KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.11.2022 r.
COM(2022) 649 final

2022/0386 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz przedłużenia obowiązywania Umowy

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów, podpisanej w Lyonie dnia 29 czerwca 2022 r.[1] (zwanej dalej „Umową"), w odniesieniu do:

- przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu zgodnie z art. 6 ust. 6 Umowy;
- przedłużenia obowiązywania Umowy zgodnie z jej art. 6 ust. 2.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Streszczenie Umowy

Celem Umowy jest tymczasowe ułatwienie drogowego transportu towarowego między i przez terytorium Republiki Mołdawii (zwanej dalej „Mołdawią") i Unii Europejskiej poprzez przyznanie dodatkowych praw tranzytu i przewozu towarów między Mołdawią i UE w związku z nielegalną zbrojną napaścią Rosji na Ukrainę i poważnymi zakłóceniami, jakie powoduje ona dla sektora transportu drogowego w Mołdawii. Obecnie Umowa obowiązuje do dnia 31 marca 2023 r.

W celu nadzorowania i monitorowania stosowania i wykonywania Umowy ustanowiono Wspólny Komitet. Podejmuje on w szczególności decyzję o przyjęciu swojego regulaminu wewnętrznego oraz o przedłużeniu okresu obowiązywania Umowy. Jeśli chodzi o przedłużenie okresu obowiązywania, Wspólny Komitet podejmuje stosowną decyzję nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy, tj. najpóźniej w dniu 31 grudnia 2022 r. Zgodnie z art. 6 ust. 5 Umowy Wspólny Komitet podejmuje decyzje w drodze konsensusu.

Władze Mołdawii i Komisja wstępnie uzgodniły, że pierwsze posiedzenie Wspólnego Komitetu odbędzie się 15 grudnia 2022 r.

2.2. Monitorowanie Umowy

W art. 6 ust. 1 Umowy wprowadzono obowiązek monitorowania Umowy, w szczególności poprzez okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów. W tym kontekście władze Mołdawii przekazały Komisji dane dotyczące wykonania Umowy. Dane te obejmują w szczególności trzeci kwartał 2022 r., tj. pierwsze trzy miesiące stosowania Umowy, i pokazują opisany poniżej obraz sytuacji.

- **Umowa ta skutecznie wspiera mołdawską gospodarkę poprzez znaczne zwiększenie eksportu z Mołdawii do UE.** Wartość eksportu z Mołdawii do UE w trzecim kwartale 2022 r. (282,7 mln EUR) zwiększyła się o 17,5 % w porównaniu z trzecim kwartałem 2021 r. Wzrost ten wynika z większego eksportu zbóż (+97,2 %), olei roślinnych (+1377,8 %) oraz owoców i wina (+22 %). Na UE przypada obecnie 60 % łącznego eksportu Mołdawii i można się spodziewać dalszego znacznego wzrostu tego udziału.

[1] Dz.U. L 181 z 7.7.2022, s. 4.

- **Umowa jest również bardzo korzystna dla UE.** Wartość eksportu z UE do Mołdawii w trzecim kwartale 2022 r. (387,5 mln EUR) zwiększyła się o 41 % w porównaniu z trzecim kwartałem 2021 r. W szczególności eksport produktów ropopochodnych zwiększył się około czterokrotnie pod względem wolumenu. Eksport z UE do Mołdawii był wyższy niż import z Mołdawii do UE.

- **Prawa przyznane mołdawskim przewoźnikom na mocy Umowy nie doprowadziły do nagłego, znacznego wzrostu liczby mołdawskich ciężarówek na drogach UE.** W trzecim kwartale 2022 r. przewoźnicy mołdawscy zrealizowali w UE 14983 operacje transportu drogowego w porównaniu z 13255 takimi operacjami w trzecim kwartale 2021 r., co stanowi wzrost o 13 %. Unijni przewoźnicy odnieśli w istocie znacznie większe korzyści z wykonywania Umowy (wzrost liczby operacji transportu drogowego wykonywanych przez unijnych przewoźników w Mołdawii o 73 % w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu trzecim kwartałem 2021 r.), nawet jeśli liczba przewozów drogowych do Mołdawii wykonywanych przez unijnych przewoźników pozostaje znacznie niższa niż liczba przewozów drogowych wykonywanych przez mołdawskich przewoźników do UE (5572 operacje przewoźników unijnych w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu z 3327 operacjami w trzecim kwartale 2021 r.). Można zatem bezpiecznie stwierdzić, że **funkcjonowanie Umowy nie dokonuje się kosztem przewoźników z UE**. Jednocześnie liczba zezwoleń udzielonych przez Rosję przewoźnikom mołdawskim spadła o ponad połowę (1943 pozwolenia w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu z 4406 w trzecim kwartale 2021 r.). Pokazuje to, że mołdawskim przewoźnikom drogowym udało się znaleźć alternatywne rynki w UE, co pozwala im skompensować utratę perspektyw gospodarczych w Rosji.

- **Umowa**, wraz z podobną umową o transporcie drogowym zawartą przez Mołdawię i Ukrainę, **odgrywa zasadniczą rolę w kontekście korytarzy solidarnościowych**. Umożliwia ona sprawny przepływ towarów z Ukrainy, zmniejszając presję na państwa członkowskie graniczące z tym krajem. Znaczna i bezprecedensowa liczba towarów o podstawowym znaczeniu została wywieziona z Ukrainy i trafiła do UE przez Mołdawię. Było tak w przypadku zbóż (96602 tony trafiły z Ukrainy do UE w tranzycie przez Mołdawię w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu z 917 tonami w trzecim kwartale 2021 r.) i olei roślinnych (22708 ton w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu z 503 tonami w trzecim kwartale 2021 r.). Można było na przykład zaobserwować znaczny wzrost eksportu olei roślinnych z Ukrainy do UE przez Mołdawię (ponad 22708 ton w trzecim kwartale 2022 r. w porównaniu z 503 tonami w trzecim kwartale 2021 r.). Podobnie w trzecim kwartale 2022 r. do UE przewieziono przez Mołdawię ponad 96000 ton zbóż z Ukrainy w porównaniu z 917 tonami w trzecim kwartale 2021 r.

- **Umowa** znacznie **zmniejszyła również obciążenia** dla branży transportowej i organów państwowych wynikające z formalności administracyjnych związanych z wydawaniem zezwoleń.

2.3. Wspólny Komitet

W art. 6 Umowy ustanowiono Wspólny Komitet, który nadzoruje i monitoruje stosowanie i wykonywanie Umowy oraz prowadzi okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów. Zgodnie z przepisami tego artykułu Wspólny Komitet składa się z przedstawicieli Stron. Jego decyzje podejmowane są w drodze konsensusu i są wiążące dla Stron.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 Wspólny Komitet zwołuje się nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy, aby ocenić, czy zachodzi potrzeba przedłużenia obowiązywania Umowy i na jak długo, oraz aby podjąć stosowną decyzję w tej sprawie.

Zgodnie z art. 6 ust. 6 Umowy Wspólny Komitet przyjmuje regulamin wewnętrzny.

2.4. Planowany akt Wspólnego Komitetu w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego

Na swoim pierwszym posiedzeniu Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję dotyczącą przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu, zgodnie z art. 6 ust. 5 i 6 Umowy. Regulamin ten ma stanowić podstawę organizacji i funkcjonowania Wspólnego Komitetu, tak aby umożliwić właściwe wykonywanie Umowy.

2.5. Planowany akt Wspólnego Komitetu w odniesieniu do przedłużenia obowiązywania Umowy

Na swoim pierwszym posiedzeniu Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję dotyczącą przedłużenia obowiązywania Umowy do dnia 31 grudnia 2025 r., zgodnie z art. 6 ust. 2 i 5 Umowy.

Można wskazać cztery powody uzasadniające takie przedłużenie. Po pierwsze, na podstawie wyników monitorowania Umowy można stwierdzić, że przynosi ona korzyści dla handlu po stronie zarówno UE, jak i Mołdawii. Również rozwój usług transportu drogowego okazał się korzystny dla przewoźników drogowych obu Stron. Nie ma zatem żadnego powodu, by nie przedłużyć obowiązywania Umowy, która – nawet jeśli została opracowana przede wszystkim po to, by pomóc gospodarce Mołdawii w kontekście zbrojnej napaści Rosji na Ukrainę – przyniosła również realne korzyści UE. Po drugie, Umowa umożliwiła Mołdawii rozpoczęcie procesu przekierowywania swojej wymiany handlowej z kierunków wschodnich na Unię Europejską, przyczyniając się tym samym do stopniowej integracji mołdawskiej gospodarki z gospodarką krajów Zachodu. Wraz z podobną umową o transporcie drogowym podpisaną z Ukrainą Umowa ułatwiła również eksport ukraińskich towarów, przyczyniając się do skutecznego funkcjonowania korytarzy solidarnościowych UE i podtrzymania dwóch gospodarek, które UE zobowiązała się wspierać w perspektywie krótko- i długoterminowej. Elementy te, które w obecnej sytuacji geopolitycznej mają również wyraźną wymowę polityczną, należy wspierać i potwierdzić w ramach proponowanego przedłużenia obowiązywania Umowy. Po trzecie, Umowę należy również postrzegać jako element ułatwiający w stosownym czasie odbudowę Ukrainy, po ustaniu zbrojnej agresji Rosji wobec tego kraju. Po czwarte, UE jest silnie zaangażowana w międzynarodową platformę wsparcia dla Mołdawii, w związku z czym każdy krok, który można by interpretować jako wycofanie wsparcia już udzielonego Mołdawii, mógłby stanowić negatywny sygnał i postawić UE w niespójnej i ewentualnie sprzecznej wewnętrznie sytuacji, zarówno wewnętrznie, jak i zewnętrznie w kontekście tej platformy.

Przedłużenie obowiązywania Umowy do dnia 31 grudnia 2025 r. jest konieczne, gdyż warunki uzasadniające zawarcie pierwotnej Umowy w dalszym ciągu istnieją i prawdopodobnie utrzymają się jeszcze przez pewien czas. Rosyjska agresja wobec Ukrainy nasila się i większość obserwatorów nie przewiduje jej zakończenia w najbliższej przyszłości. Oznacza to również, że możliwości transportu morskiego przy wykorzystaniu portów na wybrzeżu Morza Czarnego, które mogłyby stanowić dla Mołdawii alternatywne trasy tranzytowe jej eksportu, pozostają bardzo ograniczone. Porozumienie w sprawie eksportu zboża przez Morze Czarne, osiągnięte przy udziale ONZ, stanowi jedynie połowiczne

rozwiązanie. Przedłużenie obowiązywania tej inicjatywy jest samo w sobie niepewne, poza tym obecnie jest ona ograniczona wyłącznie do zbóż. Operacje wojskowe prowadzone w pobliżu wschodniej granicy Mołdawii oraz związane z tym zniszczenie infrastruktury transportowej na powiązanych obszarach, które w przeszłości były obszarami tranzytowymi dla eksportu Mołdawii, będą w przewidywalnej przyszłości nadal stanowić czynnik ograniczający, utrudniający dostęp Mołdawii do jej tradycyjnych rynków.

2.6. Umowa o transporcie drogowym między UE a Ukrainą

Komisja przedłoży wkrótce wniosek dotyczący decyzji Rady określającej stanowisko Unii w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów, podpisanej w Lyonie w dniu 29 czerwca 2022 r.[2] Z powyższych względów, a w szczególności z uwagi na rolę, jaką Mołdawia odgrywa w kontekście korytarzy solidarnościowych, oraz istnienie umowy o transporcie drogowym między Ukrainą i Mołdawią, Komisja jest zdania, że koniec okresu obowiązywania umowy z Ukrainą powinien przypadać tego samego dnia jak w przypadku umowy z Mołdawią, tj. 31 grudnia 2025 r.

3. STANOWISKO, JAKIE NALEŻY ZAJĄĆ W IMIENIU UNII

Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii, powinno zatem polegać na poparciu przyjęcia projektu decyzji Wspólnego Komitetu załączonego do niniejszego wniosku.

4. PODSTAWA PRAWNA

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji Rady ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”.

Wspólny Komitet jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie Umowy między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów.

Decyzja, która ma zostać przyjęta przez Wspólny Komitet, stanowi akt mający skutki prawne. Planowany akt dotyczący przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 6 ust. 5 i 6 Umowy. Planowany akt dotyczący przedłużenia okresu obowiązywania Umowy będzie również wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 6 ust. 2 i 5 Umowy.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych Umowy. W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji Rady jest art. 218 ust. 9 TFUE.

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy

[2] Dz.U. L 179 z 6.7.2022, s. 1.

składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Główny cel i treść planowanego aktu dotyczą transportu drogowego.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 91 TFUE.

5. PUBLIKACJA PLANOWANEGO AKTU

Po przyjęciu decyzji przez Wspólny Komitet należy ją opublikować w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

2022/0386 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz przedłużenia obowiązywania Umowy

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 91 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Umowa między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów[3] („Umowa”) została podpisana przez Unię i jest tymczasowo stosowana od dnia 29 czerwca 2022 r.

(2) W art. 6 ust. 1 Umowy ustanowiono Wspólny Komitet, który nadzoruje i monitoruje stosowanie i wykonywanie Umowy oraz prowadzi okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów.

(3) Wspólny komitet musi przyjąć regulamin wewnętrzny.

(4) Jak określono w art. 5 ust. 1 Umowy, Umowę stosuje się do dnia 31 marca 2023 r. Wspólny Komitet należy jednak zwołać nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy w celu oceny potrzeby przedłużenia obowiązywania Umowy i podjęcia w tej sprawie stosownej decyzji.

(5) Aby zarówno Unia Europejska, jak i Republika Mołdawii mogły nadal odnosić korzyści z Umowy, należy przedłużyć jej obowiązywanie do dnia 31 grudnia 2025 r.

(6) Właściwe wykonywanie Umowy wymaga przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu.

(7) W związku z tym na posiedzeniu w dniu 15 grudnia 2022 r. Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję w sprawie przyjęcia regulaminu wewnętrznego oraz w sprawie potrzeby przedłużenia okresu obowiązywania Umowy, dotyczącą również długości tego okresu.

(8) Należy zatem określić stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu w odniesieniu do przyjęcia regulaminu wewnętrznego i przedłużenia obowiązywania Umowy, gdyż stosowna decyzja będzie wiążąca dla Unii,

[3] Dz.U. L 181 z 7.7.2022, s. 4.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Podstawę stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy art. 6 Umowy między Unią Europejską a Republiką Mołdawii w sprawie transportu drogowego towarów („Umowa”) w odniesieniu do przyjęcia regulaminu wewnętrznego tego komitetu oraz przedłużenia okresu obowiązywania Umowy, w tym długości tego okresu, stanowi projekt decyzji Wspólnego Komitetu załączony do niniejszej decyzji.

Przedstawiciele Unii we Wspólnym Komitecie mogą, bez konieczności przyjmowania przez Radę kolejnej decyzji, uzgodnić niewielkie zmiany w projekcie decyzji Wspólnego Komitetu.

Artykuł 2

Decyzja Wspólnego Komitetu zostaje opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący