



Bruxelles, den 6.4.2022
COM(2022) 168 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

**om indledning af forhandlinger om en aftale om vejgodstransport mellem Den
Europæiske Union og Republikken Moldova**

BEGRUNDELSE

1. Baggrund for henstillingen

Kommissionen henstiller hermed, at Rådet bemyndiger indledningen af forhandlinger om en tidsbegrænset aftale om vejgodstransport mellem Unionen og Moldova (i det følgende benævnt "aftalen") for at afbøde virkningerne af Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine og udpeger Kommissionen som Unionens forhandler. Forhandlingsdirektiverne er også knyttet som bilag til henstillingen.

2. Baggrund

Vejgodstransporten mellem Unionen og Moldova reguleres i øjeblikket i vid udstrækning af et antal bilaterale transportaftaler mellem EU-medlemsstaterne og Moldova. Ved disse aftaler er der fastsat kvoteordninger for transportvirksomheder fra begge sider vedrørende transit og bilateral handel. Ifølge oplysninger fra Moldovas nationale agentur for vejtransport har Estland, Litauen, Letland, Polen, Slovakiet, Ungarn og Slovenien i alt tildelt Moldova 15 000 kvoter. Heraf er 14 320 transitskoter eller bilaterale kvoter, og 680 er universelle kvoter. Af alle de kvoter, som disse lande har tildelt Moldova for 2022, var der pr. 17. marts 2022 kun 8 647 kvoter (blot ca. 60 % af det samlede antal) tilbage.

Sideløbende med de tilladelser, der er baseret på ovenstående bilaterale aftaler, opererer Det Internationale Transportforum (ITF) med et multilateralt kvotesystem med multilaterale licenser for vejgodstransport, som udføres af transportvirksomheder etableret i et land, der er medlem af Den Europæiske Transportministerkonference (CEMT). Licenserne anvendes ved transport af gods mellem CEMT-medlemslande eller i transit gennem et eller flere af disse landes område. Antallet af kvoter inden for CEMT-systemet er dog ret lavt i forhold til antallet af kvoter, der udstedes inden for rammerne af de bilaterale aftaler (selv om sammenligningen ikke er stringent, da CEMT-kvoterne vedrører årlige licenser, mens de pågældende bilaterale aftaler vedrører tilladelser til enkelte kørsler). I 2022 blev der tildelt 1 430 årlige licenser og 1 752 kortfristede licenser til moldoviske operatører.

Moldova er part i overenskomsten om arbejde, der udføres af det kørende personale i international vejtransport (AETR)¹, hvori alle EU-medlemsstater også er kontraherende parter. Som følge heraf skal moldoviske operatører, som udfører godstransport på Unionens område overholde samme køretid, pauser og hviletid som dem, der gælder i Unionen i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 561/2006².

I betragtning af Ruslands militære aggression mod Ukraine er transportsituationen blevet meget vanskelig for Moldova. Krigen i Ukraine tvinger moldoviske vejtransportvirksomheder til at søge alternative ruter for at undgå transit gennem Ukraines område, hvilket hidtil har været den eneste måde, hvorpå de kunne nå tredjelandsmarkeder øst for Ukraine. Moldoviske transportvirksomheder har imidlertid ikke tilstrækkelige tilladelser til den nødvendige transit gennem de medlemsstater, hvorigennem en sådan transit ville være påkrævet. Dette bringer

¹ Undertegnet i Genève den 1. juli 1970.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85.

opfyldelsen af langfristede kontrakter om levering af varer (særlig landbrugsprodukter) med deres handelspartnere i ovennævnte lande i fare. Der er også et stigende behov for bilaterale transportaktiviteter mellem Moldova og EU, som ikke kan dækkes af de nuværende tilladelser. En udvidelse af transportrettighederne for moldoviske transportvirksomheder og tildeling af gensidige rettigheder til EU-transportvirksomheder kunne også gøre det muligt for EU at eksportere flere varer til Moldova og er derfor også i EU's interesse. Samtidig kan det blive nødvendigt for Moldova yderligere at justere sit økonomiske mønster og sit transportmønster som reaktion på krigen virkning på de internationale markeder.

For at hjælpe den moldoviske økonomi, som er i store vanskeligheder, samtidig med at landet allerede midlertidigt har taget imod over 350 000 flygtninge fra Ukraine, som rejser videre til andre lande, bør der derfor hurtigst muligt indgås en aftale mellem Unionen og Moldova, hvormed de spærrede transitruter gennem Ukraine bedst muligt kan erstattes med forbedrede alternativer med vejtransport gennem EU og den bilaterale vejtransport mellem Moldova og EU kan forbedres. En sådan aftale bør være, så længe krigen fortsat har alvorlige virkninger på transportaktiviteterne og Ukraines transportinfrastruktur.

Aftalen er også i EU's interesse, da EU har en interesse i, at den moldoviske økonomi stabiliseres, også i betragtning af den kendsgerning, at landet må håndtere en tilstrømning af mennesker, som flygter fra krigen, og en interesse i at afbøde virkningen af den russiske aggression på sikkerhedssituationen i EU og ved EU's grænser. Desuden vil transportvirksomheder i EU opnå de samme transportrettigheder som dem, der tildeles moldoviske transportvirksomheder, hvilket vil være til gavn for EU's økonomi.

I artikel 80, litra c), i associeringsaftalen opfordres der til bestræbelser på at styrke de vigtigste transportforbindelser mellem EU og Moldova, og i artikel 82 opfordres der til samarbejde med henblik på at forbedre passager- og godsbefordringen og gøre transportstrømmene mellem Republikken Moldova, EU og tredjelande i regionen mere flydende ved at fjerne administrative, tekniske og andre hindringer.

3. Sammenhæng med Unionens politik på andre områder

Aftalen er i overensstemmelse med EU's gældende politik for eksterne forbindelser med Moldova. Moldovas regering har anmodet om aftalen som en hasteforanstaltning. En sådan aftale vil desuden supplere EU's støtte, som blev tildelt Moldova i marts 2022 for at hjælpe de moldoviske myndigheder med at yde bistand til mennesker på flugt fra den russiske invasion af Ukraine. Indgåelsen af en tidsbegrænset aftale om vejgodstransport med Moldova, som skal anvendes, så længe krigen i Ukraine skaber vanskelige transportforhold, vil også være i overensstemmelse med den associeringsaftale mellem Unionen og Moldova, som blev undertegnet den 27. juni 2014³.

4. Retsgrundlag, nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet

• **Retsgrundlag**

Det proceduremæssige retsgrundlag for en afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Unionen og et tredjeland og om udstedelse af direktiver til forhandleren er artikel 218, stk. 3 og 4, i TEUF.

• **Unionens kompetence**

I artikel 216, stk. 1, i TEUF fastsættes:

³ EUT L 260 af 30.8.2014, s. 4.

"Unionen kan indgå en aftale med et eller flere tredjelande eller en eller flere internationale organisationer, når der i traktaterne er fastsat bestemmelser herom, eller når indgåelsen af en aftale enten er nødvendig for i forbindelse med Unionens politikker at nå et af de mål, der er fastlagt i traktaterne, eller er foreskrevet i en juridisk bindende EU-retsakt eller kan berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde."

Denne aftale henhører under Unionens transportpolitik og er nødvendig for at nå et af de mål, der er fastlagt i traktaterne, nemlig at "bidrage til fri og fair handel".

Desuden har indgåelsen af internationale aftaler om vejgodstransport udtrykkelig hjemmel i en lovgivningsmæssig EU-retsakt.

Særlig fastsættes følgende i artikel 1, stk. 2 og 3, til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1072/2009 af 21. oktober 2009 om fælles regler for adgang til markedet for international godskørsel:

"2. I forbindelse med transport fra en medlemsstat til et tredjeland og omvendt finder denne forordning anvendelse på den strækning, der under transit tilbagelægges på enhver medlemsstats område. Den finder ikke anvendelse på den strækning, der tilbagelægges på den medlemsstats område, hvor læsning eller aflæsning finder sted, før den nødvendige aftale mellem Fællesskabet og det pågældende tredjeland er indgået.

3. Indtil der er indgået aftaler, jf. stk. 2, berører denne forordning ikke:

a) bestemmelser vedrørende den transport fra en medlemsstat til et tredjeland og omvendt, som henhører under bilaterale aftaler mellem en medlemsstat og de pågældende tredjelande

b) bestemmelser vedrørende den transport fra en medlemsstat til et tredjeland og omvendt, som henhører under bilaterale aftaler mellem medlemsstater, og som enten i form af bilaterale tilladelser eller i form af en ordning med fri erhvervsudøvelse tillader, at læsning og aflæsning i en medlemsstat foretages af transportvirksomheder, der ikke er etableret i den pågældende medlemsstat."

Desuden fastsættes det i artikel 82 i associeringsaftalen mellem Unionen og Moldova, at samarbejdet mellem de to parter sigter mod at forbedre passager- og godsbefordringen og gøre transportstrømmene mellem Unionen og Republikken Moldova mere flydende.

Desuden kan indgåelsen *berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde*, som etableret ved EU-Domstolens retspraksis. Særlig fastslog Domstolen i præmis 201 i sin udtalelse 2/15 af 16. maj 2017⁴ følgende:

"201 Således som Domstolen allerede har fastslået, skal en aftale mellem Unionen og et tredjeland, når den fastsætter, at regler, der i vid udstrækning overlapper de fælles EU-retlige regler, som finder anvendelse på fællesskabssituationer, skal finde anvendelse på de i aftalen omhandlede internationale forbindelser, anses for at kunne berøre eller ændre rækkevidden af disse fælles regler. Selv om de nævnte regler ikke

⁴ ECLI:EU:C:2017:376.

strider mod de nævnte fælles regler, kan der nemlig være en indvirkning på indholdet, rækkevidden og

den effektive virkning heraf (jf. bl.a. udtalelse 1/03 (den nye Luganokonvention) af 7.2.2006,

EU:C:2006:81, præmis 143 og 151-153, udtalelse 1/13 (tredjelandes tiltrædelse af Haagerkonventionen)

af 14.10.2014, EU:C:2014:2303, præmis 84-90, og dom af 26.11.2014, Green Network, C-66/13,

EU:C:2014:2399, præmis 48 og 49). "

Den markedsadgang, der påtænkes med denne henstilling, overlapper uden tvivl ovenstående bestemmelser om markedsadgang, som Unionen har vedtaget vedrørende vejgodstransport.

I betragtning af ovenstående har Unionen i henhold til artikel 3, stk. 2, i TEUF eksklusiv ekstern kompetence til at indgå den påtænkte aftale.

I det omfang de eksisterende bilaterale aftaler ikke erstattes af den påtænkte aftale, kan de fortsat anvendes inden for rammerne af den påtænkte aftale. Når den påtænkte aftale udløber, kan de eksisterende bilaterale aftaler igen anvendes uafhængigt, medmindre og indtil Unionen indgår en anden aftale med Moldova inden for vejtransport.

- **Kommissionens forpligtelse til at gennemføre høringer**

Under hensyntagen til Domstolens dom af 16. juli 2015 i sag C-425/13⁵ om præcisering af de forskellige institutioners rolle med henblik på anvendelsen af artikel 218, stk. 2 og 4, i TEUF i overensstemmelse med principperne om institutionel ligevægt og gensidigt loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 13, stk. 2, i TEU, bør aftalen afspejle disse præciseringer.

Kommissionen bør give Rådet og det af Rådet udpegede særlige udvalg alle de oplysninger, der er nødvendige, for at de kan følge forhandlingernes forløb, herunder navnlig de annoncerede retningslinjer og de positioner, som de andre parter fremsætter under hele forhandlingsforløbet. Kommissionen rapporterer skriftligt til Rådet og det af Rådet udpegede særlige udvalg om resultatet af forhandlingerne på en måde, som gør det muligt for Rådet af udøve sine institutionelle beføjelser.

For at opfylde forpligtelsen til at respektere den institutionelle ligevægt i artikel 13, stk. 2, i TEU og den forpligtelse, der er fastsat i artikel 218, stk. 10, i TEUF, vil Kommissionen underrette Europa-Parlamentet i samme omfang.

- **Proportionalitetsprincippet**

Henstillingen er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grunde:

Den påtænkte aftale er det mest effektive middel til at forbedre vejtransportforbindelserne mellem EU og Moldova, da den fjerner behovet for kvoter i bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne og Moldova, for så vidt angår transit.

Den foreslåede aftale medfører ikke nogen yderligere administrativ eller økonomisk byrde for hverken medlemsstaternes myndigheder eller erhvervslivet. Den bør derimod mindske den

⁵ ECLI:EU:C:2015:483.

administrative byrde for både erhvervslivet og medlemsstaterne, da EU-operatører takket være gensidige rettigheder (transitrettigheder og rettigheder vedrørende bilateral international transport) for moldoviske transportvirksomheder og EU-transportvirksomheder ikke har behov for tilladelser, hvilket vil mindske den administrative byrde for EU's transportbranche.

5. Virkninger for budgettet

Henstillingen har ingen virkninger for Unionens budget.

6. Andre forhold

• **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i henstillingen**

Ved Rådets afgørelse bemyndiges indledningen af forhandlinger om en aftale om vejgodstransport mellem Unionen og Moldova for at afbøde virkningerne af Ruslands aggression mod Ukraine, og Kommissionen udpeges som Unionens forhandler. I forhandlingsdirektiverne, der er knyttet som bilag til afgørelsen, gives en bred beskrivelse af den påtænkte aftales anvendelsesområde.

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om indledning af forhandlinger om en aftale om vejgodstransport mellem Den Europæiske Union og Republikken Moldova

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Der bør indledes forhandlinger med henblik på at indgå en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Moldova om vejgodstransport. Aftalen bør finde anvendelse, så længe Ruslands aggression mod Ukraine fortsat har alvorlige virkninger på transportaktiviteterne og Ukraines transportinfrastruktur.
- (2) Kommissionen bør udpeges som forhandler.
- (3) Kommissionen fører forhandlingerne i samråd med [navnet på det særlige udvalg indsættes af Rådet].

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Kommissionen bemyndiges herved til at føre forhandlinger på Unionens vegne om en aftale mellem Den Europæiske Union og Republikken Moldova om vejgodstransport.

Artikel 2

Forhandlingsdirektiverne er fastsat i bilaget.

Artikel 3

Forhandlingerne føres i samråd med [navnet på det særlige udvalg indsættes af Rådet].

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*