbor je orgánem zřízeným dohodou, konkrétně Dohodou mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě.

Rozhodnutí, které má Smíšený výbor přijmout, představuje akt s právními účinky. Za prvé, zamýšlený akt o přijetí jednacího řádu smíšeného výboru bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s čl. 6 odst. 5 a 6 dohody. Za druhé, zamýšlený akt o prodloužení doby trvání dohody bude rovněž závazný podle mezinárodního práva v souladu s čl. 6 odst. 2 a 5 dohody.

Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec dohody. Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí Rady je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, v souvislosti s nímž se postoj jménem Unie zaujímá. Sleduje-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základu, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týká silniční dopravy.

Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž článek 91 SFEU.

5. ZVEŘEJNĚNÍ ZAMÝŠLENÉHO AKTU

Po jeho přijetí je vhodné rozhodnutí smíšeného výboru zveřejnit v *Úředním věstníku Evropské unie*.

2022/0386 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve smíšeném výboru zřízeném Dohodou mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě, pokud jde o jednací řád smíšeného výboru a pokračování v provádění dohody

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 91 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dohoda mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě[3] (dále jen „dohoda“) byla podepsána Unií a prozatímně se provádí ode dne 29. června 2022.

(2) Ustanovením čl. 6 odst. 1 dohody se zřizuje smíšený výbor, jehož úkolem je dohlížet na uplatňování a provádění dohody, sledovat je a pravidelně hodnotit fungování této dohody ve vztahu k jejím cílům.

(3) Smíšený výbor má přijmout svůj jednací řád.

(4) Jak je stanoveno v čl. 5 odst. 1 dohody, platnost této dohody má uplynout dnem 31. března 2023. Smíšený výbor se však svolá nejpozději tři měsíce před uplynutím platnosti dohody, aby posoudil a rozhodl, zda je v provádění dohody potřeba pokračovat.

(5) Aby Evropská unie i Moldavská republika mohly nadále využívat výhod dohody, měla by tato dohoda být prodloužena do 31. prosince 2025.

(6) Aby se zajistilo řádné provádění dohody, měl by být jednací řád smíšeného výboru přijat.

(7) Smíšený výbor má proto na svém zasedání dne 15. prosince 2022 přijmout rozhodnutí o přijetí svého jednacího řádu a o potřebě pokračovat v provádění dohody, a to případně včetně doby jeho trvání.

(8) Je proto vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie ve smíšeném výboru k přijetí jeho jednacího řádu a k pokračování v provádění dohody, neboť jeho rozhodnutí budou pro Unii závazná,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postoj, který má být zaujat jménem Unie ve smíšeném výboru zřízeném článkem 6 Dohody mezi Evropskou unií a Moldavskou republikou o silniční nákladní dopravě (dále jen

[3] Úř. věst. L 181, 7.7.2022, s. 4.

„dohoda“), pokud jde o přijetí jeho jednacího řádu a pokračování v provádění dohody, a to případně včetně doby jeho trvání, vychází z návrhu rozhodnutí smíšeného výboru připojeného k tomuto rozhodnutí.

Drobné změny návrhu rozhodnutí smíšeného výboru mohou zástupci Unie ve smíšeném výboru odsouhlasit bez dalšího rozhodnutí Rady.

Článek 2

Rozhodnutí smíšeného výboru bude zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně