EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.11.2022.
COM(2022) 649 final

2022/0386 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta u pogledu poslovnika Zajedničkog odbora i produljenja Sporazuma

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora osnovanog Sporazumom između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta potpisanim u Lyonu 29. lipnja 2022.[1] (dalje u tekstu „Sporazum”), u pogledu

- donošenja poslovnika Zajedničkog odbora u skladu s člankom 6. stavkom 6. Sporazuma;
- produljenja Sporazuma u skladu s njegovim člankom 6. stavkom 2.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sažetak Sporazuma

Cilj je Sporazuma privremeno olakšati cestovni prijevoz tereta između i preko Republike Moldove (dalje u tekstu „Moldova”) i Europske unije dodjelom dodatnih prava tranzita i prijevoza robe između Moldove i EU-a nakon nezakonite agresije Rusije na Ukrajinu i znatnih poremećaja koje je to uzrokovalo u sektoru cestovnog prometa u Moldovi. Trenutačno se primjenjuje do 31. ožujka 2023.

Zajednički odbor osnovan je radi nadzora i praćenja primjene i provedbe Sporazuma. On konkretno donosi odluke o donošenju poslovnika i produljenju Sporazuma. Kad je riječ o produljenju Sporazuma, Zajednički odbor donosi odluku najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma, odnosno najkasnije 31. prosinca 2022. U skladu s člankom 6. stavkom 5. tog Sporazuma Zajednički odbor odluke donosi konsenzusom.

Moldavska nadležna tijela i Komisija okvirno su se složili da će se prvi sastanak Zajedničkog odbora održati 15. prosinca 2022.

2.2. Praćenje Sporazuma

Člankom 6. stavkom 1. Sporazuma uvedena je obveza praćenja Sporazuma, konkretno putem periodičnog preispitivanja njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve. U tom su kontekstu moldavska tijela Komisiji dostavila podatke o provedbi Sporazuma. Konkretno, podaci obuhvaćaju treće tromjesečje 2022., tj. prva tri mjeseca primjene Sporazuma i pokazuju sljedeće:

- **Sporazumom je uspješno pružena potpora moldavskom gospodarstvu zahvaljujući znatnom povećanju izvoza iz Moldove u EU.** Vrijednost moldavskog izvoza u EU u trećem tromjesečju 2022. (282,7 milijuna EUR) povećala se za 17,5 % u odnosu na treće tromjesečje 2021. To je posljedica povećanog izvoza žitarica (+ 97,2 %), biljnih ulja (+ 1377,8 %) te voća i vina (+ 22 %). U EU se trenutačno izvozi 60 % ukupnog izvoza iz Moldove, a očekuje se i da će se taj udio znatno povećati.
- **Sporazum je bio vrlo koristan i za EU.** Izvoz iz EU-a u Moldovu u trećem tromjesečju 2022. (387,5 milijuna EUR) povećao se za 41 % u odnosu na treće

[1] SL L 181, 7.7.2022., str. 4.

tromjesečje 2021. Učetverostručio se izvoz naftnih proizvoda. Izvoz iz EU-a u Moldovu bio je veći od uvoza iz Moldove u EU.

- **Prava koja su Sporazumom dodijeljena moldavskim prijevoznicima nisu dovela do naglog porasta broja moldavskih kamiona na cestama EU-a.** U trećem tromjesečju 2021. u EU-u je provedeno 13 255 operacija cestovnog prijevoza koje su obavljali moldavski prijevoznici u odnosu na 14 983 u trećem tromjesečju 2022., što je povećanje od 13 %. Štoviše, prijevoznici iz EU-a imali su mnogo više koristi od provedbe Sporazuma (povećanje broja cestovnih prijevoza prijevoznika iz EU-a u Moldovi za 73 % u trećem tromjesečju 2022. u odnosu na treće tromjesečje 2021.), čak i ako je broj cestovnih prijevoza prijevoznika iz EU-a u Moldovu i dalje znatno manji od broja operacija cestovnog prijevoza prijevoznika iz Moldove u EU (3 327 operacija EU-a u trećem tromjesečju 2021. u usporedbi s 5 572 u trećem tromjesečju 2022.). Stoga se može sa sigurnošću zaključiti da **Sporazum nije djelovao na štetu prijevoznika iz EU-a.** U istom se razdoblju prepolovio broj dozvola moldavskim prijevoznicima koje je izdala Rusija (4 406 u trećem tromjesečju 2021., a 1 943 u trećem tromjesečju 2022.). Iz tog je vidljivo da su moldavski cestovni prijevoznici uspjeli pronaći alternativna tržišta u EU-u i nadoknaditi gubitak gospodarske perspektive u Rusiji.
- **Sporazum je** zajedno sa sličnim sporazumom o cestovnom prometu između Moldove i Ukrajine **imao ključnu ulogu u kontekstu traka solidarnosti.** Omogućio je neometan protok robe iz Ukrajine i tako smanjio pritisak na države članice koje graniče s tom zemljom. Iz Ukrajine je preko Moldove u EU izvezen znatan i dosad nezabilježen broj osnovnih namirnica. To se vidi na primjeru žitarica (96 602 tona u tranzitu kroz Moldovu iz Ukrajine u EU u trećem tromjesečju 2022., u usporedbi s 917 tona u trećem tromjesečju 2021.) i biljnog ulja (22 708 tona u trećem tromjesečju 2022. u odnosu na 503 tone u trećem tromjesečju 2021.). Primjerice, primijećeno je znatno povećanje izvoza ulja iz Ukrajine u EU preko Moldove, pri čemu je u trećem tromjesečju 2022. prevezeno više od 22708 tona u odnosu na 503 tone u trećem tromjesečju 2021. Slično tome, u trećem tromjesečju 2021. kroz Moldovu je prošlo 917 tona žitarica iz Ukrajine kako bi stiglo do EU-a, dok je u trećem tromjesečju 2022. tom rutom putovalo više od 96 000 tona.
- **Sporazumom** je znatno **smanjeno i opterećenje** za prometnu industriju i državna tijela u pogledu administrativnih formalnosti povezanih s izdavanjem dozvola.

2.3. Zajednički odbor

Člankom 6. Sporazuma osnovan je Zajednički odbor za nadzor i praćenje primjene i provedbe Sporazuma te periodično preispitivanje njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve. U skladu s tom odredbom Zajednički odbor čine predstavnici stranaka. Njegove se odluke donose konsenzusom i obvezujuće su za stranke.

U skladu s člankom 6. stavkom 2. Zajednički odbor saziva se najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma kako bi procijenio i odlučio o potrebi za produljenjem Sporazuma i njegovu trajanju.

U skladu s člankom 6. stavkom 6. Sporazuma Zajednički odbor donosi svoj poslovnik.

2.4. Predviđeni akt Zajedničkog odbora u pogledu njegova poslovnika

Tijekom prvog sastanka Zajednički odbor donijet će odluku o donošenju poslovnika Zajedničkog odbora u skladu s člankom 6. stavcima 5. i 6. Sporazuma. Njegova je svrha

poduprijeti organizaciju i funkcioniranje Zajedničkog odbora kako bi se omogućila pravilna provedba Sporazuma.

2.5. Predviđeni akt Zajedničkog odbora u pogledu produljenja Sporazuma

Tijekom prvog sastanka Zajednički odbor donijet će odluku o produljenju Sporazuma do 31. prosinca 2025., u skladu s člankom 6. stavcima 2. i 5. Sporazuma.

Za to postoje četiri razloga. Prvo, iz praćenja Sporazuma proizlazi da je njime ostvarena korist za trgovinu i EU-a i Moldove. Rast usluga cestovnog prijevoza bio je koristan i za cestovne prijevoznike obiju strana. Stoga nema razloga da se ne produlji sporazum koji je, iako je osmišljen kao pomoć moldavskom gospodarstvu u kontekstu ruske ratne agresije na Ukrajinu, također donio stvarne koristi EU-u. Drugo, Sporazumom je Moldovi omogućeno da počne preusmjeravati svoju trgovinu s istoka prema EU-u te je stoga pridonio postupnoj integraciji moldavskog gospodarstva u zapadno gospodarstvo. Zajedno s usporedivim sporazumom o cestovnom prijevozu potpisanim s Ukrajinom, olakšao je i izvoz ukrajinske robe, čime je pridonio trakama solidarnosti i podržao dva gospodarstva koja se EU obvezao kratkoročno i dugoročno podupirati. Te bi aspekte, koji imaju i jasno političko značenje u trenutačnom geopolitičkom kontekstu, trebalo poticati i potvrditi predloženim produljenjem Treće, Sporazum bi trebalo tumačiti i kao olakšavanje obnove Ukrajine u dogledno vrijeme, nakon ruske ratne agresije na tu zemlju. Naposljetku, EU je u velikoj mjeri uključen u međunarodnu platformu za potporu Moldovi te bi svaki korak koji bi se mogao protumačiti kao povlačenje potpore koja je već dodijeljena Moldovi odaslao negativan signal i doveo EU u nedosljedno i potencijalno proturječno unutarnje i vanjsko stajalište u kontekstu te platforme.

Neophodno je produljiti primjenu sporazuma do 31. prosinca 2025. jer su i dalje prisutni uvjeti kojima je opravdano sklapanje izvornog sporazuma i trajat će vjerojatno još neko vrijeme. Ruska agresija na Ukrajinu pojačava se, a većina promatrača ne predviđa okončanje te agresije u bliskoj budućnosti. To znači i da je pomorski promet preko crnomorskih luka, koje bi mogle biti jedna od tranzitnih ruta Moldove za izvoz, i dalje vrlo ograničen. UN-ova crnomorska inicijativa za žitarice donijela je djelomično rješenje. Međutim, produljenje te inicijative i dalje je neizvjesno, a njezino je područje primjene trenutačno ograničeno na žitarice. Nastavak vojnih operacija na istočnoj granici Moldove i s njima povezano uništenje prometne infrastrukture u povezanim područjima, koja su u prošlosti bila tranzitna područja za izvoz Moldove, i dalje će biti ograničavajući čimbenik u doglednoj budućnosti i otežavati pristup Moldove njezinim tradicionalnim tržištima.

2.6. Sporazum o cestovnom prometu između EU-a i Ukrajine

Komisija će uskoro podnijeti Prijedlog odluke Vijeća o utvrđivanju stajališta Unije o produljenju trajanja Sporazuma između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta, potpisanog u Lyonu 29. lipnja 2022.[2] Iz prethodno navedenih razloga, a posebno zbog uloge Moldove u kontekstu traka solidarnosti i postojanja sporazuma o cestovnom prometu između Ukrajine i Moldove, Komisija smatra da bi datum isteka sporazuma s Ukrajinom trebao biti isti kao i za Moldovu, tj. 31. prosinca 2025.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije trebalo bi stoga biti da se podupre donošenje nacrta odluke Zajedničkog odbora priloženog ovom prijedlogu.

[2] SL L 179, 6.7.2022., str. 1.

4. PRAVNA OSNOVA

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka Vijeća kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali postoji mogućnost da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”.

Zajednički odbor tijelo je osnovano na temelju sporazuma, konkretno Sporazuma između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta.

Odluka koju Zajednički odbor treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Prvo, predviđeni akt o donošenju poslovnika Zajedničkog odbora bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člankom 6. stavcima 5. i 6. Sporazuma; drugo, i predviđeni akt o produljenju trajanja Sporazuma bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava, u skladu s člankom 6. stavcima 2. i 5. Sporazuma.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma. Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku Vijeća članak 218. stavak 9. UFEU-a.

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na cestovni promet.

Materijalna pravna osnova predložene odluke je članak 91. UFEU-a.

5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Odluku Zajedničkog odbora primjereno je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

2022/0386 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta u pogledu poslovnika Zajedničkog odbora i produljenja Sporazuma

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 91. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Unija je potpisala Sporazum između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta („Sporazum”)[3] koji se privremeno primjenjuje od 29. lipnja 2022.

(2) Člankom 6. stavkom 1. Sporazuma osniva se Zajednički odbor za nadzor i praćenje primjene i provedbe Sporazuma te periodično preispitivanje njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve.

(3) Zajednički odbor mora donijeti svoj poslovnik.

(4) Kako je utvrđeno u članku 5. stavku 1. Sporazuma, Sporazum se primjenjuje do 31. ožujka 2023. Zajednički odbor saziva se najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma kako bi procijenio i odlučio o potrebi za produljenjem Sporazuma.

(5) Kako bi i Europska unija i Republika Moldova i dalje imale koristi od Sporazuma, Sporazum bi trebalo produljiti do 31. prosinca 2025.

(6) Kako bi se osigurala pravilna provedba Sporazuma, trebalo bi donijeti poslovnik Zajedničkog odbora.

(7) Stoga Zajednički odbor na sastanku 15. prosinca 2022. treba donijeti odluku o donošenju svojeg poslovnika i o potrebi za produljenjem Sporazuma, uključujući njegovo trajanje.

(8) Budući da će odluke Zajedničkog odbora biti obvezujuće za Uniju, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora u pogledu donošenja poslovnika i produljenja Sporazuma.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Zajedničkom odboru osnovanom člankom 6. Sporazuma između Europske unije i Republike Moldove o cestovnom prijevozu tereta („Sporazum”) u pogledu donošenja njegova poslovnika i produljenja primjene Sporazuma,

[3] SL L 181, 7.7.2022., str. 4.

uključujući njegovo trajanje, temelji se na nacrtu odluke Zajedničkog odbora priloženom ovoj Odluci.

Predstavnici Unije u Zajedničkom odboru mogu dogovoriti manje izmjene nacrta odluke Zajedničkog odbora bez daljnje odluke Vijeća.

Članak 2.

Odluka Zajedničkog odbora objavljuje se u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik