



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 2 февруари 2023 г.
(OR. en)

5809/23

Междуинституционално досие:
2023/0017(NLE)

TRANS 29
RELEX 103

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	1 февруари 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2023) 46 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден по силата на Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари, по отношение на процедурния правилник на Съвместния комитет и продължаването на действието на споразумението

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 46 final.

Приложение: COM(2023) 46 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 1.2.2023 г.
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден по силата на Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари, по отношение на процедурния правилник на Съвместния комитет и продължаването на действието на споразумението

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден по силата на подписаното в Лион на 29 юни 2022 г.¹ Споразумение между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари (наричано по-долу за краткост „споразумението“), по отношение на:

- приемането на процедурния правилник на Съвместния комитет в съответствие с член 7, параграф 6 от споразумението;
- продължаването на действието на споразумението в съответствие с член 7, параграф 2 от него.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Резюме на споразумението

Споразумението има за цел временно да се улесни автомобилният превоз на товари между и през територията на Украйна и Европейския съюз, като се предоставят допълнителни права на транзит и превоз на стоки между Украйна и ЕС, за да се смекчат последиците от незаконната агресия на Русия срещу Украйна и значителните смущения, които тя причинява за всички видове транспорт в Украйна. То включва и мерки за улесняване на признаването на документите на водачите. Понастоящем то се прилага до 30 юни 2023 г.

Беше създаден Съвместен комитет, който да упражнява надзор и контрол над прилагането и изпълнението на споразумението. Той взема решения по-специално относно приемането на своя процедурен правилник и относно продължаването на действието на споразумението. Що се отнася до продължаването на действието на споразумението, Съвместният комитет трябва да вземе решение най-късно три месеца преди неговото изтичане, т.е. най-късно на 31 март 2023 г. Съгласно член 7, параграф 5 от споразумението Съвместният комитет взема решения с консенсус.

2.2. Контрол на споразумението

С член 7, параграф 1 от споразумението е въведено задължение за контрол на споразумението, по-специално чрез периодичен преглед на неговото функциониране с оглед на целите му. В този контекст украинските органи представиха на Комисията данни за изпълнението на споразумението. Тези данни обхващат по-конкретно третото тримесечие на 2022 г., т.е. първите три месеца от прилагането на споразумението, и показват следното:

¹ ОВ L 179, 6.7.2022 г., стр. 4.

- **Споразумението допринесе за възможността за износ на украински селскостопански стоки чрез коридорите на солидарността.** До 1 август 2022 г. коридорите на солидарността бяха единствените търговски коридори, достъпни за Украйна за износ на нейните селскостопански продукти. През първия месец на прилагане (юли 2022 г.) споразумението позволи износа на почти половин милион тона украински селскостопански стоки, което представлява значително увеличение в сравнение с 320 000 тона, изнесени през юни 2022 г.
- От 1 август 2022 г. Черноморската инициатива за зърното също така улеснява износа на повече украинско зърно, маслодайни семена и свързани с тях продукти от три украински черноморски пристанища. **Споразумението обаче допълни износа през Черно море и по този начин допринесе за световната продоволствена сигурност и за икономиката на Украйна.** Действително, износьт на селскостопански продукти по шосе е продължил да нараства дори след началото на Черноморската инициатива за зърното, достигайки 640 000 тона през октомври 2022 г.
- **Споразумението улесни износа на други украински стоки, които не са обхванати от Черноморската инициатива за зърното.** Всъщност последната обхваща само зърно, маслодайни семена и свързани с тях продукти. Ето защо споразумението даде възможност за износ на други селскостопански стоки, като птиче месо и плодове. През юли, август и септември 2022 г. селскостопанските стоки, които не попадат в обхвата на Черноморската инициатива за зърното, представляват почти половината от целия износ на селскостопански продукти, превозван по шосе.
- Споразумението също така улесни износа на неселскостопански стоки, по-специално промишлени продукти, които не могат да бъдат изнасяни в рамките на Черноморската инициатива за зърното. Износьт по шосе на неселскостопански продукти през юни, юли и август 2022 г. донесе над 1,6 милиарда щатски долара на украинските предприятия, като предостави така необходимата подкрепа за украинската икономика.
- Освен това продължават да съществуват много неясноти по отношение на Черноморската инициатива за зърното, която е и с ограничена продължителност (удължена на 18 ноември 2022 г. с още 120 дни). По време на инспекциите бяха докладвани и затруднения, като много заинтересовани страни бяха насърчени да разчитат вместо това на коридорите на солидарността — включително автомобилния транспорт. **В този контекст споразумението осигурява защитна мрежа за украинските земеделски стопани и предприятия, както и за световната продоволствена сигурност.**
- Споразумението също така разреши транзитното преминаване по шосе на украински стоки (както селскостопански, така и неселскостопански) през ЕС към трети държави. През юли, август и септември 2022 г. споразумението даде възможност за износ на украински стоки за трети държави на стойност над 1 милиард щатски долара, което доведе до допълнителен източник на приходи за украинската икономика.

- Същевременно **споразумението помогна на Украйна да внесе стоките, от които се нуждае — като храна, хуманитарна помощ или енергия**. Например Румъния създаде специални конвои от камиони, за да достави така необходимото гориво в Украйна.
- **Споразумението се оказва много полезно и за ЕС**. Износът от държавите членки за Украйна се е увеличил с 38,3 %, ако се сравнят периодът април — юни 2022 г. преди подписването на споразумението (4222 милиона щатски долара) и периодът юли — септември 2022 г. непосредствено след подписването на споразумението (5849 милиона щатски долара). Износът с автомобилни превози от ЕС за Украйна остава по-висок от вноса по същия път в ЕС от Украйна. Комисията следи отблизо въздействието на вноса върху пазарите на ЕС.
- Правата, предоставени на украинските превозвачи по силата на споразумението, доведоха до увеличение с около 40 % на броя на автомобилните превози, извършвани от украински превозвачи по пътищата на ЕС. По-конкретно, през юли, август и септември 2021 г. по пътищата на ЕС са извършени 106 641 автомобилни превоза от украински превозвачи спрямо 152 534 през юли, август и септември 2022 г., което представлява увеличение с 43 %.
- Освен това за сектора на автомобилния транспорт на Украйна и за държавните органи благодарение на споразумението значително намаля тежестта, свързана с административните формалности при издаването на разрешителни. То също така предложи средносрочна перспектива на този сектор, като даде възможност за по-добро планиране на дейността му.
- Споразумението позволи на органите на държавите членки да получат достъп до система за проверка на свидетелствата за управление на моторни превозни средства (МПС), като значително подобри борбата срещу измамите и подправянето. Все още са в ход действия за прилагането на инструментите за проверка на цифровите свидетелства за управление на МПС и удостоверенията за професионална компетентност.

2.3. Съвместен комитет

По силата на член 7 от споразумението е създаден Съвместен комитет, който упражнява надзор и контрол над прилагането и изпълнението на споразумението и периодично прави преглед на неговото функциониране с оглед на целите му. Съгласно посочената разпоредба Съвместният комитет се състои от представители на страните по споразумението. Решенията му се вземат с консенсус и са обвързващи за страните.

Съгласно член 7, параграф 2 Съвместният комитет се свиква най-късно три месеца преди изтичането на срока на действие на споразумението, за да се оцени и реши въпросът за необходимостта от продължаване на действието на споразумението, както и за срока на това продължаване.

Съгласно член 7, параграф 6 от споразумението Съвместният комитет трябва да приеме своя процедурен правилник.

2.4. Предвиденият акт на Съвместния комитет относно неговия процедурен правилник

В съответствие с член 7, параграфи 5 и 6 от споразумението на първото си заседание Съвместният комитет трябва да приеме решение относно приемането на своя процедурен правилник. Процедурният правилник следва да служи като основа за организацията и работата на Съвместния комитет, за да се даде възможност за правилно прилагане на споразумението.

2.5. Предвиденият акт на Съвместния комитет относно продължаването на действието на споразумението

В съответствие с член 7, параграфи 2 и 5 от споразумението на първото си заседание Съвместният комитет трябва да приеме решение относно продължаването на действието на споразумението до 31 декември 2025 г.

Причините за продължаването са многобройни:

- Първо, контролът на споразумението показва, че то е изиграло съществена роля в контекста на коридорите на солидарността, като по този начин е осигурило възможност за преживяване на украинските земеделски стопани, а също така е допринесло и за продоволствената сигурност в световен мащаб. Въпреки че украинските черноморски пристанища останаха недостъпни, споразумението улесни износа на украинско зърно, маслодайни семена и свързани с тях продукти по шосе. След създаването на Черноморската инициатива за зърното износът на украинско зърно по шосе продължава да расте, като по този начин допълва износа през Черно море.
- Второ, споразумението улесни износа на украински неселскостопански стоки, които не са обхванати от Черноморската инициатива за зърното. По този начин то спомогна за поддържането на украинската икономика.
- Трето, споразумението улесни износа на ЕС за Украйна и така осигури ползи за ЕС. То даде възможност на Украйна да внася от ЕС стоките, от които се нуждае, по-специално така необходимата енергия и хуманитарна помощ.
- Четвърто, споразумението не доведе до драстично увеличение на броя на украинските автомобилни превозвачи по пътищата на ЕС. Превозвачите от ЕС продължават да не желаят да пътуват до Украйна, тъй като превозът на украинска територия най-често не се покрива от застрахователни дружества от ЕС и тъй като водачите от ЕС не желаят да поемат курсове до Украйна по очевидни причини. Следователно споразумението не създава конкурентна заплаха за превозвачите от ЕС и няма вероятност това да се промени през периода, за който се предлага продължаване.
- Пето, споразумението следва да се разбира също и като улесняване на предстоящото възстановяване на Украйна след военната агресия на Русия срещу тази държава.

Следователно продължаването на срока на действие на споразумението е отговор на призива на Европейския съвет, който на заседанието си на 20 и 21 октомври 2022 г. прикани ЕС „да продължи да подобрява ефективността на всички коридори на солидарността“, тъй като те „позволиха износа на значителни количества украински култури, селскостопански продукти и торове за най-нуждаещите се държави“².

Продължаването на действието на споразумението до 31 декември 2025 г. е необходимо, защото условията, обосноваващи сключването на първоначалното споразумение, продължават да са налице и вероятно няма да се променят още известно време. Руската агресия срещу Украйна се засилва и повечето коментатори не предвиждат тя да свърши в близко бъдеще. Това означава също, че морският транспорт през черноморските пристанища остава много уязвим. Подетата от ООН Черноморска инициатива за зърното представлява частично решение. Удължаването на тази инициатива обаче е само по себе си несигурно, а и за момента тя обхваща само продукти на хранително-вкусовата промишленост и торове. Продължаващите военни операции в Украйна по източните и южните ѝ флангове и свързаното с това разрушаване на транспортната инфраструктура в съответните области ще продължат да бъдат ограничаващ фактор в обозримо бъдеще и ще възпрепятстват износа на Украйна за традиционните ѝ пазари.

И накрая, продължаването на срока на действие на споразумението ще позволи да се продължи подкрепата за компетентните органи на държавите — членки на ЕС, в борбата им с измамите и подправянето.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Ето защо позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвместния комитет, следва да бъде в подкрепа на приемането на проекторешението на Съвместния комитет, приложено към настоящото решение.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения на Съвета за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“.

Съвместният комитет е орган, създаден със споразумение, а именно Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари.

² Заключение от заседанието на Европейския съвет на 20 и 21 октомври 2022 г.; точка 15; EUCO 31/22 от 21.10.2022 г.

Решението, което Съвместният комитет има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Първо, предвиденият акт относно приемането на процедурния правилник на Съвместния комитет ще бъде обвързващ съгласно международното право в съответствие с член 7, параграфи 5 и 6 от споразумението; второ, предвиденият акт относно удължаването на срока на действие на споразумението също ще бъде обвързващ съгласно международното право в съответствие с член 7, параграфи 2 и 5 от споразумението.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението. Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение на Съвета е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на това, което се изисква от основната или преобладаващата цел или част.

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с автомобилния транспорт.

Материалноправното основание за предложеното решение е член 91 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Целесъобразно е решението на Съвместния комитет да бъде публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* след приемането му.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден по силата на Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари, по отношение на процедурния правилник на Съвместния комитет и продължаването на действието на споразумението

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари³ („споразумението“) беше подписано от Съюза и се прилага временно от 29 юни 2022 г.
- (2) По силата на член 7, параграф 1 от споразумението се създава Съвместен комитет, който упражнява надзор и контрол над прилагането и изпълнението на споразумението и периодично прави преглед на неговото функциониране с оглед на целите му.
- (3) Съвместният комитет приема свой процедурен правилник.
- (4) Както е посочено в член 6, параграф 1 от споразумението, то се прилага до 30 юни 2023 г. Съвместният комитет обаче трябва да се свика най-късно три месеца преди изтичането на срока на действие на споразумението, за да се оцени и реши въпросът за необходимостта от продължаване на действието на споразумението.
- (5) За да могат Европейският съюз и Украйна да продължат да се възползват от положителното въздействие на Споразумението за улесняване на автомобилния превоз на товари между и през територията на Украйна и Европейския съюз, и за да се осигурят добре функциониращи коридори на солидарността в контекста на военната агресия на Русия срещу Украйна, срокът на действие на споразумението следва да бъде продължен до 31 декември 2025 г.
- (6) С цел да се гарантира правилното изпълнение на споразумението, следва да бъде приет процедурният правилник на Съвместния комитет.

³ ОВ L 179, 6.7.2022 г., стр.4.

- (7) Поради това Съвместният комитет трябва да приеме решение относно установяването на своя процедурен правилник и относно необходимостта от продължаване на действието на споразумението, включително срока на това продължаване.
- (8) Следователно е целесъобразно да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвместния комитет по отношение на приемането на процедурния му правилник и продължаването на действието на споразумението, тъй като неговите решения ще бъдат обвързващи за Съюза,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвместния комитет, създаден по силата на член 7 от Споразумението между Европейския съюз и Украйна за автомобилния превоз на товари („споразумението“), по отношение на приемането на процедурния му правилник и продължаването на действието на споразумението, включително срока на това продължаване, се основава на проекта на решение на Съвместния комитет, приложен към настоящото решение.

Представителите на Съюза в рамките на Съвместния комитет могат да приемат незначителни промени в проекта за решение на Съвместния комитет, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 2

Решението на Съвместния комитет се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател