



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 6.4.2022
COM(2022) 167 final

Recomandare de

DECIZIE A CONSILIULUI

**de autorizare a deschiderii negocierilor referitoare la un acord privind transportul
rutier de mărfuri între Uniunea Europeană și Ucraina**

EXPUNERE DE MOTIVE

1. Contextul recomandării

Comisia recomandă Consiliului să autorizeze deschiderea negocierilor pentru un acord pe durată limitată privind transportul rutier de mărfuri între Uniune și Ucraina (denumit în continuare „acordul”) pentru a aborda repercusiunile agresiunii militare neprovocate și nejustificate a Rusiei împotriva Ucrainei și pentru a desemna Comisia drept negociator al Uniunii. Directivele de negociere sunt, de asemenea, anexate la recomandare.

2. Context

Transportul rutier de mărfuri între Uniune și Ucraina este în prezent reglementat în mare măsură de o serie de acorduri bilaterale privind transportul între statele membre ale UE și Ucraina. Aceste acorduri impun operatorilor de transport rutier de mărfuri din ambele părți un regim de cote în ceea ce privește tranzitul și comerțul bilateral. Conform unui studiu realizat în 2014¹, un total de 560 680 de cote au fost acordate Ucrainei pe bază bilaterală de către cele 25 de state membre cu care Ucraina avea acorduri bilaterale privind transportul rutier la momentul respectiv. În 2019, numărul acestora a fost ușor mai scăzut (552 875 de cote, dintre care 1 750 de cote multiple). Cotele necesită în mod regulat anumite valori ale emisiilor Euro.

Pe lângă autorizațiile de transport care se bazează pe acordurile bilaterale menționate anterior, Forumul Internațional al Transporturilor (FIT) gestionează un sistem de cote multilaterale care prevede licențe multilaterale pentru transportul rutier internațional de mărfuri efectuat de întreprinderi de transport stabilite într-un stat membru al Conferinței Europene a Miniștrilor Transporturilor (CEMT). Aceste licențe se aplică transportului de mărfuri între țările membre ale CEMT sau în tranzit pe teritoriul uneia sau mai multora dintre aceste țări. Cu toate acestea, numărul de cote din cadrul sistemului CEMT este destul de scăzut în comparație cu cotele eliberate în temeiul acordurilor bilaterale (deși comparația nu este riguroasă, întrucât cotele CEMT se referă la licențele anuale, în timp ce acordurile bilaterale în cauză privesc autorizațiile de transport pentru „o singură călătorie”). În 2022, operatorilor ucraineni le-au fost atribuite 4 000 de licențe anuale.

În 2006, Ucraina a aderat la Acordul european privind activitatea echipajelor vehiculelor care efectuează transporturi rutiere internaționale (AETR)², la care toate statele membre ale UE sunt, de asemenea, părți contractante. În consecință, operatorii ucraineni care transportă mărfuri pe teritoriul Uniunii trebuie să respecte aceleași perioade de conducere, pauze și perioade de repaus ca și cele care se aplică în Uniune în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 561/2006³.

¹ *Study on the economic impact of an agreement between the EU and the Ukraine* (Studiu privind impactul economic al unui acord între UE și Ucraina) elaborat de ICF, TRT și DIW Econ, Raport final, 14 octombrie 2014.

² Semnat la Geneva, 1 iulie 1970.

³ Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind armonizarea anumitor dispoziții ale legislației sociale în domeniul transporturilor rutiere, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 3821/85 și (CE) nr. 2135/98 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 3820/85 al Consiliului.

Având în vedere agresiunea militară întreprinsă de Rusia împotriva Ucrainei, situația transporturilor a devenit foarte dificilă pentru această țară. Rutele de transport importante pentru transportul de mărfuri prin Marea Neagră sunt blocate sau au fost distruse de forțele militare ruse, iar spațiul aerian ucrainean este închis pentru transportul civil. Rețeaua feroviară este în prezent prioritară pentru transportul de călători și refugiați și rămâne foarte vulnerabilă la bombardamentele ruse.

Prin urmare, pentru a ajuta economia ucraineană aflată în condiții extrem de dificile, este oportun să se încheie de urgență un acord între Uniune și Ucraina care va dura atât timp cât persistă impactul grav al războiului asupra infrastructurilor și operațiunilor de transport și prin care rețeaua feroviară tensionată și vulnerabilă, spațiul aerian civil blocat și porturile de la Marea Neagră blocate să poată fi înlocuite, în cea mai mare măsură posibilă, cu alternative îmbunătățite de transport rutier pentru transportul de mărfuri între UE și Ucraina. Acest aspect este foarte important pentru comerțul cu cereale, combustibil, produse alimentare și alte mărfuri, care trebuie abordat de urgență, pentru a reduce insecuritatea alimentară în Ucraina și pentru a evita exacerbarea fluxurilor de refugiați. Acordul va include, de asemenea, clauze privind recunoașterea permiselor de conducere și a certificatelor de competență profesională pentru conducătorii auto ucraineni care transportă mărfuri către UE. Acordul se va aplica teritoriului Ucrainei controlat de guvernul legitim al Ucrainei și recunoscut astfel de Uniunea Europeană.

Încheierea unui astfel de acord este în interesul Uniunii, nu numai pentru că Uniunea este interesată de stabilizarea statului și a economiei ucrainene, ci și pentru că Ucraina este un furnizor important de produse, cum ar fi cerealele și alte produse alimentare și pentru că operatorii de transport rutier din UE vor obține drepturi reciproce de transport către teritoriul Ucrainei.

3. Coerența cu alte politici ale Uniunii

Acest acord este în concordanță cu politica actuală a UE în materie de relații externe cu Ucraina. Guvernul Ucrainei a solicitat un astfel de acord ca măsură urgentă.

Încheierea unui acord privind transportul rutier de mărfuri cu Ucraina ar fi, de asemenea, în conformitate cu Acordul de asociere semnat la 27 iunie 2014 între Uniune și Ucraina, întrucât acesta prevede la articolul 136 posibile viitoare acorduri speciale privind transportul rutier în vederea asigurării unei dezvoltări coordonate și a liberalizării progresive a transporturilor între părți.

4. Temei juridic, subsidiaritate și proporționalitate

• **Temei juridic**

Temeiul juridic procedural pentru o decizie de autorizare a deschiderii negocierilor unui acord între Uniune și o țară terță și de adresare a directivelor către negociator este articolul 218 alineatele (3) și (4) din TFUE.

• **Competența Uniunii**

La articolul 216 alineatul (1), TFEU prevede următoarele:

„Uniunea poate încheia acorduri cu una sau mai multe țări terțe sau organizații internaționale, în cazul în care se prevede astfel în tratate sau în cazul în care încheierea unui

acord fie este necesară pentru realizarea, în cadrul politicilor Uniunii, a unuia dintre obiectivele stabilite prin tratate, fie este prevăzută printr-un act juridic obligatoriu al Uniunii, fie poate influența normele comune ori poate modifica domeniul de aplicare a acestora.”

Acest acord intră sub incidența politicii Uniunii în domeniul transporturilor și este necesar pentru realizarea unuia dintre obiectivele menționate în tratate, și anume „contribuția la un comerț liber și echitabil”, iar încheierea sa este prevăzută la articolul 136 din Acordul de asociere cu Ucraina.

De asemenea, încheierea de acorduri internaționale privind transportul rutier de mărfuri este prevăzută în mod explicit într-un act legislativ al Uniunii.

În special, articolul 1 din Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind normele comune pentru accesul la piața transportului rutier internațional de mărfuri, stabilește la alineatele (2) și (3) următoarele:

„(2) În cazul transporturilor dinspre un stat membru către o țară terță și invers, prezentul regulament se aplică secțiunii deplasării efectuate pe teritoriul oricărui stat membru tranzitat. Prezentul regulament nu se aplică acelei secțiuni a deplasării care se efectuează pe teritoriul statului membru de încărcare sau descărcare, înainte de încheierea acordului necesar între Comunitate și țara terță respectivă.

„(3) Până la încheierea acordurilor menționate la alineatul (2), prezentul regulament nu aduce atingere:

(a) dispozițiilor privind transporturile dintr-un stat membru către o țară terță și invers, incluse în acordurile bilaterale încheiate de statele membre cu respectivele țări terțe;

(b) dispozițiilor privind transporturile dintr-un stat membru către o țară terță și invers, incluse în acordurile bilaterale încheiate între statele membre care, fie în temeiul unor autorizații bilaterale, fie în temeiul unor acorduri de liberalizare, permit încărcarea și descărcarea într-un stat membru de către operatorii de transport rutier de mărfuri care nu sunt stabiliți în acel stat membru.”

În plus, încheierea sa poate influența normele comune ori poate modifica domeniul de aplicare al acestora, astfel cum a fost stabilit în jurisprudența CEJ. În special, la punctul 201 din Avizul 2/15 din 16 mai 2017⁴, Curtea a precizat următoarele:

„201 Astfel cum Curtea a constatat deja, atunci când un acord între Uniune și un stat terț prevede aplicarea, în privința relațiilor internaționale vizate de acest acord, a unor norme care se vor suprapune în mare măsură cu normele comune ale Uniunii aplicabile situațiilor intracomunitare, trebuie să se considere că acest acord poate să aducă atingere sau să modifice domeniul de aplicare al acestor norme comune. Astfel, în pofida inexistenței unei contradicții cu respectivele norme comune, se poate aduce atingere sensului, domeniului de aplicare și eficacității acestora [a se vedea printre altele Avizul 1/03 (Noua Convenție de la Lugano) din 7 februarie 2006, EU:C:2006:81, punctele 143 și 151-153; Avizul 1/13 (Aderarea unor state terțe la Convenția de la Haga) din 14 octombrie 2014, EU:C:2014:2303, punctele 84-90;

⁴

ECLI:UE:C:2017:376.

precum și Hotărârea din 26 noiembrie 2014, Green Network, C-66/13, EU:C:2014:2399, punctele 48 și 49].”

Accesul pe piață prevăzut în prezenta recomandare se suprapune, cu siguranță, cu dispozițiile privind accesul pe piață adoptate de Uniune în ceea ce privește transportul rutier internațional de mărfuri menționate mai sus.

Având în vedere cele de mai sus, Uniunea are competență externă exclusivă în temeiul articolului 3 alineatul (2) din TFUE pentru a încheia acordul preconizat.

- **Obligația Comisiei privind consultarea**

Având în vedere hotărârea Curții de Justiție din 16 iulie 2015 în cauza C-425/13⁵, care clarifică rolurile diferitelor instituții în scopul aplicării articolului 218 alineatele (2) și (4) din TFUE în conformitate cu principiile echilibrului instituțional și cooperării loiale prevăzute la articolul 13 alineatul (2) din TUE, este necesar să se reflecte aceste clarificări.

Este oportun ca Comisia să furnizeze Consiliului și comitetului special desemnat de acesta toate informațiile necesare pentru ca acestea să monitorizeze evoluția negocierilor, cum ar fi, în special, obiectivele generale anunțate și pozițiile adoptate de celelalte părți pe parcursul negocierilor. Comisia va raporta în scris Consiliului și comitetului special desemnat de acesta cu privire la rezultatul negocierilor într-un mod care să permită Consiliului să își exercite prerogativele instituționale.

Pentru a se conforma obligației de respectare a echilibrului instituțional prevăzută la articolul 13 alineatul (2) din TUE și obligația prevăzută la articolul 218 alineatul (10) din TFUE, Comisia va informa Parlamentul European în aceeași măsură.

- **Proportionalitate**

Recomandarea respectă principiul proporționalității din următorul motiv:

Acordul preconizat este cel mai eficient instrument de consolidare a relațiilor dintre UE și Ucraina în domeniul transportului rutier, deoarece elimină necesitatea cotelor în acordurile bilaterale dintre statele membre și Ucraina.

Acordul propus nu va impune nicio sarcină administrativă sau financiară suplimentară nici autorităților statelor membre, nici industriei, în comparație cu situația actuală. Dimpotrivă, acordul ar trebui să reducă sarcina administrativă atât pentru industrie, cât și pentru statele membre. În plus, acordul va elimina nevoia de autorizații de transport pentru operatorii de transport rutier din UE pentru categoriile indicate de drepturi de transport (tranzit și drepturi bilaterale), ceea ce va reduce sarcina administrativă pentru industria transporturilor din UE.

5. Implicațiile bugetare

Recomandarea nu are implicații asupra bugetului Uniunii.

6. Alte elemente

- **Explicație detaliată cu privire la dispozițiile specifice ale recomandării**

Decizia Consiliului va autoriza deschiderea negocierilor pentru un acord pe durată limitată privind transportul rutier de mărfuri între Uniune și Ucraina pentru a aborda repercusiunile agresiunii militare neprovocate și nejustificate a Rusiei împotriva Ucrainei și va desemna

⁵ ECLI:EU:C:2015:483.

Comisia drept negociator al Uniunii. Directivele de negociere anexate la decizie oferă o descriere generală a domeniului de aplicare al acordului preconizat.

DECIZIE A CONSILIULUI

de autorizare a deschiderii negocierilor referitoare la un acord privind transportul rutier de mărfuri între Uniunea Europeană și Ucraina

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 218 alineatele (3) și (4),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Ar trebui deschise negocieri în vederea încheierii unui acord între Uniune și Ucraina privind transportul rutier de mărfuri. Este oportun ca acordul să se aplice atât timp cât persistă impactul grav al agresiunii neprovocate și nejustificate a Rusiei împotriva Ucrainei asupra infrastructurilor și operațiunilor de transport.
- (2) Comisia ar trebui să fie desemnată drept negociator.
- (3) Negocierile ar trebui desfășurate de Comisie, în consultare cu [a se completa de către Consiliu numele comitetului special],

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Comisia este autorizată să negocieze, în numele Uniunii, un acord între Uniunea Europeană și Ucraina privind transportul rutier de mărfuri.

Articolul 2

Directivele de negociere sunt prevăzute în anexă.

Articolul 3

Negocierile se desfășoară în consultare cu [a se completa de către Consiliu numele comitetului special].

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*