

Bruxelles, 21. listopada 2022.
(OR. en)

13697/22

Međuinstitucijski predmet:
2022/0342(NLE)

TRANS 652
COWEB 121
ELARG 88
FIN 1135

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	21. listopada 2022.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2022) 538 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA u pogledu izmjene financijskih pravila Prometne zajednice

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 538 final.

Priloženo: COM(2022) 538 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.10.2022.
COM(2022) 538 final

2022/0342 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

u pogledu izmjene finansijskih pravila Prometne zajednice

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije u Regionalnom upravljačkom odboru uspostavljenom na temelju Ugovora o osnivanju Prometne zajednice (dalje u tekstu „Ugovor”) u pogledu revizije financijskih pravila i postupaka primjenjivih na Prometnu zajednicu.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Ugovor o osnivanju Prometne zajednice

Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Republika Sjeverna Makedonija, Kosovo* (dalje u tekstu „Kosovo”), Crna Gora i Republika Srbija ratificirale su Ugovor 1. svibnja 2019. Europska unija stranka je Ugovora te je 4. ožujka 2019. donijela Odluku Vijeća o sklapanju Ugovora o osnivanju prometne zajednice,¹ koja je stupila na snagu 1. svibnja 2019.

2.2. Regionalni upravljački odbor

Regionalni upravljački odbor osnovan je člankom 24. Ugovora i odgovoran je za upravljanje tim ugovorom te osigurava njegovu pravilnu provedbu. U tu će svrhu davati preporuke i donositi odluke u slučajevima koji su predviđeni Ugovorom. Konkretno, Regionalni upravljački odbor:

- (a) priprema rad Vijeća ministara;
- (b) odlučuje o uspostavi tehničkih odbora;
- (c) daje preporuke i donosi odluke u skladu s Ugovorom;
- (d) kad je riječ o novodonesenim aktima EU-a, poduzima odgovarajuće radnje, konkretno revidira Prilog I. Ugovoru;
- (e) nakon savjetovanja s Vijećem ministara imenuje direktora Stalnog tajništva;
- (f) može imenovati jednog zamjenika direktora Stalnog tajništva ili više njih;
- (g) utvrđuje pravila Stalnog tajništva;
- (h) može odlukom preispitati razinu proračunskih doprinosa;
- (i) donosi godišnji proračun Ugovora;
- (j) donosi odluku o postupku izvršenja proračuna, iskazivanja računa i njihova revidiranja te inspekcijaskog nadzora;

*

Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

¹

Odluka Vijeća (EU) 2019/392 od 4. ožujka 2019. o sklapanju, u ime Europske unije, Ugovora o osnivanju Prometne zajednice, SL L 71, 13.3.2019., str. 1.–4.

(k) donosi odluke u slučaju sporova među ugovornim strankama;

(l) donosi opća načela kad je riječ o pristupu dokumentima koji su u posjedu tijela osnovanih Ugovorom ili na temelju njega;

(m) donosi godišnja izvješća o provedbi sveobuhvatne mreže na uvid Vijeću ministara;

(n) kad je riječ o određenim aktima Unije, utvrđuje rokove i načine prenošenja u strankama iz jugoistočne Europe.

Regionalni upravljački odbor sastoji se od po jednog predstavnika i jednog zamjenika predstavnika svake ugovorne stranke. Sve države članice EU-a mogu sudjelovati kao promatrači. Regionalni upravljački odbor djeluje jednoglasno.

2.3. Predviđeni akt Regionalnog upravljačkog odbora

Nacrt odluke Vijeća odnosi se na donošenje odluke u Regionalnom upravljačkom odboru u pogledu reviziji financijskih pravila i revizijskih postupaka koji se primjenjuju na Prometnu zajednicu. Važeća financijska pravila i revizijski postupci koji se primjenjuju na Prometnu zajednicu doneseni su 2020. Predviđena odluka postat će pravno obvezujuća za stranke na temelju članka 25. stavka 1. Ugovora.

Proračun i financijska pravila

Doprinos proračunu Prometne zajednice utvrđen je u Prilogu V. Ugovoru. Udio Unije iznosi 80 % proračuna, dok preostalih 20 % osiguravaju stranke zapadnog Balkana.

Izmjenama unutarnjih financijskih pravila riješit će se određena ograničenja koja utječu na rad Stalnog tajništva. Izmjene se odnose na uvođenje prijenosa rezerviranih troškova iz tekuće u sljedeću fiskalnu godinu; mogućnost vraćanja neiskorištenih proračunskih doprinosa, preraspodjelu proračuna i uvođenje načela i pojednostavnjenih pravila o javnoj nabavi za ugovore čija je vrijednost manja od praga iz Direktive 2014/24/EU.

Revizija unutarnjih financijskih pravila omogućit će direktoru Stalnog tajništva rješavanje ograničenja utvrđenih tijekom prve dvije godine djelovanja i izvršavanje proračuna Prometne zajednice u skladu s člankom 36. Ugovora

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Donošenje ovih odluka Regionalnog upravljačkog odbora nužno je za provedbu Ugovora o osnivanju prometne zajednice i potpunu financijsku autonomiju Stalnog tajništva. Budući da je Unija stranka Ugovora, potrebno je utvrditi stajalište Unije.

U tom kontekstu treba podsjetiti da je Ugovor o osnivanju Prometne zajednice element koji bi trebao ojačati regionalnu suradnju na zapadnom Balkanu, kako je pobliže objašnjeno u Komisijinu prijedlogu odluke Vijeća o potpisivanju Ugovora [COM(2017) 324 final, podnaslov „Opći kontekst”].

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je da Vijeće donosi odluke 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”².

4.1.2. Primjena u ovom slučaju

Regionalni upravljački odbor tijelo je osnovano na temelju sporazuma, to jest Ugovora o osnivanju Prometne zajednice.

Akti koje Regionalni upravljački odbor treba donijeti akti su koji proizvode pravne učinke. Regionalni upravljački odbor ovlašten je donositi pravila Stalnog tajništva u skladu s člankom 30. Ugovora te imenovati direktora i jednog ili više zamjenika direktora. Osim toga, u skladu s člankom 35. Ugovora Regionalni upravljački odbor ovlašten je za donošenje proračuna i povezanih pravila financijskog upravljanja. Prema svojoj prirodi te u skladu s međunarodnim pravom kojim su uređuje rad Regionalnog upravljačkog odbora ta pravila sadržavaju elemente koji utječu na pravni položaj stranaka Ugovora, a time i na pravni položaj Unije. Stoga se mora smatrati da proizvode pravne učinke.

Predviđenim aktima ne dopunjuje se i ne mijenja institucijski okvir Ugovora o osnivanju Prometne zajednice.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

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.

U pogledu predviđenog akta kojim se istovremeno želi postići više ciljeva ili koji ima više elemenata, koji su neodvojivo povezani, a nijedan nije sporedan u odnosu na druge, materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a iznimno se mora temeljiti na različitim odgovarajućim pravnim osnovama.

4.2.2. Primjena u ovom slučaju

Predviđeni akti nužni su za pravilno funkcioniranje Ugovora o osnivanju Prometne zajednice. Ugovor pak ima ciljeve i elemente u područjima cestovnog i željezničkog prometa te prometa

² Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, predmet C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

unutarnjim plovnim putovima, što su vrste obuhvaćene člankom 91. UFEU-a, kao i u području pomorskog prometa, vrste obuhvaćene člankom 100. stavkom 2. UFEU-a. Zbog svoje horizontalne prirode predviđeni akt odnosi se na sve navedene elemente.

Stoga materijalnu pravnu osnovu predložene odluke čine sljedeće odredbe: članak 91. i članak 100. stavak 2. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebali bi biti članak 91. i članak 100. stavak 2. UFEU-a, u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

u pogledu izmjene financijskih pravila Prometne zajednice

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 91. i članak 100. stavak 2., u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je potpisala Ugovor o osnivanju Prometne zajednice u skladu s Odlukom Vijeća (EU) 2017/1937³.
- (2) Ugovor o osnivanju Prometne zajednice одобren je u ime Europske unije 4. ožujka 2019.⁴ te je stupio na snagu 1. svibnja 2019.
- (3) Regionalni upravljački odbor osnovan je Ugovorom o osnivanju Prometne zajednice radi upravljanja njime i njegove pravilne provedbe. Ugovorom je propisano da Regionalni upravljački odbor donosi pravila za izvršavanje proračuna i podnošenje izvještaja o reviziji.
- (4) Regionalni upravljački odbor uskoro će donijeti odluke o reviziji financijskih pravila i revizijskih postupaka koji se primjenjuju na Prometnu zajednicu.
- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Regionalnog upravljačkog odbora jer su te odluke potrebne za dobro funkcioniranje Stalnog tajništva Prometne zajednice i bit će obvezujuće za Uniju,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Regionalnom upravljačkom odboru Prometne zajednice u pogledu revizije financijskih pravila koja se primjenjuju na Prometnu zajednicu temelji se na nacrtu odluke Regionalnog upravljačkog odbora priloženom ovoj Odluci.

Predstavnici Unije u Regionalnom upravljačkom odboru mogu dogovoriti manje izmjene nacrta odluke bez daljnje odluke Vijeća.

³ Odluka Vijeća (EU) 2017/1937 od 11. srpnja 2017. o potpisivanju, u ime Europske unije, i privremenoj primjeni Ugovora o osnivanju Prometne zajednice (SL L 278, 27.10.2017., str. 1.).

⁴ Odluka Vijeća (EU) 2019/392 od 4. ožujka 2019. o sklapanju, u ime Europske unije, Ugovora o osnivanju Prometne zajednice, SL L 71, 13.3.2019., str. 1.–4.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*