Consejo de la Unión Europea

Bruselas, 2 de febrero de 2023
(OR. en)

5809/23

Expediente interinstitucional: 2023/0017(NLE)

TRANS 29
RELEX 103

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.ª Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	1 de febrero de 2023
A:	D.ª Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.° doc. Ción.:	COM(2023) 46 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité Mixto creado por el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera, por lo que respecta al reglamento interno del Comité Mixto y a la prórroga de la vigencia del Acuerdo

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 46 final.

Adj.: COM(2023) 46 final

COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 1.2.2023
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité Mixto creado por el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera, por lo que respecta al reglamento interno del Comité Mixto y a la prórroga de la vigencia del Acuerdo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité Mixto creado por el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera, firmado en Lyon el 29 de junio de 2022[1] (en lo sucesivo, «el Acuerdo»), por lo que respecta a:

- la adopción del reglamento interno del Comité Mixto de conformidad con el artículo 7, apartado 6, del Acuerdo;
- la prórroga de la vigencia del Acuerdo, de conformidad con su artículo 7, apartado 2.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Resumen del Acuerdo

El Acuerdo tiene por objeto facilitar temporalmente el transporte de mercancías por carretera entre Ucrania y la Unión Europea, así como por sus territorios, mediante la concesión de derechos adicionales de tránsito y de transporte de mercancías entre Ucrania y la UE, tras la agresión ilegal de Rusia contra Ucrania y las fuertes perturbaciones que causa a todos los modos de transporte en Ucrania. También incluye medidas para facilitar el reconocimiento de los documentos del conductor. Actualmente es aplicable hasta el 30 de junio de 2023.

Para supervisar y controlar la aplicación y ejecución del Acuerdo, se creó un Comité Mixto, que toma decisiones, en particular, sobre la adopción de su reglamento interno y sobre la prórroga de la vigencia del Acuerdo. El Comité Mixto debe decidir a más tardar tres meses antes del vencimiento del Acuerdo, es decir, a más tardar el 31 de marzo de 2023, sobre la continuación de su vigencia. De conformidad con el artículo 7, apartado 5, del Acuerdo, el Comité Mixto debe tomar sus decisiones por consenso.

2.2. Seguimiento del Acuerdo

El artículo 7, apartado 1, del Acuerdo introdujo la obligación de controlar el Acuerdo, en particular, mediante una revisión periódica de su funcionamiento a la luz de sus objetivos. En este contexto, las autoridades ucranianas han facilitado a la Comisión datos sobre la ejecución del Acuerdo. Estos datos se refieren, concretamente, al tercer trimestre de 2022, es decir, los tres primeros meses de aplicación del Acuerdo, y muestran lo siguiente:

- **El Acuerdo ha contribuido con éxito a la exportación de productos agrarios ucranianos a través de los corredores de solidaridad.** Hasta el 1 de agosto de 2022, los corredores de solidaridad eran los únicos corredores comerciales de los que disponía Ucrania para la exportación de sus productos agrarios. El Acuerdo permitió, en su primer mes de aplicación (julio de 2022), la exportación de casi medio millón de toneladas de productos agrarios ucranianos, lo que supone un aumento significativo en comparación con las 320 000 toneladas que se exportaron en junio de 2022.
- Desde el 1 de agosto de 2022, la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro también ha facilitado la exportación de más cereales, semillas oleaginosas y productos afines ucranianos procedentes de tres de los puertos

[1] DO L 179 de 6.7.2022, p. 4.

ucranianos del mar Negro. **No obstante, el Acuerdo ha complementado las exportaciones a través del Mar Negro, contribuyendo así a la seguridad alimentaria mundial y la economía ucraniana.** De hecho, las exportaciones por carretera de productos agrarios han seguido aumentando, incluso tras el inicio de la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro, hasta alcanzar en octubre de 2022, las 640 000 toneladas.

- **El Acuerdo ha facilitado la exportación de mercancías ucranianas no incluidas en la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro,** dado que esta iniciativa solo comprende los cereales, las semillas oleaginosas y los productos afines. Por consiguiente, el Acuerdo ha permitido la exportación de otros productos agrarios, como la carne de aves de corral y fruta. En julio, agosto y septiembre de 2022, los productos agrarios no incluidos en el ámbito de aplicación de la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro constituyeron casi la mitad de todas las exportaciones agrarias por carretera.
- El Acuerdo también ha facilitado la exportación de productos no agrarios, en particular de productos industriales, que no están incluidos en la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro. Las empresas ucranianas facturaron en junio, julio y agosto de 2022 más de 1 600 millones de dólares estadounidenses (USD) procedentes de las exportaciones de productos no agrarios por carretera, lo que supuso un apoyo crucial a la economía ucraniana.
- Por otra parte, persisten grandes incertidumbres en relación con la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro, cuya duración también es limitada (se prorrogó ciento veinte días el 18 de noviembre de 2022). Se han detectado además cuellos de botella en las inspecciones, lo que ha llevado a muchas partes interesadas a recurrir, en su lugar, a los corredores de solidaridad, entre los que se incluye el transporte por carretera. En este contexto, **el Acuerdo proporciona una red de seguridad a los agricultores y las empresas ucranianas, así como a la seguridad alimentaria mundial.**
- El Acuerdo también ha autorizado el tránsito de productos ucranianos (tanto agrarios como no agrarios) por carretera a través de la UE hacia terceros países. En julio, septiembre y agosto de 2022, el Acuerdo permitió la exportación de mercancías ucranianas a terceros países por un valor de más de 1 000 millones USD, lo que constituyó una fuente adicional de ingresos para la economía ucraniana.
- Al mismo tiempo, **el Acuerdo ha ayudado a Ucrania a importar las mercancías que necesita, como alimentos, ayuda humanitaria o energía.** Por ejemplo, Rumanía organizó convoyes de camiones con el objetivo concreto de transportar a Ucrania el combustible que tanto necesita.
- **El Acuerdo también ha sido beneficioso para la UE.** Las exportaciones de los Estados miembros a Ucrania han aumentado un 38,3 % si se comparan el periodo comprendido entre abril y junio de 2022, antes de la firma del Acuerdo (4 222 millones USD), y el comprendido entre julio y septiembre de 2022, inmediatamente después de su firma (5 849 millones USD). Las exportaciones por carretera de la UE a Ucrania siguen siendo superiores a las importaciones por carretera de Ucrania a la UE. La Comisión supervisa de cerca el impacto de las importaciones en los mercados de la UE.
- Los derechos que el Acuerdo confiere a los transportistas ucranianos han dado lugar a un aumento de alrededor del 40 % del número de operaciones de transporte por

carretera que estos realizan en las carreteras de la UE. Más concretamente, en julio, agosto y septiembre de 2021 se realizaron 106 641 operaciones de transporte por carretera de transportistas ucranianos en las carreteras de la UE, frente a las 152 534 de julio, agosto y septiembre de 2022, lo que constituye un aumento del 43 %.

- El Acuerdo también ha reducido significativamente la carga para el sector del transporte por carretera ucraniano y las autoridades estatales en relación con las formalidades administrativas que conlleva la expedición de permisos. También ha ofrecido a este sector una perspectiva a medio plazo, al permitir una mejor planificación de su actividad.
- El Acuerdo ha permitido a las autoridades de los Estados miembros acceder a un sistema de verificación de los permisos de conducción, de manera que se ha mejorado significativamente la lucha contra el fraude y la falsificación. Todavía se están llevando a cabo acciones dirigidas a aplicar las herramientas de verificación a los permisos de conducción digitales y los certificados de competencia profesional.

2.3. Comité Mixto

El artículo 7 del Acuerdo creó un Comité Mixto para supervisar y controlar su aplicación y ejecución, y revisar periódicamente su funcionamiento a la luz de sus objetivos. Según esta disposición, el Comité Mixto está compuesto por representantes de las Partes. Las decisiones de dicho Comité se adoptan por consenso y son vinculantes para las Partes.

De conformidad con el artículo 7, apartado 2, el Comité Mixto debe convocarse a más tardar tres meses antes del vencimiento del Acuerdo, a fin de evaluar y decidir si es necesario prorrogar su vigencia, así como fijar su duración.

De conformidad con el artículo 7, apartado 6, del Acuerdo, el Comité Mixto debe adoptar su reglamento interno.

2.4. Acto previsto del Comité Mixto por lo que respecta a su reglamento interno

Durante el transcurso de su primera reunión, el Comité Mixto debe tomar una decisión relativa al establecimiento de su reglamento interno, de conformidad con el artículo 7, apartados 5 y 6, del Acuerdo. Su objetivo es respaldar la organización y el funcionamiento del Comité Mixto, a fin de permitir la correcta ejecución del Acuerdo.

2.5. Acto previsto del Comité Mixto por lo que respecta a la prórroga de la vigencia del Acuerdo

Durante su primera reunión, el Comité Mixto debe adoptar una decisión relativa a la prórroga de la vigencia del Acuerdo hasta el 31 de diciembre de 2025, de conformidad con el artículo 7, apartados 2 y 5, del Acuerdo.

Las razones de la prórroga son múltiples:

– En primer lugar, el seguimiento del Acuerdo ha puesto de manifiesto que este ha desempeñado un papel crucial en lo que respecta a los corredores de solidaridad, de modo que ha prestado un apoyo fundamental a los agricultores y ganaderos ucranianos y ha contribuido también a la seguridad alimentaria mundial. Mientras que no pudieron utilizarse los puertos ucranianos del Mar Negro, el Acuerdo facilitó la exportación por carretera de cereales, semillas oleaginosas y productos ucranianos afines. La exportación de cereales ucranianos por carretera ha seguido en aumento

desde la creación de la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro, complementando las exportaciones que han realizado a través del Mar Negro.

– En segundo lugar, el Acuerdo ha facilitado la exportación de los productos no agrarios ucranianos que no están amparados por la Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro, contribuyendo así a mantener a flote la economía ucraniana.

– En tercer lugar, el Acuerdo ha facilitado las exportaciones de la UE a Ucrania y, por consiguiente, ha resultado beneficioso para la UE. Ha permitido a Ucrania importar de la UE las mercancías que requería, en particular la energía y la ayuda humanitaria tan necesarias.

– En cuarto lugar, el Acuerdo no ha supuesto un aumento drástico del número de operadores de transporte por carretera ucranianos en las carreteras de la UE. Los operadores de transporte de la UE siguen mostrándose reacios a viajar a Ucrania porque, a menudo, las compañías de seguros de la UE no cubren el transporte en territorio ucraniano, y porque los conductores de la UE no están dispuestos a desplazarse a este país por razones obvias. Por lo tanto, el Acuerdo no crea una amenaza competitiva para los operadores de transporte de la UE, y no es probable que esto cambie durante el periodo para el que se propone la prórroga.

– En quinto lugar, también debe entenderse que este Acuerdo contribuirá a la reconstrucción de Ucrania a su debido tiempo, más allá de la guerra de agresión rusa contra dicho país.

Por consiguiente, la prórroga del Acuerdo debe entenderse como una respuesta al Consejo Europeo que, en su reunión de los días 20 y 21 de octubre de 2022, pidió a la Unión Europea que siguiera «mejorando la eficiencia de todos los corredores de solidaridad», ya que estos «han hecho posible la exportación de cantidades considerables de cosechas, productos agrarios y fertilizantes ucranianos a los países más necesitados»[2].

Es preciso continuar el acuerdo hasta el 31 de diciembre de 2025, ya que aún prevalecen las condiciones que justificaban la celebración del acuerdo original, y probablemente este siga siendo el caso durante bastante tiempo. La agresión rusa contra Ucrania se está intensificando, y la mayoría de los observadores no prevén que esta agresión cese en un futuro próximo. Esto implica también que la situación del transporte marítimo a través de los puertos del Mar Negro es todavía muy delicada. La Iniciativa sobre la Exportación de Cereales por el Mar Negro, dirigida por las Naciones Unidas, ha aportado una solución parcial. Sin embargo, la prórroga de esta misma iniciativa es incierta, y su ámbito de aplicación sigue estando limitado, por el momento, a los productos agroalimentarios y los fertilizantes. La continuación de las operaciones militares en los flancos oriental y meridional ucranianos, y la consiguiente destrucción de las infraestructuras de transporte en las zonas conexas seguirán siendo un factor limitador en un futuro próximo que obstaculizará las exportaciones de Ucrania a sus mercados tradicionales.

Por último, la prórroga del Acuerdo permitirá seguir ayudando a las autoridades competentes de los Estados miembros de la UE en su lucha contra el fraude y la falsificación.

[2] Conclusiones de la reunión del Consejo Europeo (20 y 21 de octubre de 2022); apartado 15; EUCO 31/22 de 21.10.2022.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Por tanto, la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión debe ser apoyar la adopción del proyecto de Decisión del Comité Mixto adjunto a la presente propuesta.

4. BASE JURÍDICA

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé que el Consejo adopte decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El concepto de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surtan efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tengan fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que influyan de manera determinante en el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión.

El Comité Mixto es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera.

La Decisión, que debe adoptarse en el Comité Mixto, constituye un acto que surtirá efectos jurídicos. En primer lugar, el acto previsto sobre la adopción del reglamento interno del Comité Mixto será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con el artículo 7, apartados 5 y 6, del Acuerdo; en segundo lugar, el acto previsto sobre la prórroga del Acuerdo también será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con el artículo 7, apartados 2 y 5, del Acuerdo.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo. Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión del Consejo propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

El objetivo y el contenido principales del acto previsto están relacionados con el transporte por carretera.

La base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 91 del TFUE.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Procede publicar la Decisión del Consejo de Asociación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

2023/0017 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité Mixto creado por el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera, por lo que respecta al reglamento interno del Comité Mixto y a la prórroga de la vigencia del Acuerdo

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 91, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) La Unión firmó el Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera[3] («el Acuerdo»), que es aplicable provisionalmente desde el 29 de junio de 2022.

(2) El artículo 7, apartado 1, del Acuerdo establece un Comité Mixto para supervisar y controlar la aplicación y ejecución del Acuerdo, y revisar periódicamente su funcionamiento a la luz de sus objetivos.

(3) El Comité Mixto debe adoptar su reglamento interno.

(4) Tal como se establece en el artículo 6, apartado 1, del Acuerdo, este es aplicable hasta el 30 de junio de 2023. Sin embargo, el Comité Mixto debe convocarse a más tardar tres meses antes del vencimiento del Acuerdo para que evalúe y decida si es necesario prorrogar su vigencia.

(5) El Acuerdo debe prorrogarse hasta el 31 de diciembre de 2025 con el objetivo de que tanto la Unión Europea como Ucrania sigan beneficiándose de sus efectos positivos en lo referente a facilitar el transporte de mercancías por carretera entre Ucrania y la Unión Europea y garantizar el buen funcionamiento de los corredores de solidaridad, en el marco de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

(6) A fin de velar por la correcta ejecución del Acuerdo, debe adoptarse el reglamento interno del Comité Mixto.

(7) Por consiguiente, el Comité Mixto debe adoptar una decisión por la que establezca su reglamento interno y relativa a la necesidad de prorrogar la vigencia del Acuerdo, incluida su duración.

(8) Procede, por tanto, determinar la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité Mixto sobre la adopción del reglamento interno y la prórroga de la vigencia del Acuerdo, ya que sus decisiones serán vinculantes para la Unión.

[3] DO L 179 de 6.7.2022, p. 4.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité Mixto creado por el artículo 7 del Acuerdo entre la Unión Europea y Ucrania relativo al transporte de mercancías por carretera («el Acuerdo»), por lo que respecta a la adopción de su reglamento interno y a la prórroga de la vigencia del Acuerdo, incluida su duración, se basará en el proyecto de Decisión del Comité Mixto adjunto a la presente Decisión.

Los representantes de la Unión en el seno del Comité Mixto podrán acordar cambios menores del proyecto de Decisión del Comité Mixto sin necesidad de una posterior Decisión del Consejo.

Artículo 2

La Decisión del Comité Mixto se publicará en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente