

Bruxelles, 26. veljače 2026.
(OR. en)

6798/26

TELECOM 93
ELARG 26
COWEB 22
MI 187
COMPET 248
CONSOM 58

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	25. veljače 2026.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2026) 79 final
Predmet:	Preporuka za ODLUKU VIJEĆA o odobravanju otvaranja pregovora o pojedinačnim sporazumima između Europske unije i Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova*, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije i Republike Srbije o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2026) 79 final.

Priloženo: COM(2026) 79 final

* 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.



Bruxelles, 25.2.2026.
COM(2026) 79 final

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

o odobravanju otvaranja pregovora o pojedinačnim sporazumima između Europske unije i Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova*, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije i Republike Srbije o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama

* 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.

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PREPORUKE

• Razlozi i ciljevi preporuke

Politika roaminga uspješan je europski pothvat zahvaljujući kojemu milijuni potrošača i poduzeća u EU-u u svojem svakodnevnom životu mogu biti povezani na jedinstvenom digitalnom tržištu bez dodatnih naknada. Stanovnici EU-a od 15. lipnja 2017. imaju pristup uslugama u pokretnim mrežama (glasovnim, SMS ili podatkovnim uslugama) bez dodatnih troškova tijekom povremenih putovanja unutar EU-a. U Uredbi (EU) 2022/612 o roamingu navedeno je i da su naknade za roaming s trećim zemljama i dalje visoke. EU-ovo područje roaminga već je prošireno na Europski gospodarski prostor (EGP), a od 1. siječnja 2026. i na Ukrajinu i Moldovu. Ukrajina i Moldova uspješno su uskladile domaće pravne sustave s pravnom stečevinom EU-a o roamingu¹.

Šest partnera sa zapadnog Balkana² („skupina WB6”) uspostavilo je 1. srpnja 2021. regionalno područje „u roamingu kao kod kuće” u kojem se zapravo replicira EU-ov režim „u roamingu kao kod kuće”. Nadalje, u prosincu 2022. operatori iz EU-a i skupine WB6 potpisali su dobrovoljni sporazum o smanjenju naknada za podatkovni promet u roamingu između EU-a i skupine WB6, koji se počeo primjenjivati 1. listopada 2023.

EU održava bliske veze s partnerima iz skupine WB6 koji imaju i perspektivu europske integracije, što se vidi iz odgovarajućih bilateralnih sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju („SSP”)³. Pet od šest partnera iz skupine WB6 ima status zemlje kandidatkinje, dok je Kosovo* potencijalni kandidat.

Cilj je sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju otvoriti trgovinu i uskladiti regiju sa standardima EU-a. Oni služe kao opći okvir za odnose EU-a s partnerima sa zapadnog Balkana. Šest sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sadržava obvezu jačanja suradnje u području elektroničkih komunikacijskih mreža i povezanih usluga⁴, s krajnjim ciljem da

¹ Da bi se prednosti EU-ova područja roaminga proširile na zemlje koje nisu članice EU-a, te zemlje moraju uključiti takozvanu „pravnu stečevinu EU-a o roamingu” u nacionalno pravo. „Pravna stečevina EU-a o roamingu” uključuje Uredbu o roamingu (EU) 2022/612, Provedbenu uredbu Komisije (EU) 2016/2286, Delegiranu uredbu Komisije (EU) 2021/654 te određene odredbe Uredbe (EU) 2018/1971 (Uredba o BEREC-u) i Direktive (EU) 2018/1972 (Europski zakonik elektroničkih komunikacija).

² Republika Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Crna Gora, Republika Sjeverna Makedonija i Republika Srbija.

³ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike Albanije, s druge strane, SL L 107, 28.4.2009., str. 166.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i bivše jugoslavenske republike Makedonije, s druge strane, SL L 84, 20.3.2004., str. 13.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike Crne Gore, s druge strane, SL L 108, 29.4.2010., str. 3.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Republike Srbije, s druge strane, SL L 278, 18.10.2013., str. 16.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i Bosne i Hercegovine, s druge strane, SL L 164, 30.6.2015., str. 2.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Kosova, s druge strane, SL L 71, 16.3.2016., str. 3.

* 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.

⁴ Članak 104. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Republikom Albanijom; članak 95. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Republikom Sjevernom Makedonijom; članak 106. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Crnom Gorom; članak 106. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Republikom Srbijom; članak 104. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Republikom Bosnom i Hercegovinom; članak 111. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju s Kosovom.

odgovarajući partneri iz skupine WB6 preuzmu pravnu stečevinu EU-a u tim sektorima. Međutim, ti sporazumi nisu pouzdana pravna osnova za proširenje područja roaminga u EU-u na partnere iz skupine WB6. Stoga se preporučuje da EU sklopi sektorski sporazum o roamingu sa svakim od šest partnera iz skupine WB6, koji bi pružio okvir i uvjete za uzajamno otvaranje tržišta stranaka u sektoru roaminga u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama. Preporučeni sporazumi trebali bi se temeljiti na postojećim sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju.

Otvaranje bi posebno trebalo biti uvjetovano potpunom provedbom pravne stečevine EU-a o roamingu, što bi trebalo potvrditi pozitivnom sveobuhvatnom procjenom Unije koju će provesti Komisija. Nakon pozitivne ocjene za pojedine partnere iz skupine WB6, odgovorno zajedničko tijelo na temelju sporazuma bilo bi ovlašteno odlučivati o uzajamnom otvaranju. Sporazumi bi trebali uključivati i obvezu za skupinu WB6 da se s obzirom na budući razvoj nakon mogućeg proširenja područja roaminga EU-a pobrine za dinamično usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a o roamingu, kao i predvidjeti mogućnost, uvjete i postupak da Unija može suspendirati pogodnosti iz sporazuma o roamingu, posebno u slučaju da partner iz skupine WB6 ne ispuni svoju obvezu provedbe relevantne pravne stečevine EU-a uključene u sporazum. U tu bi svrhu trebala postojati mogućnost da Komisija pokrene postupak zbog povrede na temelju članka 258. UFEU-a. Ako partner iz skupine WB6 ne postupi u skladu s presudom Suda EU-a, Komisija bi trebala biti ovlaštena suspendirati dijelove sporazuma bez dodatnih zahtjeva.

U sporazumima bi se trebali predvidjeti i institucionalni okvir i zaštitne mjere po uzoru na Ugovore EU-a kako bi se zaštitila autonomija i ujednačeno tumačenje pravne stečevine EU-a o roamingu te kako bi se Uniji omogućilo da djelotvorno reagira u slučaju neusklađenosti. Spremnosti i voljom da u svoje pravne poretke uključe glavne mehanizme prava EU-a partneri iz skupine WB6 dokazat će spremnost za preuzimanje odgovornosti koje proizlaze iz članstva u EU-u.

Svaki od partnera trebao bi osigurati da pravni akti EU-a navedeni u sporazumima imaju iste pravne učinke kao i u pravnom poretku države članice u skladu s člankom 288. UFEU-a i sudskom praksom Suda. Ako se predmetnim aktima stvaraju prava i obveze na koje se pojedinci mogu pozvati pred nacionalnim sudovima država članica bez potrebe za daljnjom provedbom u državi članici, takvim bi se odredbama trebala stvoriti i prava i obveze na koje se pojedinci mogu pozvati pred nacionalnim sudovima svakog partnera Unije bez potrebe za daljnjom provedbom.

Sporazumi bi se trebali sklapati na neodređeno vrijeme. Trebali bi sadržavati pouzdane mehanizme za suspenziju i otkazivanje. U njima bi se trebali utvrditi uvjeti i postupci u skladu s kojima Unija može u cijelosti ili djelomično suspendirati primjenu sporazuma te postupak i rokovi za otkaz sporazuma.

Ova je Preporuka u skladu i s planom rasta za zapadni Balkan⁵, koji je Komisija donijela u studenom 2023. U novom planu rasta predviđa se postupna integracija regije u određena područja jedinstvenog tržišta EU-a, podložno napretku u regionalnoj gospodarskoj integraciji i usklađivanju s relevantnom pravnom stečevinom EU-a, kao i uspostavi dostatnih administrativnih kapaciteta i postupaka.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

EU je već proširio područje roaminga EU-a na zemlje EGP-a i neke zemlje kandidatkinje.

⁵ COM(2023) 691 final.

Povjerenica Gabriel već je 2018. u okviru Digitalne agende za zapadni Balkan jasno istaknula obveze

u pogledu roaminga za skupinu WB6 kao jednu od šest vodećih inicijativa za ciljeve iz Komunikacije Komisije o vjerodostojnoj perspektivi proširenja i pojačanoj suradnji EU-a sa zapadnim Balkanom. Komisija je 2023. donijela plan rasta za zapadni Balkan, kojim je stvoren paket mjera koje se međusobno nadopunjuju, što je partnerima iz skupine WB6 pružilo dodatne mogućnosti da iskoriste prednosti unutarnjeg tržišta prije nego što postanu članice EU-a. U okviru plana rasta EU se obvezao da će pronaći pravno rješenje za dugoročni aranžman o roamingu kako bi se zapadni Balkan uključio u EU-ovo područje „u roamingu kao kod kuće” i tako pružiti pravnu sigurnost krajnjim korisnicima i operatorima, uz potpuno poštovanje međunarodnih trgovinskih obveza Europske unije. To je ponovno potvrđeno na sastanku na vrhu EU-a i zapadnog Balkana u prosincu 2024., na kojem su čelnici pozvali na nastavak rada na dugoročnom aranžmanu o roamingu kojim bi se ta regija uključila u EU-ovo područje „u roamingu kao kod kuće”.

U lipnju 2025. Europsko vijeće⁶ zaključilo je da će unaprijediti postupnu integraciju između EU-a i regije tijekom procesa proširenja i na temelju zasluga. Stoga je važno ubrzati taj proces i poduzeti konkretne korake kako bi se pregovorima o sektorskim sporazumima ispunile te političke obveze. Sektorski sporazumi omogućit će građanima EU-a i državljanima skupine WB6 da koriste roaming tijekom putovanja u proširenom području „u roamingu kao kod kuće”.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Zajednička trgovinska politika

Ovom se Preporukom provodi zajednička trgovinska politika Unije prema partnerima iz skupine WB6 na temelju odredaba prethodno navedenih sporazuma o pridruživanju. Njome se podupire postupno regulatorno usklađivanje s pravnom stečevinom Unije kako je utvrđeno u sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju te je u skladu s ciljem odobravanja boljeg pristupa jedinstvenom tržištu EU-a, kako je utvrđeno u planu rasta za zapadni Balkan.

Proširenje EU-a

Proširenje je i dalje ključna politika Europske unije koja doprinosi dugoročnoj sigurnosti, miru, stabilnosti i blagostanju u Europi. Proces proširenja dobio je 2023. i 2024. novi zamah. Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine istaknuo je potrebu da se partneri iz skupine WB6 približe EU-u i da se ubrza njihov proces pristupanja. Trenutačno pet zemalja skupine WB6 ima status zemlje kandidatkinje, a Kosovo ima status potencijalnog kandidata.

Pristupanje partnerskih zemalja iz te skupine može se ubrzati reformama povezanima s EU-om te pružanjem prilike da se unaprijed omoguće neke prednosti članstva u EU-u koje građani tih zemalja mogu konkretno osjetiti. Kako bi se proces proširenja ubrzao, EU partnerima omogućuje da intenziviraju reforme, ulaganja i usklađivanje s pravnom stečevinom EU-a. Ako se to ispravno učini, partneri i njihovi građani trebali bi imati koristi od postupne integracije već i prije pristupanja EU-u. Postupna integracija sastavni je dio puta prema pristupanju i cilj joj je ubrzati pristupanje zemalja kandidatkinja koje predano rade na njemu, kao i olakšati njihovu integraciju u unutarnje tržište EU-a. Preporučeni sektorski sporazumi mogu se otkazati u skladu s međunarodnim pravom.

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/european-council/2025/06/26/>

Poštovanje demokratskih načela, ljudskih prava i temeljnih sloboda te poštovanje načela vladavine prava ključni su elementi tih sporazuma kako je navedeno u odredbama odgovarajućih sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju⁷.

S obzirom na veliku važnost geostrateškog okruženja, koje je u današnjem globalnom kontekstu bilo i ostaje katalizator pristupanja, Komisija konstatira važnost napretka skupine WB6 u izrazito relevantnim područjima za geostrateške ciljeve EU-a, posebno usklađivanje sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom EU-a (ZVSP) i drugim ključnim ciljevima povezanim s politikama EU-a u području telekomunikacija, kao i drugim područjima povezanim s temeljima procesa pristupanja.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Postupovna pravna osnova

Člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) propisano je da, kad se predviđeni sporazum ne odnosi isključivo ili poglavito na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, Komisija daje preporuke Vijeću. Vijeće donosi odluku o odobravanju otvaranja pregovora i imenovanju pregovarača Unije ili voditelja pregovaračkog tima Unije.

Člankom 218. stavkom 4. UFEU-a propisano je da Vijeće pregovaraču može uputiti pregovaračke smjernice i odrediti poseban odbor koji će savjetovati pregovarača.

Komisija preporučuje otvaranje pregovora između Europske unije i Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije i Republike Srbije o sklapanju šest bilateralnih međunarodnih sporazuma o međunarodnom roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama.

Komisija će biti imenovana pregovaračem.

Postupovna pravna osnova za preporučenu odluku o odobravanju otvaranja pregovora o predviđenom sporazumu je članak 218. stavci 3. i 4. UFEU-a.

• Materijalna pravna osnova

Cilj je planiranih sporazuma omogućiti daljnju integraciju tržišta u području trgovine uslugama, a posebno integraciju skupine WB6 u unutarnje tržište u vezi s roamingom. Stoga su pregovori o tim sporazumima obuhvaćeni zajedničkom trgovinskom politikom.

Zato je materijalna pravna osnova članak 207. stavak 4. prvi podstavak Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

⁷ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i **Republike Albanije**, s druge strane – Protokoli – Izjave, SL L 107, 28.4.2009., str. 166., članak 2.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i **Bosne i Hercegovine**, s druge strane, SL L 164, 30.6.2015., str. 2., članak 2.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i **Kosova***, s druge strane, SL L 71, 16.3.2016., str. 3., članak 3.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i **Republike Crne Gore**, s druge strane, SL L 108, 29.4.2010., str. 3., članak 2.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i **bivše jugoslavenske republike Makedonije**, s druge strane, SL L 084, 20.3.2004., str. 13., članak 2.; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, i **Republike Srbije**, s druge strane, SL L 278, 18.10.2013., str. 16., članak 2.;

- **Odabir pregovarača**

Budući da se predviđeni sporazum ne odnosi na vanjsku i sigurnosnu politiku, nego na druga pitanja, u skladu s člankom 218. stavkom 3. UFEU-a pregovaračem mora biti imenovana Komisija.

- **Nadležnost Unije**

Zajednička trgovinska politika navedena je među isključivim nadležnostima Unije u skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (e) UFEU-a. Budući da su planirani sporazumi u nadležnosti zajedničke trgovinske politike, Unija ima isključivu nadležnost za sklapanje tih sporazuma.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Pregovori o međunarodnim sporazumima koji obuhvaćaju obveze pružanja usluga u području roaminga obuhvaćeni su područjem primjene zajedničke trgovinske politike i stoga potpadaju pod isključivu nadležnost u skladu s člankom 3. stavkom 1. UFEU-a. U skladu s člankom 5. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji (TEU) načelo supsidijarnosti ne primjenjuje se u područjima isključive nadležnosti EU-a.

- **Proporcionalnost**

Pregovori o predviđenim sporazumima ne prelaze ono što je potrebno ili primjereno za ostvarivanje ciljeva zajedničke trgovinske politike.

- **Odabir instrumenta**

Ova Preporuka za odluku Vijeća podnosi se u skladu s člankom 218. stavcima 3. i 4. UFEU-a, kojima se predviđa da Vijeće donese odluku o odobravanju otvaranja pregovora i imenovanju pregovarača Unije. Vijeće također može pregovaraču uputiti pregovaračke smjernice. Ne postoji drugi pravni instrument kojim bi se mogao postići cilj naveden u ovoj Preporuci.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Procjena učinka**

Procjene učinka nisu bile potrebne za sličan proces s Ukrajinom i Moldovom koje zajedno čine tržište od približno 40 milijuna krajnjih korisnika. Tržišta skupine WB6 imaju oko 18 milijuna krajnjih korisnika. Integracija skupine WB6 u jedinstveno tržište EU-a korak je na putu pristupanja Uniji. Sektorski sporazumi utvrđeni su kao održivo pravno rješenje kojim bi se omogućila ta integracija.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Preporuka nema utjecaj na proračun.

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

o odobravanju otvaranja pregovora o pojedinačnim sporazumima između Europske unije i Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova*, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije i Republike Srbije o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 207. stavak 4. prvi podstavak u vezi s člankom 218. stavcima 3. i 4.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da bi trebalo otvoriti pregovore s ciljem sklapanja sporazuma između Europske unije i Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije i Republike Srbije o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Komisiju se ovlašćuje za otvaranje pregovora u ime Unije o sporazumima o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama s Republikom Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom, Crnom Gorom, Republikom Sjevernom Makedonijom i Republikom Srbijom.

Članak 2.

Pregovori se vode na temelju pregovaračkih smjernica Vijeća koje su navedene u dodatku ovoj Odluci.

Članak 3.

Komisija se imenuje pregovaračem Unije.

Članak 4.

Pregovori se vode uz savjetovanje s posebnim odborom predviđenim člankom 207. stavkom 3. trećim podstavkom UFEU-a.

* 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.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena Komisiji.
Sastavljeno u Bruxellesu,

Predsjednik

Za Vijeće