

Bruxelles, 2. veljače 2023.
(OR. en)

5809/23

Međuinstitucijski predmet:
2023/0017(NLE)

TRANS 29
RELEX 103

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	1. veljače 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 46 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta u pogledu poslovnika Zajedničkog odbora i produljenja Sporazuma

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 46 final.

Priloženo: COM(2023) 46 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 1.2.2023.
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta u pogledu poslovnika Zajedničkog odbora i produljenja Sporazuma

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se Prijedlog odnosi na odluku kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora osnovanog Sporazumom između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta potpisanim u Lyonu 29. lipnja 2022.¹ (dalje u tekstu „Sporazum”), u pogledu

- donošenja poslovnika Zajedničkog odbora u skladu s člankom 7. stavkom 6. Sporazuma;
- produljenja Sporazuma u skladu s njegovim člankom 7. stavkom 2.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sažetak Sporazuma

Cilj je Sporazuma privremeno olakšati cestovni prijevoz tereta između i preko Ukrajine i Europske unije dodjelom dodatnih prava tranzita i prijevoza robe između Ukrajine i EU-a nakon nezakonite agresije Rusije na Ukrajinu i znatnih poremećaja koje je to uzrokovalo u svim vrstama prijevoza u Ukrajini. Sporazumom su obuhvaćene i mjere za lakše priznavanje isprava vozača. Trenutačno se primjenjuje do 30. lipnja 2023.

Zajednički odbor osnovan je radi nadzora i praćenja primjene i provedbe Sporazuma. On konkretno donosi odluke o donošenju poslovnika i produljenju Sporazuma. Kad je riječ o produljenju Sporazuma, Zajednički odbor donosi odluku najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma, odnosno najkasnije 31. ožujka 2023. U skladu s člankom 7. stavkom 5. tog Sporazuma Zajednički odbor odluke donosi konsenzusom.

2.2. Praćenje Sporazuma

Člankom 7. stavkom 1. Sporazuma uvedena je obveza praćenja Sporazuma, konkretno putem periodičnog preispitivanja njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve. U tom su kontekstu ukrajinska tijela Komisiji dostavila podatke o provedbi Sporazuma. Konkretno, podaci obuhvaćaju treće tromjesečje 2022., tj. prva tri mjeseca primjene Sporazuma i pokazuju sljedeće:

- **Sporazum je uspješno pridonio omogućavanju izvoza ukrajinskih poljoprivrednih proizvoda koridorima solidarnosti.** Do 1. kolovoza 2022. koridori solidarnosti bile su jedini trgovinski koridori dostupni za izvoz ukrajinskih poljoprivrednih proizvoda. U prvom mjesecu primjene (srpanj 2022.) Sporazumom je omogućen izvoz gotovo pola milijuna tona ukrajinskih poljoprivrednih proizvoda, što je znatno povećanje u odnosu na 320 000 tona izvezenih u lipnju 2022.

¹ SL L 179, 6.7.2022., str. 4.

- Od 1. kolovoza 2022. zahvaljujući crnomorskoj inicijativi za žitarice olakšan je i izvoz veće količine ukrajinskih žitarica, uljarica i srodnih proizvoda iz triju ukrajinskih crnomorskih luka. **Međutim, Sporazumom je nadopunjen izvoz preko Crnog mora, što je pomoglo globalnoj sigurnosti opskrbe hranom i ukrajinskom gospodarstvu.** Naime, izvoz poljoprivrednih proizvoda cestovnim putem nastavio se povećavati čak i nakon početka crnomorske inicijative za žitarice te je u listopadu 2022. dosegnuo 640 000 tona.
- **Sporazumom je olakšan izvoz druge ukrajinske robe koja nije obuhvaćena crnomorskom inicijativom za žitarice.** Naime, tom inicijativom su obuhvaćene samo žitarice, uljarice i srodni proizvodi. Stoga je Sporazumom omogućen izvoz drugih poljoprivrednih proizvoda, kao što su meso peradi i voće. U srpnju, kolovozu i rujnu 2022. poljoprivredni proizvodi koji nisu obuhvaćeni područjem primjene crnomorske inicijative za žitarice činili su gotovo polovinu ukupnog izvoza poljoprivrednih proizvoda koji se prevoze cestovnim putem.
- Sporazumom je olakšan i izvoz nepoljoprivrednih proizvoda, posebno industrijskih proizvoda koji se ne mogu izvoziti u okviru crnomorske inicijative za žitarice. Izvoz nepoljoprivrednih proizvoda cestovnim putem u lipnju, srpnju i kolovozu 2022. ukrajinskim je poduzećima donio više od 1,6 milijardi USD i time je ukrajinskom gospodarstvu pružena prijeko potrebna potpora.
- Osim toga, i dalje postoje brojne nesigurnosti u pogledu crnomorske inicijative za žitarice koja je isto tako ograničenog trajanja (produljena 18. studenoga 2022. za dodatnih 120 dana). U inspekcijama su prijavljena i uska grla, što je mnoge dionike potaknulo da se umjesto toga oslanjaju na koridore solidarnosti, uključujući cestovni promet. U tom kontekstu **Sporazumom se osigurava sigurnosna mreža za ukrajinske poljoprivrednike i poduzeća te za globalnu sigurnost opskrbe hranom.**
- U okviru Sporazuma odobren je i tranzit ukrajinske robe (poljoprivredne i nepoljoprivredne) cestovnim putem kroz EU u treće zemlje. U srpnju, rujnu i kolovozu 2022. Sporazumom je omogućen izvoz ukrajinske robe u treće zemlje u vrijednosti većoj od 1 milijarde USD, čime je ukrajinskom gospodarstvu osiguran dodatni izvor prihoda.
- **Istodobno se pomoglo Ukrajini da uvozi robu koja joj je potrebna, kao što su hrana, humanitarna pomoć ili energija.** Na primjer, Rumunjska je uspostavila posebne konvoje kamiona kako bi Ukrajini dostavila prijeko potrebno gorivo.
- **Sporazum je bio koristan i za EU.** Izvoz iz država članica u Ukrajinu povećao se za 38,3 % ako usporedimo razdoblje od travnja do lipnja 2022. prije potpisivanja Sporazuma (4222 milijuna USD) i razdoblje od srpnja do rujna 2022. neposredno nakon potpisivanja Sporazuma (5849 milijuna USD). Izvoz iz EU-a u Ukrajinu cestovnim putem bio je veći od uvoza cestovnim putem iz Ukrajine u EU. Komisija pomno prati učinak uvoza na tržišta EU-a.
- Prava koja su Sporazumom dodijeljena ukrajinskim prijevoznicima dovela su kod ukrajinskih prijevoznika do povećanja broja cestovnih prijevoza na cestama EU-a za oko 40 %. Točnije, na cestama EU-a u srpnju, kolovozu i rujnu 2021. ukrajinski su

prijevoznici obavili 106 641 cestovnih prijevoza u odnosu na 152 534 u srpnju, kolovozu i rujnu 2022., što je povećanje od 43 %.

- Sporazumom je znatno smanjeno i opterećenje za ukrajinsku cestovnu prometnu industriju i državna tijela u pogledu administrativnih formalnosti povezanih s izdavanjem dozvola. Osim toga, industriji je osigurana srednjoročna perspektiva i bolje planiranje njezinih aktivnosti.
- Sporazumom je tijelima država članica omogućen pristup sustavu za provjeru vozačkih dozvola, čime se znatno poboljšala borba protiv prijevara i krivotvorenja. U tijeku su mjere za uvođenje alata za provjeru digitalnih vozačkih dozvola i potvrda o stručnoj osposobljenosti.

2.3. Zajednički odbor

Člankom 7. Sporazuma osnovan je Zajednički odbor za nadzor i praćenje primjene i provedbe Sporazuma te periodično preispitivanje njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve. U skladu s tom odredbom Zajednički odbor čine predstavnici stranaka. Njegove se odluke donose konsenzusom i obvezujuće su za stranke.

U skladu s člankom 7. stavkom 2. Zajednički odbor saziva se najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma kako bi procijenio i odlučio o potrebi za produljenjem Sporazuma i njegovu trajanju.

U skladu s člankom 7. stavkom 6. Sporazuma Zajednički odbor donosi svoj poslovnik.

2.4. Predviđeni akt Zajedničkog odbora u pogledu njegova poslovnika

Tijekom prvog sastanka Zajednički odbor donijet će odluku o donošenju poslovnika Zajedničkog odbora u skladu s člankom 7. stavcima 5. i 6. Sporazuma. Njegova je svrha poduprijeti organizaciju i funkcioniranje Zajedničkog odbora kako bi se omogućila pravilna provedba Sporazuma.

2.5. Predviđeni akt Zajedničkog odbora u pogledu produljenja Sporazuma

Tijekom prvog sastanka Zajednički odbor donijet će odluku o produljenju Sporazuma do 31. prosinca 2025., u skladu s člankom 7. stavcima 2. i 5. Sporazuma.

Razlozi za produljenje su mnogobrojni:

- Prvo, praćenje Sporazuma pokazalo je da je Sporazum imao važnu ulogu u kontekstu koridora solidarnosti i pomogao da se održi egzistencija ukrajinskih poljoprivrednika i da se pridonese globalnoj sigurnosti opskrbe hranom. Iako su ukrajinske crnomorske luke ostale nedostupne, Sporazumom je olakšan izvoz ukrajinskih žitarica, uljarica i povezanih proizvoda cestovnim putem. Otkad je uspostavljena crnomorska inicijativa za žitarice, izvoz ukrajinskih žitarica cestovnim putem nastavio se povećavati, čime se dodatno dopunjuje izvoz preko Crnog mora.

- Drugo, Sporazumom je olakšan izvoz drugih ukrajinskih nepoljoprivrednih proizvoda koji nisu obuhvaćeni crnomorskom inicijativom za žitarice. Stoga je pridonio održavanju ukrajinskog gospodarstva na životu.
- Treće, Sporazumom je olakšan izvoz iz EU-a u Ukrajinu i na taj su način ostvarene koristi za EU. Omogućio je Ukrajini da iz EU-a uvozi robu koja joj je potrebna, posebno prijeko potrebnu energiju i humanitarnu pomoć.
- Četvrto, Sporazumom nije došlo do dramatičnog povećanja broja ukrajinskih cestovnih prijevoznika na cestama EU-a. Prijevoznici iz EU-a i dalje nisu voljni otići u Ukrajinu jer osiguravajuća društva iz EU-a najčešće ne pokrivaju prijevoz na ukrajinskom državnom području, a uz to vozači iz EU-a iz očitih razloga ne žele ići u Ukrajinu. Sporazum stoga ne predstavlja konkurentsku prijetnju prijevoznicima iz EU-a i to se vjerojatno neće promijeniti tijekom razdoblja za koje se predlaže produljenje.
- Peto, Sporazum bi trebalo tumačiti i kao olakšavanje obnove Ukrajine u dogledno vrijeme, nakon ruske ratne agresije na tu zemlju.

Produljenje Sporazuma mora se stoga shvatiti kao odgovor na poziv koji je Europsko Vijeće na svojem sastanku od 20. i 21. listopada 2022. uputilo Europskoj uniji da „nastavi poboljšavati učinkovitost svih koridora solidarnosti” zato što su „omogućili izvoz znatnih količina ukrajinskih usjeva, poljoprivrednih proizvoda i gnojiva u zemlje kojima je pomoć najpotrebnija”².

Neophodno je produljiti primjenu sporazuma do 31. prosinca 2025. jer su i dalje prisutni uvjeti kojima je opravdano sklapanje izvornog sporazuma i trajat će vjerojatno još neko vrijeme. Ruska agresija na Ukrajinu pojačava se, a većina promatrača ne predviđa okončanje te agresije u bliskoj budućnosti. To znači i da je pomorski promet preko crnomorskih luka i dalje vrlo nestabilan. UN-ova crnomorska inicijativa za žitarice donijela je djelomično rješenje. Međutim, produljenje te inicijative i dalje je neizvjesno, a njezino je područje primjene trenutačno ograničeno na nepoljoprivredne proizvode i gnojiva. Nastavak vojnih operacija u Ukrajini na njezinu istočnom i južnom dijelu te povezano uništenje prometne infrastrukture u povezanim područjima i dalje će biti ograničavajući čimbenik u doglednoj budućnosti i prepreka izvozu Ukrajine na njezina tradicionalna tržišta.

Naposljetku, produljenjem Sporazuma omogućit će se nastavak pružanja potpore nadležnim tijelima država članica EU-a u borbi protiv prijevara i krivotvorenja.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije trebalo bi stoga biti da se podupre donošenje nacрта odluke Zajedničkog odbora priloženog ovom Prijedlogu.

² Zaključci sa sastanka Europskog vijeća (20. i 21. listopada 2022.); točka 15.; EUCO 31/22 od 21.10.2022.

4. PRAVNA OSNOVA

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka Vijeća 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”.

Zajednički odbor tijelo je osnovano na temelju sporazuma, konkretno Sporazuma između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta.

Odluka koju Zajednički odbor treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Prvo, predviđeni akt o donošenju poslovnika Zajedničkog odbora bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člankom 7. stavcima 5. i 6. Sporazuma; drugo, i predviđeni akt o produljenju trajanja Sporazuma bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava, u skladu s člankom 7. stavcima 2. i 5. Sporazuma.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma. Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku Vijeća članak 218. stavak 9. UFEU-a.

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.

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na cestovni promet.

Materijalna pravna osnova predložene odluke je članak 91. UFEU-a.

5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Odluku Zajedničkog odbora primjereno je nakon donošenja objaviti u Službenom listu Europske unije.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom Sporazumom između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta u pogledu poslovnika Zajedničkog odbora i produljenja Sporazuma

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je potpisala Sporazum između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta³ („Sporazum”) koji se privremeno primjenjuje od 29. lipnja 2022.
- (2) Člankom 7. stavkom 1. Sporazuma osniva se Zajednički odbor za nadzor i praćenje primjene i provedbe Sporazuma te periodično preispitivanje njegova funkcioniranja s obzirom na njegove ciljeve.
- (3) Zajednički odbor mora donijeti svoj poslovnik.
- (4) Kako je utvrđeno u članku 6. stavku 1. Sporazuma, Sporazum se primjenjuje do 30. lipnja 2023. Zajednički odbor saziva se najkasnije tri mjeseca prije isteka Sporazuma kako bi procijenio i odlučio o potrebi za produljenjem Sporazuma.
- (5) Kako bi i Europska unija i Ukrajina i dalje imale koristi od pozitivnih učinaka Sporazuma na olakšavanje cestovnog prijevoza tereta između Ukrajine i Europske unije i kroz njih te na osiguravanje koridora solidarnosti koji dobro funkcioniraju u kontekstu ruske ratne agresije na Ukrajinu, trebalo bi ga produljiti do 31. prosinca 2025.
- (6) Kako bi se osigurala pravilna provedba Sporazuma, trebalo bi donijeti poslovnik Zajedničkog odbora.
- (7) Stoga Zajednički odbor treba donijeti odluku o utvrđivanju svojeg poslovnika i o potrebi za produljenjem Sporazuma, uključujući njegovo trajanje.
- (8) Budući da će odluke Zajedničkog odbora biti obvezujuće za Uniju, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora u pogledu donošenja poslovnika i produljenja Sporazuma,

³ SL L 179, 6.7.2022., str. 4.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Zajedničkom odboru osnovanom člankom 7. Sporazuma između Europske unije i Ukrajine o cestovnom prijevozu tereta („Sporazum”) u pogledu donošenja njegova poslovnika i produljenja primjene Sporazuma, uključujući njegovo trajanje, temelji se na nacrtu odluke Zajedničkog odbora priloženom ovoj Odluci.

Predstavnici Unije u Zajedničkom odboru mogu dogovoriti manje izmjene nacрта odluke Zajedničkog odbora bez daljnje odluke Vijeća.

Članak 2.

Odluka Zajedničkog odbora objavljuje se u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*