



Βρυξέλλες, 1 Σεπτεμβρίου 2025
(OR. en)

12258/25

Διοργανικός φάκελος:
2025/0266 (NLE)

TRANS 342
RELEX 1085

ΠΡΟΤΑΣΗ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	1 Σεπτεμβρίου 2025
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Θέμα:	Πρόταση ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές, όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2025) 474 final.

συνημμ.: COM(2025) 474 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 1.9.2025
COM(2025) 474 final

2025/0266 (NLE)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές, όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Η παρούσα πρόταση αφορά την απόφαση για τον καθορισμό της θέσης που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές η οποία υπεγράφη στη Λυών στις 29 Ιουνίου 2022¹ (στο εξής: συμφωνία), όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 αυτής.

2. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Η συμφωνία εφαρμόζεται προσωρινά από τις 29 Ιουνίου 2022. Εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τέθηκε σε ισχύ στις 5 Δεκεμβρίου 2022². Με την απόφαση αριθ. 2/2023 της μεικτής επιτροπής, της 16ης Μαρτίου 2023, η συμφωνία παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2024³. Με τροποποιητική συμφωνία που υπεγράφη στις Βρυξέλλες στις 20 Ιουνίου 2024, τροποποιήθηκε και παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2025, με σιωπηρή ανανέωση για μία ακόμη περίοδο έξι μηνών⁴, και έκτοτε εφαρμόζεται προσωρινά. Στις 17 Ιουνίου 2025 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έδωσε τη σύμφωνη γνώμη του για τη σύναψη της τροποποιητικής συμφωνίας και στις 15 Ιουλίου 2025 το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφασή του για τη σύναψη της τροποποιητικής συμφωνίας. Η συμφωνία, όπως τροποποιήθηκε, εφαρμόζεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025.

Στόχος της συμφωνίας είναι η προσωρινή διευκόλυνση των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μεταξύ και μέσω της Ουκρανίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τη χορήγηση πρόσθετων δικαιωμάτων διέλευσης υπό καθεστώς διαμετακόμισης και μεταφοράς εμπορευμάτων μεταξύ της Ουκρανίας και της ΕΕ λόγω του παράνομου επιθετικού πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και των σημαντικών διαταραχών που προκαλεί για όλους τους τρόπους μεταφοράς στην Ουκρανία.

Από τον Αύγουστο του 2023, η Ουκρανία ξεκίνησε και πάλι την κυκλοφορία μέσω του Εύξεινου Πόντου, ο οποίος χρησιμοποιείται κυρίως για την εξαγωγή σιτηρών, αλλά έχει περιορισμένη δυναμικότητα για μη γεωργικά εμπορεύματα. Ωστόσο, οι ανησυχίες για την ασφάλεια παραμένουν καθοριστικής σημασίας και η διαδρομή αυτή δεν αποτελεί ακόμη αξιόπιστη εναλλακτική λύση για την αντιμετώπιση των ευρύτερων αναγκών της χώρας όσον αφορά τις εισαγωγές και εξαγωγές, συμπεριλαμβανομένης της παροχής στρατιωτικής και ανθρωπιστικής βοήθειας και/ή καυσίμων.

Στο πλαίσιο αυτό, οι λωρίδες αλληλεγγύης ΕΕ-Ουκρανίας⁵ που χρησιμοποιούν το σιδηροδρομικό και οδικό δίκτυο και εσωτερικές πλωτές οδούς έχουν αναδειχθεί σε σανίδα σωτηρίας για την Ουκρανία, καθιστώντας δυνατές τις εξαγωγές ορισμένων γεωργικών προϊόντων και συμβάλλοντας στην παγκόσμια επισιτιστική ασφάλεια. Παραμένουν η κύρια

¹ ΕΕ L 179 της 6.7.2022, σ. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1158/oj.

² Απόφαση (ΕΕ) 2022/2435 του Συμβουλίου, της 5ης Δεκεμβρίου 2022, για τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές (ΕΕ L 319 της 13.12.2022, σ. 5, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2435/oj>).

³ ΕΕ L 123 της 8.5.2023, σ. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/929/oj>.

⁴ ΕΕ 2024/1878, 2.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2024/1878/oj.

⁵ https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-assistance-ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_el

επιλογή για την εξαγωγή άλλων ουκρανικών εμπορευμάτων (π.χ. σιδήρου, χάλυβα) και για την εισαγωγή όλων των εμπορευμάτων που χρειάζεται η Ουκρανία (συμπεριλαμβανομένων των καυσίμων και της ανθρωπιστικής βοήθειας). Εκτιμάται ότι, τον Απρίλιο του 2025, οι λωρίδες αλληλεγγύης κάλυπταν το 70 % των ουκρανικών εξαγωγών μη γεωργικών προϊόντων (σε σύγκριση με περίπου 30 % μέσω του Εύξεινου Πόντου) και περίπου το 20 % των ουκρανικών εξαγωγών σιτηρών, ελαιούχων σπόρων και συναφών προϊόντων (σε σύγκριση με περίπου 80 % μέσω του Εύξεινου Πόντου)⁶.

Οι οδικές μεταφορές είναι ζωτικής σημασίας για το εμπόριο μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας μέσω των λωρίδων αλληλεγγύης. Έχουν ιδιαίτερη σημασία για πολύτιμες μη γεωργικές εισαγωγές, καθώς το 2023 σχεδόν το 50 % των εμπορευμάτων αυτού του είδους εισήχθησαν στην Ουκρανία οδικώς, αντιστοιχώντας σε πάνω από το 75 % των εισαγωγών μη γεωργικών προϊόντων σε αξία.

Συστάθηκε μεικτή επιτροπή για την επιτήρηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής και της εκτέλεσης της συμφωνίας. Η μεικτή επιτροπή λαμβάνει απόφαση, ειδικότερα, για τη συνέχιση της συμφωνίας. Στο εν λόγω πλαίσιο, η μεικτή επιτροπή αξιολογεί την ανάγκη συνέχισης της συμφωνίας και λαμβάνει σχετική απόφαση, το αργότερο τρεις μήνες πριν από τη λήξη της συμφωνίας, δηλαδή το αργότερο στις 30 Σεπτεμβρίου 2025. Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 5 της συμφωνίας, η μεικτή επιτροπή λαμβάνει τις αποφάσεις της με συναίνεση.

Η παρούσα πρόταση αποτελεί συνέχεια δύο συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν στις 17 και 22 Ιουλίου 2025 στο πλαίσιο της Ομάδας «Χερσαίες μεταφορές» του Συμβουλίου με βάση ανεπίσημο έγγραφο της Επιτροπής.

• **Επιπτώσεις της συμφωνίας**

Στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή επιβεβαιώνουν ότι η συμφωνία εξακολουθεί να επιτελεί ουσιώδη λειτουργία για την οικονομία της Ουκρανίας και παραμένει ζωτικής σημασίας για τις εξαγωγές της ΕΕ προς την Ουκρανία.

- Σύμφωνα με τη Eurostat, ο όγκος των εισαγωγών της ΕΕ από την Ουκρανία που πραγματοποιούνται οδικώς αυξήθηκε σημαντικά μετά την έναρξη ισχύος της συμφωνίας. Οι εισαγωγές της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς από την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 64 %, από 1 800 χιλιάδες τόνους το 3ο τρίμηνο του 2021 σε 2 945 χιλιάδες τόνους το 3ο τρίμηνο του 2022 (όλα τα εμπορεύματα). Έκτοτε, οι εισαγωγές της ΕΕ από την Ουκρανία έχουν σταθεροποιηθεί, ανερχόμενες σε 7 749 χιλιάδες τόνους το 2024, όγκος που υπερβαίνει κατά 13 % τους 6 869 χιλιάδες τόνους το 2021, πριν από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Σε αξία, οι εισαγωγές της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς από την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 12 %, από 9 006 εκατ. EUR το 2021 σε 10 108 εκατ. EUR το 2024.
- Οι εξαγωγές της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία αυξήθηκαν σε όγκο κατά 36 %, από 1 797 χιλιάδες τόνους το 3ο τρίμηνο του 2021 σε 2 446 χιλιάδες τόνους το 3ο τρίμηνο του 2022, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat (όλα τα εμπορεύματα). Έκτοτε, οι συνολικοί όγκοι των εξαγωγών της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία έχουν σταθεροποιηθεί, ανερχόμενες σε 7 617 χιλιάδες τόνους το 2024, όγκος που υπερβαίνει κατά 11 % τους 6 873

⁶ Πηγή: Εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με βάση στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις ουκρανικές τελωνειακές υπηρεσίες.

χιλιάδες τόνους το 2021, πριν από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας. Σε αξία, οι εξαγωγές της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 48 %, από 22 526 εκατ. EUR το 2021 σε 33 434 εκατ. EUR το 2024.

- Ως εκ τούτου, από την υπογραφή της συμφωνίας, η αξία των εξαγωγών της ΕΕ που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία έχει αυξηθεί με υψηλότερο ρυθμό από ό,τι οι εισαγωγές από την Ουκρανία, με αποτέλεσμα το εμπορικό ισοζύγιο να είναι κατά 73 % υψηλότερο το 2024 από ό,τι το 2021 (από 13 520 εκατ. EUR το 2021 σε 23 326 εκατ. EUR το 2024).
- Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι η βελτιστοποίηση της κυκλοφοριακής ικανότητας του οδικού δικτύου ήταν καθοριστικής σημασίας για τη στήριξη εναλλακτικών διαδρόμων μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας, βοηθώντας την ουκρανική οικονομία και καθιστώντας δυνατή την αναγκαία μεταφορά των εμπορευμάτων που αυτή χρειάζεται, όταν οι παραδοσιακές διαδρομές μεταφορών στην περιοχή έπαψαν να είναι διαθέσιμες λόγω του επιθετικού πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας.
- Αυτές οι θετικές τάσεις επιβεβαιώνονται σε εθνικό επίπεδο για όλα σχεδόν τα κράτη μέλη, και ιδίως για τα κράτη μέλη που γειτνιάζουν με την Ουκρανία, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat. Στην Πολωνία, η αξία των εξαγωγών που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία ήταν κατά 85 % υψηλότερη το 2024 από ό,τι το 2021, ενώ οι εισαγωγές που πραγματοποιούνται οδικώς από την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 8 % κατά την ίδια περίοδο, με αποτέλεσμα θετικό εμπορικό ισοζύγιο ύψους 8 237 εκατ. EUR το 2024. Στη Ρουμανία, η αξία των εξαγωγών που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία ήταν κατά 124 % υψηλότερη το 2024 από ό,τι το 2021, ενώ οι εισαγωγές που πραγματοποιούνται οδικώς από την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 15 % κατά την ίδια περίοδο, με αποτέλεσμα θετικό εμπορικό ισοζύγιο ύψους 677 εκατ. EUR το 2024. Στη Σλοβακία, η αξία των εξαγωγών που πραγματοποιούνται οδικώς προς την Ουκρανία ήταν κατά 106 % υψηλότερη το 2024 από ό,τι το 2021, ενώ οι εισαγωγές που πραγματοποιούνται οδικώς από την Ουκρανία αυξήθηκαν κατά 31 % κατά την ίδια περίοδο, με αποτέλεσμα θετικό εμπορικό ισοζύγιο ύψους 803 εκατ. EUR το 2024. Μόνο στην Ουγγαρία σημειώθηκε ελαφρά πτώση του εμπορικού ισοζυγίου, διότι η αξία των εξαγωγών που πραγματοποιούνται οδικώς μειώθηκε κατά 17 % μεταξύ του 2021 και του 2024 και οι εισαγωγές που πραγματοποιούνται οδικώς μειώθηκαν κατά 22 % κατά την ίδια περίοδο, με αποτέλεσμα αρνητικό εμπορικό ισοζύγιο ύψους 90 εκατ. EUR το 2024.
- Η σημασία των οδικών μεταφορών καταδεικνύεται επίσης από το γεγονός ότι το 80 % των εισαγωγών καυσίμων της Ουκρανίας από την ΕΕ μεταφέρθηκαν οδικώς. Οι οδικές μεταφορές καλύπτουν επίσης περίπου το 70 % των φαρμακευτικών προϊόντων που εισάγονται από την ΕΕ προς την Ουκρανία, ενώ περίπου το 80 % του συνόλου των εισαγωγών φαρμάκων προς την Ουκρανία μεταφέρθηκε από την ΕΕ οδικώς. Ως εκ τούτου, οι χερσαίοι διάδρομοι παραμένουν απαραίτητοι, όχι μόνο για τα σιτηρά, αλλά κυρίως για όλα τα άλλα προϊόντα που χρειάζεται ή εξάγει η Ουκρανία.
- Η Ουκρανία δημιούργησε τον Αύγουστο του 2023 εναλλακτικό διάδρομο στον Εύξεινο Πόντο για να εξάγει κυρίως σιτηρά. Ωστόσο, ο διάδρομος αυτός εξακολουθεί να υφίσταται ρωσικές επιθέσεις. Η χωρητικότητα του διαδρόμου αυτού εκτιμάται σε περίπου 100 εκατομμύρια τόνους ετησίως, ενώ η χωρητικότητά του

διαδρόμου του Εύξεινου Πόντου πριν από τον πόλεμο ανερχόταν σε 150 εκατομμύρια τόνους ετησίως. Τον Απρίλιο του 2025 οι ουκρανικές εξαγωγές μέσω του Εύξεινου Πόντου ανήλθαν σε περίπου 4,6 εκατομμύρια τόνους, συμπεριλαμβανομένων περίπου 3,2 εκατομμυρίων τόνων γεωργικών προϊόντων και περίπου 1,4 εκατομμυρίων τόνων μη γεωργικών προϊόντων, ενώ οι ουκρανικές εισαγωγές μέσω του Εύξεινου Πόντου εκτιμώνται σε περίπου 0,7 εκατομμύρια τόνους τον Απρίλιο του 2025⁷. Αυτός ο εναλλακτικός διάδρομος του Εύξεινου Πόντου, μολονότι αποτελεί πολύτιμο στοιχείο για την εξαγωγή σιτηρών, δεν μπορεί να αντικαταστήσει τις οδικές μεταφορές για όλα τα εμπορεύματα, κυρίως όσον αφορά τις ουκρανικές εισαγωγές από την ΕΕ. Επιπλέον, οι οδικές μεταφορές προσφέρουν μια πιο ευέλικτη και αξιόπιστη εναλλακτική λύση σε σχέση με άλλους τρόπους μεταφοράς, ιδίως για εμπορεύματα υψηλής προστιθέμενης αξίας.

- Από διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι ο αριθμός των οδικών μεταφορέων της ΕΕ που διέσχισαν τα ουκρανικά σύνορα μειώθηκε από 370 000 το 2021 και 345 000 το 2022 σε 303 000 το 2023 και σε 203 000 το 2024⁸. Ορισμένα κράτη μέλη αναφέρουν απώλεια μεριδίου αγοράς των οδικών μεταφορέων που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός τους σε σύγκριση με τους οδικούς μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στην Ουκρανία όσον αφορά τον όγκο των εμπορικών συναλλαγών μέσω οδικών μεταφορών μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας. Τα εν λόγω κράτη μέλη ισχυρίζονται ότι αυτό μάλλον οφείλεται στο χαμηλότερο λειτουργικό κόστος των Ουκρανών μεταφορέων. Αρκετοί άλλοι παράγοντες ενδέχεται να έχουν συμβάλει σ' αυτή τη μείωση. Ο πόλεμος έχει δυσχεράνει τη δραστηριοποίηση των μεταφορέων της ΕΕ στην Ουκρανία, ιδίως λόγω της απροθυμίας των μεταφορέων της ΕΕ να μεταβούν σε ορισμένα τμήματα της Ουκρανίας που βρίσκονται πιο κοντά στη γραμμή του μετώπου και της δυσκολίας να ασφαλιστούν για την κάλυψη κινδύνων σχετικών με τον πόλεμο. Επιπλέον, οι οδικές μεταφορές από και προς την Ουκρανία αντιστοιχούν κατά μέσο όρο σε μικρό μόνο ποσοστό της επιχειρηματικής δραστηριότητας των μεταφορέων της ΕΕ, ακόμη και από όμορα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, ενώ οι επιπτώσεις στην αγορά μπορεί να γίνονται αισθητές σε τοπικό επίπεδο, η Επιτροπή δεν διαθέτει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η συμφωνία έχει προκαλέσει οποιαδήποτε σημαντική στρέβλωση των αγορών οδικών μεταφορών των κρατών μελών.

3. ΣΥΝΕΧΙΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ

• Η μεικτή επιτροπή

Το άρθρο 7 της συμφωνίας προβλέπει τη σύσταση μεικτής επιτροπής για την επιτήρηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής και της εκτέλεσης της συμφωνίας, και την περιοδική επανεξέταση της λειτουργίας της με βάση τους στόχους της. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, η μεικτή επιτροπή απαρτίζεται από εκπροσώπους των μερών. Οι αποφάσεις της λαμβάνονται με συναίνεση και είναι δεσμευτικές για τα μέρη.

Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2, η μεικτή επιτροπή συγκαλείται το αργότερο τρεις μήνες πριν από τη λήξη της συμφωνίας, προκειμένου να αξιολογήσει και να λάβει απόφαση για την ανάγκη συνέχισης της συμφωνίας και τη διάρκειά της.

⁷ Πηγή: Εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με βάση στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις ουκρανικές τελωνειακές υπηρεσίες.

⁸ Πηγή: στοιχεία που παρασχέθηκαν από τις ουκρανικές αρχές.

- **Η προς έκδοση πράξη της μεικτής επιτροπής**

Η μεικτή επιτροπή θα πρέπει να εκδώσει απόφαση σχετικά με τη συνέχιση της συμφωνίας έως τις 31 Μαρτίου 2027, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 της συμφωνίας.

Οι λόγοι της παράτασης είναι πολλαπλοί:

- Πρώτον, από την παρακολούθηση της συμφωνίας έχει καταδειχθεί ότι έπαιξε ουσιαστικό ρόλο στο πλαίσιο των λωρίδων αλληλεγγύης, παρέχοντας σανίδα σωτηρίας στην ουκρανική οικονομία, όχι μόνο για την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων, αλλά και για τη διευκόλυνση της εξαγωγής ουκρανικών μη γεωργικών προϊόντων.
- Δεύτερον, η συμφωνία είχε επίσης καθοριστική σημασία για τη διασφάλιση της πρόσβασης της Ουκρανίας στις εισαγωγές που χρειάζεται, συμπεριλαμβανομένων των καυσίμων και της ανθρωπιστικής βοήθειας. Στο πλαίσιο αυτό, έπαιξε ουσιαστικό ρόλο στην αύξηση των εξαγωγών της ΕΕ προς την Ουκρανία, παρέχοντας οικονομικά οφέλη για την Ένωση και τα κράτη μέλη της. Μπορεί επίσης, ιδίως για τα όμορα κράτη μέλη, να συμβάλει στην εξισορρόπηση της κατάρρευσης των εξαγωγών προς τη Ρωσία που προκαλείται εξαιτίας των κυρώσεων της ΕΕ.
- Τρίτον, η αύξηση των εμπορικών συναλλαγών μέσω οδικών μεταφορών μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας καταδεικνύει ότι η συμφωνία είναι και θα παραμείνει καθοριστικής σημασίας για τη στήριξη της Ουκρανίας και των προσπαθειών της για ανασυγκρότηση απέναντι στον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας.
- Τέταρτον, η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει καμία σοβαρή διαταραχή στην αγορά εμπορευματικών μεταφορών της ΕΕ εξαιτίας της συμφωνίας. Ο πιθανός αθέμιτος ανταγωνισμός από Ουκρανούς μεταφορείς εντός της ΕΕ που οφείλεται στη συμφωνία είναι περιορισμένος, διότι στους Ουκρανούς μεταφορείς παρέχονται περιορισμένα μόνο δικαιώματα πρόσβασης στην αγορά σε σύγκριση με τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι μεταφορείς που είναι εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη της ΕΕ. Πράγματι, βάσει της συμφωνίας επιτρέπεται μόνο το διμερές εμπόριο και η διαμετακόμιση, ενώ το διασυνοριακό εμπόριο και οι ενδομεταφορές απαγορεύονται. Επιπλέον, οι οδικές μεταφορές από και προς την Ουκρανία αντιστοιχούν κατά μέσο όρο σε μικρό μόνο ποσοστό της επιχειρηματικής δραστηριότητας των μεταφορέων της ΕΕ. Ως εκ τούτου, ενώ οι επιπτώσεις στην αγορά μπορεί να γίνονται αισθητές σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, γεγονός που απαιτεί στενότερη παρακολούθηση, δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η συμφωνία έχει προκαλέσει οποιαδήποτε σημαντική διαταραχή της αγοράς οδικών μεταφορών σε επίπεδο ΕΕ ή έστω σε εθνικό επίπεδο.
- Πέμπτον, οι τροποποιήσεις της συμφωνίας που πραγματοποιήθηκαν το 2024 ενίσχυσαν σημαντικά την επιβολή της, καθορίζοντας νομικό πλαίσιο που καθιστά δυνατή τη διενέργεια αποτελεσματικών ελέγχων και την πρόληψη των καταχρήσεων. Στις 24 Μαρτίου και στις 25 Ιουνίου 2025 πραγματοποιήθηκαν συνεδριάσεις της ad hoc ομάδας εργασίας για την πρακτική εφαρμογή της συμφωνίας, η οποία συγκροτήθηκε δυνάμει του άρθρου 7Α αυτής. Από την παρακολούθηση της εφαρμογής της συμφωνίας δεν προέκυψε κανένα σοβαρό ζήτημα μη συμμόρφωσης ή καταχρήσεων. Ειδικότερα, η εφαρμογή της υποχρέωσης των οδηγών να φέρουν την εξουσιοδότηση επί του οχήματος, βάσει του άρθρου 5Α της συμφωνίας, δεν προκάλεσε σημαντικές δυσκολίες, ο δε κωδικός QR που περιλαμβάνεται στις εξουσιοδοτήσεις των Ουκρανών μεταφορέων καθιστά δυνατό

τον αποτελεσματικό έλεγχο της ύπαρξης και της εγκυρότητάς τους. Η υποχρέωση παρουσίας αυτοκόλλητης ετικέτας σύμφωνα με το άρθρο 5Γ της συμφωνίας φαίνεται να τηρείται. Όσον αφορά την εφαρμογή των μέτρων που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των οδικών εμπορευματικών μεταφορέων με τις υποχρεώσεις τους, βάσει του άρθρου 5Δ της συμφωνίας, ένα κράτος μέλος ανέφερε σημαντικό αριθμό παραβάσεων, οι οποίες επί του παρόντος υπόκεινται, με τη συμμετοχή των σχετικών μεταφορέων, στις αναγκαίες διαδικασίες στην Ουκρανία για την πιθανή λήψη τυχόν αναγκαίων μέτρων παρακολούθησης. Μέχρι σήμερα, καμία από τις αναφορές αυτές δεν είχε ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό Ουκρανών οδικών εμπορευματικών μεταφορέων από τη δυνατότητα να κάνουν χρήση των δικαιωμάτων που προβλέπονται στη συμφωνία, σύμφωνα με το άρθρο 5Δ παράγραφος 3 αυτής. Τέλος, τα κράτη μέλη δεν ανέφεραν ζητήματα όσον αφορά την εφαρμογή της υποχρέωσης τήρησης ορισμένων εγγράφων για καθ' οδόν ελέγχους των υπηρεσιών οδικών μεταφορών, σύμφωνα με το άρθρο 5Β της συμφωνίας, ή την εφαρμογή της ρήτρας αμοιβαίας συνδρομής που προβλέπεται στο άρθρο 5Ε της συμφωνίας.

Επιπλέον, η συνέχιση της συμφωνίας έως τις 31 Μαρτίου 2027 είναι αναγκαία διότι οι συνθήκες που δικαιολογούν τη σύναψη της αρχικής συμφωνίας εξακολουθούν να υπάρχουν. Ο επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας δεν έχει σταματήσει και η συμφωνία θα συμβάλει ουσιαστικά στις προσπάθειες ανασυγκρότησης της Ουκρανίας, ακόμη και σε περίπτωση κατάπαυσης του πυρός ή ειρηνευτικής διαδικασίας.

Ωστόσο, δύο κράτη μέλη που συνορεύουν με την Ουκρανία έχουν επικαλεστεί αρνητικές επιπτώσεις στον κλάδο των οδικών εμπορευματικών μεταφορών, τις οποίες επικαλέστηκαν και δύο άλλα κράτη μέλη. Επί του παρόντος δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία για την αξιολόγηση της έκτασης του δυνητικού προβλήματος, του βαθμού στον οποίο πρόκειται για συνέπεια της συμφωνίας, αλλά και των δυνητικών μέτρων διόρθωσής του. Ως εκ τούτου, για κάθε περαιτέρω παράταση της συμφωνίας θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα αποτελέσματα μελέτης σχετικά με τις επιπτώσεις της συμφωνίας στον κλάδο των οδικών μεταφορών, σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο, η οποία θα πρέπει να υποβληθεί στην Επιτροπή πριν από τη λήξη της συμφωνίας στις 31 Μαρτίου 2027. Η μελέτη αυτή θα αφορά καθένα από τα είκοσι επτά κράτη μέλη, αλλά θα δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στα κράτη μέλη που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν άμεσο ανταγωνισμό από Ουκρανούς μεταφορείς, κατά πρώτο λόγο σε εκείνα που συνορεύουν με την Ουκρανία (Πολωνία, Σλοβακία, Ουγγαρία και Ρουμανία) και, κατά δεύτερο λόγο, σε εκείνα που ενδέχεται να επηρεαστούν πιο άμεσα από τα υπόλοιπα κράτη μέλη, αν και δεν έχουν κοινά σύνορα με την Ουκρανία (Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Τσεχική Δημοκρατία, Σλοβενία, Κροατία, Βουλγαρία). Όσον αφορά τα κράτη μέλη που συνορεύουν με την Ουκρανία, θα εξετάζονται επίσης τυχόν επιπτώσεις σε υποεθνικό επίπεδο ή οποιαδήποτε επίπτωση σε συγκεκριμένη κατηγορία μεταφορέων. Ειδικότερα, η μελέτη θα περιγράφει την αντίστοιχη θέση των μεταφορέων της ΕΕ και της Ουκρανίας στις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας· θα τη συγκρίνει με τη θέση τους πριν από τον πόλεμο· θα εξηγεί τους λόγους τυχόν εξέλιξης· θα αξιολογεί τις επιπτώσεις τυχόν εξέλιξης· θα προτείνει, με σκοπό την προστασία των συμφερόντων των οικονομικών φορέων της ΕΕ, διορθωτικά μέτρα για τυχόν παρατηρούμενες αρνητικές επιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένης, κατά περίπτωση, της λήξης της συμφωνίας και της πιθανής αντικατάστασής της από άλλα κατάλληλα μέτρα υπέρ της Ουκρανίας.

Επιπλέον, για να δοθεί απάντηση στις ανησυχίες που εξέφρασαν ορισμένα κράτη μέλη σχετικά με τους ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ οδικών εμπορευματικών μεταφορέων της ΕΕ και της Ουκρανίας (βλ. ανωτέρω), η έγκαιρη ευθυγράμμιση της Ουκρανίας με ορισμένα σημαντικά τμήματα του κεκτημένου της ΕΕ στον τομέα των οδικών μεταφορών θα

αποτελέσει μέρος χάρτη πορείας, ο οποίος θα συμφωνηθεί με την Ουκρανική κυβέρνηση και θα παρακολουθείται από την Επιτροπή. Για κάθε περαιτέρω παράταση της συμφωνίας θα λαμβάνεται υπόψη η πρόοδος που έχει σημειωθεί. Η ευθυγράμμιση αυτή θα αφορά ειδικότερα τον κοινωνικό πυλώνα του κεκτημένου στον τομέα των οδικών μεταφορών (χρόνος οδήγησης, διαλείμματα και περίοδοι ανάπαυσης, χρόνος εργασίας), την έγκαιρη εισαγωγή της έκδοσης 2 των ευφών ταχογράφων και τον πυλώνα του κεκτημένου στον τομέα των οδικών μεταφορών που αφορά την αγορά (δημιουργία εθνικού ηλεκτρονικού μητρώου επιχειρήσεων οδικών μεταφορών που συμμορφώνονται με τις προδιαγραφές της ΕΕ, όροι σχετικοί με την απαίτηση εγκατάστασης) σύμφωνα με το προσάρτημα του συνημμένου σχεδίου απόφασης της μεικτής επιτροπής. Οι υποχρεώσεις αυτές επιλέχθηκαν διότι αποτελούν στοιχεία του κεκτημένου που δεν έχουν ακόμη μεταφερθεί από την Ουκρανία στο εθνικό της δίκαιο και τα οποία είναι καίριας σημασίας για τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ της ΕΕ και της Ουκρανίας στο πλαίσιο της συμφωνίας (κανόνες για την πρόσβαση στην αγορά και κοινωνικοί κανόνες). Αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο των εν εξελίξει διαπραγματεύσεων προσχώρησης⁹.

Η παρούσα πρόταση αποτελεί συνέχεια πρότασης για τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Μολδαβίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές¹⁰, όσον αφορά τη συνέχιση της εν λόγω συμφωνίας¹¹. Η εν λόγω πρόταση αφορά παράταση κατά 18 μήνες της συμφωνίας με τη Δημοκρατία της Μολδαβίας, η οποία υπεγράφη από την Ένωση στις 29 Ιουνίου 2022¹² και παρατάθηκε έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025¹³.

4. ΘΕΣΗ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΛΗΦΘΕΙ ΕΞ ΟΝΟΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Συνεπώς, η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης θα πρέπει να είναι σύμφωνη με το σχέδιο απόφασης της μεικτής επιτροπής που επισυνάπτεται στην παρούσα πρόταση.

5. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

Το άρθρο 218 παράγραφος 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει την έκδοση αποφάσεων του Συμβουλίου για τον καθορισμό «των θέσεων που θα πρέπει να ληφθούν, εξ ονόματος της Ένωσης, σε όργανο που συνιστάται από δεδομένη συμφωνία, όταν το εν λόγω όργανο καλείται να θεσπίσει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα, με εξαίρεση τις πράξεις που συμπληρώνουν ή τροποποιούν το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας».

Η έννοια των «πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα» περιλαμβάνει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα δυνάμει των κανόνων του διεθνούς δικαίου που διέπουν το εκάστοτε όργανο.

Η μεικτή επιτροπή είναι όργανο που έχει συσταθεί με συμφωνία, και συγκεκριμένα με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές.

⁹ EUCO 20/23

¹⁰ EE L 181 της 7.7.2022, σ. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1165/oj.

¹¹ COM(2025) 411 final

¹² EE L 226 της 14.9.2023, σ. 1.

¹³ EE 2024/1266, 30.4.2024.

Η προς έκδοση απόφαση για την παράταση της διάρκειας της συμφωνίας, την οποία καλείται να εκδώσει η μεικτή επιτροπή, συνιστά πράξη παράγουσα έννομα αποτελέσματα και θα είναι δεσμευτική δυνάμει του διεθνούς δικαίου, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 της συμφωνίας.

Η προς έκδοση πράξη δεν συμπληρώνει ούτε τροποποιεί το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας. Συνεπώς, η διαδικαστική νομική βάση για την προτεινόμενη απόφαση του Συμβουλίου είναι το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ.

Η ουσιαστική νομική βάση για την έκδοση απόφασης δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ εξαρτάται πρωτίστως από τον στόχο και το περιεχόμενο της προς έκδοση πράξης σε σχέση με την οποία λαμβάνεται θέση εξ ονόματος της Ένωσης. Εάν η προς έκδοση πράξη επιδιώκει διττό σκοπό ή έχει δύο συνιστώσες και εάν ένας από τους σκοπούς ή μία από τις συνιστώσες μπορεί να χαρακτηριστεί κύριος/-α, ενώ ο/η άλλος/-η έχει απλώς παρεπόμενο χαρακτήρα, η απόφαση δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο ουσιαστική νομική βάση, ήτοι εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή συνιστώσα.

Ο κύριος στόχος και το περιεχόμενο της προς έκδοση πράξης αφορούν τις οδικές μεταφορές. Συνεπώς, η ουσιαστική νομική βάση της προτεινόμενης απόφασης είναι το άρθρο 91 της ΣΛΕΕ.

6. ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣ ΕΚΔΟΣΗ ΠΡΑΞΗΣ

Είναι σκόπιμο να δημοσιευτεί η απόφαση της μεικτής επιτροπής στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά την έκδοσή της.

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με τη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές, όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 91, σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 9,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές¹⁴ (στο εξής: συμφωνία) υπεγράφη από την Ένωση στις 29 Ιουνίου 2022 και τέθηκε σε ισχύ στις 5 Δεκεμβρίου 2022¹⁵.
- (2) Το άρθρο 7 παράγραφος 1 της συμφωνίας προβλέπει τη σύσταση μεικτής επιτροπής για την επιτήρηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής και της εκτέλεσης της συμφωνίας, και την περιοδική επανεξέταση της λειτουργίας της με βάση τους στόχους της. Δυνάμει του άρθρου 7 παράγραφος 2 της συμφωνίας, η μεικτή επιτροπή συγκαλείται το αργότερο τρεις μήνες πριν από τη λήξη της συμφωνίας, προκειμένου να αξιολογήσει και να λάβει απόφαση για την ανάγκη περαιτέρω συνέχισης της συμφωνίας.
- (3) Σύμφωνα με την απόφαση αριθ. 2/2023 της μεικτής επιτροπής, της 16ης Μαρτίου 2023¹⁶, η συμφωνία παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2024.
- (4) Με τροποποιητική συμφωνία που υπεγράφη στις 20 Ιουνίου 2024, η συμφωνία τροποποιήθηκε και παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2025, με σιωπηρή ανανέωση για μία ακόμη περίοδο έξι μηνών¹⁷. Η τροποποιητική συμφωνία εφαρμόζεται προσωρινά από την ημερομηνία υπογραφής της. Στις 17 Ιουνίου 2025 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έδωσε τη σύμφωνη γνώμη του για τη σύναψη της τροποποιητικής συμφωνίας και στις 15 Ιουλίου 2025 το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφασή του για τη σύναψη της τροποποιητικής συμφωνίας. Η συμφωνία εφαρμόζεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2025.
- (5) Για να συνεχίσουν τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και η Ουκρανία να ωφελούνται από τις θετικές επιπτώσεις της συμφωνίας με τη διευκόλυνση των οδικών εμπορευματικών μεταφορών μεταξύ και μέσω της Ουκρανίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με τη στήριξη της εύρυθμης λειτουργίας των λωρίδων αλληλεγγύης λαμβανομένου υπόψη

¹⁴ EE L 179 της 6.7.2022, σ. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1158/oj.

¹⁵ EE L 226 της 14.9.2023, σ. 2.

¹⁶ EE L 123 της 8.5.2023, σ. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/929/oj>.

¹⁷ EE 2024/1878, 2.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2024/1878/oj.

του επιθετικού πολέμου της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, η συμφωνία θα πρέπει να παραταθεί έως τις 31 Μαρτίου 2027.

- (6) Η μεικτή επιτροπή, κατά την επόμενη συνεδρίασή της, πρόκειται να εκδώσει απόφαση σχετικά με την ανάγκη περαιτέρω συνέχισης της συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειάς της. Η εν λόγω απόφαση θα είναι δεσμευτική για την Ένωση.
- (7) Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να καθοριστεί η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας.
- (8) Λαμβάνοντας υπόψη τις ανησυχίες και τις αβεβαιότητες όσον αφορά τις πιθανές αρνητικές επιπτώσεις της συμφωνίας σε ορισμένα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα δρομολογήσει μελέτη σχετικά με τις επιπτώσεις της συμφωνίας στον κλάδο των οδικών μεταφορών, σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο. Κάθε περαιτέρω παράταση θα πρέπει να εξαρτάται από την επίτευξη ικανοποιητικής προόδου όσον αφορά την ευθυγράμμιση της ουκρανικής νομοθεσίας με το σχετικό κεκτημένο της ΕΕ για τις οδικές μεταφορές όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά και τους κοινωνικούς κανόνες, το οποίο δεν έχει ακόμη μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο, ενώ θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα αποτελέσματα της μελέτης.
- (9) Ως εκ τούτου, η θέση της Ένωσης όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειάς της, θα πρέπει να βασίζεται στο συνημμένο σχέδιο απόφασης,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής που συστάθηκε με το άρθρο 7 της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ουκρανίας για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές (στο εξής: συμφωνία), όσον αφορά τη συνέχιση της συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειάς της, βασίζεται στο σχέδιο απόφασης της μεικτής επιτροπής που επισυνάπτεται στην παρούσα απόφαση.

Οι εκπρόσωποι της Ένωσης στο πλαίσιο της μεικτής επιτροπής μπορούν να συμφωνήσουν σε αλλαγές ή σονος σημασίας στο σχέδιο απόφασης της μεικτής επιτροπής χωρίς περαιτέρω απόφαση του Συμβουλίου.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση τίθεται σε ισχύ την ημερομηνία έκδοσής της.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο/Η Πρόεδρος*