



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 2. helmikuuta 2023
(OR. en)

5809/23

Toimielinten välinen asia:
2023/0017(NLE)

TRANS 29
RELEX 103

EHDOTUS

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	1. helmikuuta 2023
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2023) 46 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS Euroopan unionin puolesta Euroopan unionin ja Ukrainan välisellä maanteiden tavaraliikennettä koskevalla sopimuksella perustetussa sekakomiteassa otettavasta kannasta sekakomitean työjärjestykseen ja sopimuksen voimassaolon jatkamiseen

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2023) 46 final.

Liite: COM(2023) 46 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 1.2.2023
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta Euroopan unionin ja Ukrainan välisellä maanteiden tavaraliikennettä koskevalla sopimuksella perustetussa sekakomiteassa otettavasta kannasta sekakomitean työjärjestykseen ja sopimuksen voimassaolon jatkamiseen

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Lyonissa 29 päivänä kesäkuuta 2022 allekirjoitetulla Euroopan unionin ja Ukrainan välisellä maanteiden tavaraliikennettä koskevalla sopimuksella¹, jäljempänä 'sopimus', perustetussa sekakomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta seuraaviin:

- sekakomitean työjärjestyksen vahvistaminen sopimuksen 7 artiklan 6 kohdan mukaisesti;
- sopimuksen voimassaolon jatkaminen sen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Yhteenveto sopimuksesta

Sopimuksen tarkoituksena on tilapäisesti helpottaa maanteiden tavaraliikennettä Ukrainan ja Euroopan unionin välillä ja niiden kautta myöntämällä lisäoikeuksia Ukrainan ja EU:n väliseen kauttakulkuun ja kuljetukseen Venäjän Ukrainaan kohdistaman laittoman hyökkäyksen ja sen Ukrainassa kaikille liikennemuodoille aiheuttamien merkittävien häiriöiden seurauksena. Se sisältää myös toimenpiteitä, joilla helpotetaan kuljettajien asiakirjojen tunnustamista. Sopimus on nykyisellään voimassa 30. kesäkuuta 2023 saakka.

Sopimuksen soveltamisen ja täytäntöönpanon valvontaa ja seuranta varten perustettiin sekakomitea. Se päättää erityisesti työjärjestyksensä vahvistamisesta ja sopimuksen voimassaolon jatkamisesta. Sopimuksen voimassaolon jatkamisesta sekakomitean on päätettävä viimeistään kolme kuukautta ennen sopimuksen voimassaolon päättymistä eli viimeistään 31. maaliskuuta 2023. Sopimuksen 7 artiklan 5 kohdan mukaan sekakomitea hyväksyy päätöksensä yhteisymmärryksellä.

2.2. Sopimuksen seuranta

Sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa otettiin käyttöön velvoite seurata sopimusta erityisesti tarkastelemalla säännöllisesti sopimuksen toimivuutta suhteessa sen tavoitteisiin. Ukrainan viranomaiset ovat seurannan yhteydessä toimittaneet komissiolle tietoja sopimuksen täytäntöönpanosta. Tiedot kattavat erityisesti vuoden 2022 kolmannen neljänneksen eli sopimuksen kolme ensimmäistä soveltamiskuukautta, ja niistä käyvät ilmi seuraavat seikat:

- **Sopimus on mahdollistanut Ukrainan maataloustuotteiden viennin solidaarisuuskaistojen kautta.** Solidaarisuuskaistat olivat 1. elokuuta 2022 saakka ainoat kauppakäytävät, joita Ukrainalla oli käytössään maataloustuotteiden vientiä varten. Sopimus mahdollisti ensimmäisen soveltamiskuukautensa (heinäkuu 2022) aikana sen, että Ukrainasta vietiin lähes puoli miljoonaa tonnia maataloustuotteita, mikä merkitsee huomattavaa lisäystä kesäkuussa 2022 vietyihin 320 000 tonnin verrattuna.
- Mustanmeren viljasopimus on 1. elokuuta 2022 alkaen myös helpottanut ukrainalaisen viljan, öljykasvien ja niihin liittyvien tuotteiden vientiä kolmesta Ukrainan Mustanmeren satamasta. **Maanteiden tavaraliikennettä koskeva sopimus on kuitenkin täydentänyt Mustanmeren kautta tapahtuvaa vientiä ja edistänyt**

¹ EUVL L 179, 6.7.2022, s. 4.

siten maailmanlaajuista elintarviketurvaa ja Ukrainan taloutta. Maanteitse tapahtuva maataloustuotteiden vienti on itse asiassa jatkanut kasvuaan sen jälkeen, kun Mustanmeren viljasopimus tuli voimaan, ja se oli 640 000 tonnia lokakuussa 2022.

- **Sopimus on helpottanut sellaisten ukrainalaisten tuotteiden vientiä, jotka eivät kuulu Mustanmeren viljasopimuksen piiriin.** Viimeksi mainittu koskee ainoastaan viljaa, öljykasveja ja niihin liittyviä tuotteita. Maanteiden tavaraliikennettä koskeva sopimus on siten mahdollistanut muiden maataloustuotteiden, kuten siipikarjanlihan ja hedelmien, viennin. Heinä-, elo- ja syyskuussa 2022 Mustanmeren viljasopimuksen soveltamisalaan kuulumattomien maataloustuotteiden osuus oli lähes puolet kaikesta maanteitse tapahtuvasta maatalousviennistä.
- Sopimus on myös helpottanut sellaisten muiden kuin maataloustuotteiden, erityisesti teollisuustuotteiden, vientiä, joita ei voida viedä Mustanmeren viljasopimuksen puitteissa. Muiden kuin maataloustuotteiden maanteitse tapahtuva vienti tuotti kesä-, heinä- ja elokuussa 2022 Ukrainan yrityksille yli 1,6 miljardia Yhdysvaltain dollaria, mikä on antanut kipeästi kaivattua tukea Ukrainan taloudelle.
- Lisäksi Mustanmeren viljasopimukseen liittyy edelleen monia epävarmuustekijöitä, ja sen kesto on myös rajallinen (sitä jatkettiin 18. marraskuuta 2022 vielä 120 päivällä). Tarkastuksissa on myös ilmoitettu pullonkauloista, jotka ovat kannustaneet monia sidosryhmiä turvautumaan solidaarisuuskaistoihin, myös tieliikenteeseen. Tässä tilanteessa **sopimus tarjoaa turvaverkon ukrainalaisille viljelijöille ja yrityksille, samoin kuin maailmanlaajuiselle elintarviketurvalle.**
- Sopimuksessa sallitaan myös ukrainalaisten tavaroiden (sekä maataloustuotteiden että muiden tuotteiden) maanteitse tapahtuva kauttakulku EU:n kautta kolmansiin maihin. Sopimus mahdollisti heinä-, elo- ja syyskuussa 2022 ukrainalaisten tavaroiden viennin kolmansiin maihin yli miljardin Yhdysvaltain dollarin arvosta, mikä toi Ukrainan taloudelle lisätulonlähteen.
- Samalla **sopimus on auttanut Ukrainaa tuomaan tarvitsemiaan tavaroita, kuten elintarvikkeita, humanitaarista apua ja energiaa.** Esimerkiksi Romania on järjestänyt rekkasaattueita kipeästi kaivatun polttoaineen tuomiseksi Ukrainaan.
- **Sopimus on ollut hyödyllinen myös EU:lle.** Vienti jäsenvaltioista Ukrainaan on kasvanut 38,3 prosenttia, kun huhti-kesäkuun 2022 välistä ajanjaksoa ennen sopimuksen allekirjoittamista (4 222 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria) verrataan heinä-syyskuun 2022 väliseen ajanjaksoon välittömästi sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen (5 849 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria). Maanteitse tapahtuva vienti EU:sta Ukrainaan on pysynyt suurempana kuin vastaava tuonti Ukrainasta EU:hun. Komissio seuraa tiiviisti tuonnin vaikutusta EU:n markkinoihin.
- Sopimuksella ukrainalaisille liikenteenharjoittajille myönnetty oikeudet ovat johtaneet siihen, että ukrainalaisten liikenteenharjoittajien EU:n teillä suorittamien maantiekuljetusten määrä on kasvanut noin 40 prosenttia. Ukrainalaiset liikenteenharjoittajat suorittivat heinä-, elo- ja syyskuussa 2021 EU:n teillä 106 641 maantiekuljetusta, kun heinä-, elo- ja syyskuussa 2022 niitä oli 152 534, mikä merkitsee 43 prosentin lisäystä.
- Sopimus on myös vähentänyt merkittävästi Ukrainan maantiekuljetusalan ja valtion viranomaisten taakkaa lupien myöntämiseen liittyvissä hallinnollisissa muodollisuuksissa. Se on myös selkeyttänyt alan keskipitkän aikavälin näkymiä mahdollistamalla toiminnan paremman suunnittelun.

- Sopimus on antanut jäsenvaltioiden viranomaisille mahdollisuuden käyttää ajokorttien tarkastusjärjestelmää, mikä on parantanut merkittävästi petosten ja väärennösten torjuntaa. Digitaalisten ajokorttien ja ammattipätevyydistusten todentamisvälineiden täytäntöönpanoon liittyvät toimet ovat edelleen käynnissä.

2.3. Sekakomitea

Sopimuksen 7 artiklalla perustetaan sekakomitea valvomaan ja seuraamaan sopimuksen soveltamista ja täytäntöönpanoa sekä tarkastelemaan säännöllisesti sopimuksen toimivuutta suhteessa sen tavoitteisiin. Mainitun määräyksen mukaan sekakomitea koostuu osapuolten edustajista. Se tekee päätöksensä yksimielisesti, ja päätökset sitovat osapuolia.

Sekakomitea kutsutaan 7 artiklan 2 kohdan mukaan koolle viimeistään kolme kuukautta ennen sopimuksen voimassaolon päättymistä, jotta voidaan arvioida sopimuksen voimassaolon jatkamisen tarvetta ja tehdä päätös sen jatkamisesta, sen kesto mukaan luettuna.

Sopimuksen 7 artiklan 6 kohdan mukaan sekakomitea vahvistaa oman työjärjestyksensä.

2.4. Sekakomitean suunniteltu säädös sen työjärjestyksen osalta

Sekakomitea tekee sopimuksen 7 artiklan 5 ja 6 kohdan mukaisesti ensimmäisessä kokouksessaan päätöksen sekakomitean työjärjestyksen vahvistamisesta. Työjärjestyksen tarkoituksena on tukea sekakomitean organisointia ja toimintaa sopimuksen asianmukaisen täytäntöönpanon mahdollistamiseksi.

2.5. Sekakomitean suunniteltu säädös sopimuksen voimassaolon jatkamisen osalta

Sekakomitea tekee 7 artiklan 2 ja 5 kohdan mukaisesti ensimmäisessä kokouksessaan päätöksen sopimuksen voimassaolon jatkamisesta 31. päivään joulukuuta 2025.

Voimassaolon jatkamiseen on monia syitä:

- Ensinnäkin sopimuksen seuranta on osoittanut, että sillä on ollut keskeinen rooli solidaarisuuskaistojen yhteydessä ja että se on siten tarjonnut ukrainalaisille viljelijöille elintärkeän yhteyden ja edistänyt myös maailmanlaajuisia elintarviketurvaa. Sopimus helpotti Ukrainan viljan, öljykasvien ja niihin liittyvien tuotteiden vientiä maanteitse, kun Ukrainan Mustanmeren satamat eivät olleet käytettävissä. Mustanmeren viljasopimuksen tekemisen jälkeen ukrainalaisen viljan vienti maanteitse on jatkanut kasvuaan, mikä on täydentänyt Mustanmeren kautta tapahtuvaa vientiä.
- Toiseksi sopimus on helpottanut sellaisten ukrainalaisten muiden kuin maataloustuotteiden vientiä, jotka eivät kuulu Mustanmeren viljasopimuksen piiriin. Se on näin ollen auttanut ylläpitämään Ukrainan taloutta.
- Kolmanneksi sopimus on helpottanut EU:n vientiä Ukrainaan ja siten hyödyttänyt EU:ta. Se on antanut Ukrainalle mahdollisuuden tuoda EU:sta tarvitsemiaan tavaroita, erityisesti kipeästi kaivattua energiaa ja humanitaarista apua.
- Neljänneksi sopimus ei ole lisännyt merkittävästi ukrainalaisten maantieliikenteen harjoittajien määrää EU:n teillä. EU:n liikenteenharjoittajat ovat edelleen haluttomia liikennöimään Ukrainaan, koska EU:n vakuutusyhtiöt eivät useimmiten kata Ukrainan alueella tapahtuvia kuljetuksia ja koska EU:n kuljettajat eivät ole halukkaita lähtemään Ukrainaan ilmeisistä syistä. Sopimus ei näin ollen aiheuta

kilpailu-uhkaa EU:n liikenteenharjoittajille, eikä tämä todennäköisesti muutu sen ajanjakson aikana, jolle voimassaolon jatkamista ehdotetaan.

- Viidenneksi sopimuksen olisi aikanaan myös katsottava helpottavan Ukrainan jälleenrakentamista Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan päätyttyä.

Sopimuksen voimassaolon jatkaminen on sen vuoksi ymmärrettävä vastaukseksi Eurooppa-neuvostolle, joka 20. ja 21. lokakuuta 2022 pitämässään kokouksessa kehotti ”Euroopan unionia jatkamaan kaikkien solidaarisuuskaistojen toiminnan tehostamista”, koska ne ”ovat mahdollistaneet Ukrainan viljelykasvien, maataloustuotteiden ja lannoitteiden viennin merkittävässä määrissä maihin, joissa tarve on suurin”².

Sopimuksen jatkaminen 31. joulukuuta 2025 saakka on tarpeen, koska alkuperäisen sopimuksen tekemisen perusteena olevat olosuhteet ovat edelleen voimassa ja luultavasti melko pitkään. Venäjän hyökkäys Ukrainaa vastaan on voimistumassa, eivätkä useimmat tarkkailijat näe hyökkäyksen päättyvän lähitulevaisuudessa. Tämä tarkoittaa myös sitä, että Mustanmeren satamien kautta tapahtuva meriliikenne on edelleen hyvin epävakaa. YK:n Mustanmeren viljasopimus on tuottanut osittaisen ratkaisun. Viljasopimuksen jatkaminen on kuitenkin epävarmaa, ja sen soveltamisala rajoittuu toistaiseksi maatalouselintarvikkeisiin ja lannoitteisiin. Sotilaallisen toiminnan jatkuminen Ukrainan itä- ja eteläosissa ja siihen liittyvä liikenneinfrastruktuurin tuhoutuminen ovat lähitulevaisuudessa edelleen rajoittava tekijä, joka haittaa Ukrainan vientiä sen perinteisille markkinoille.

Sopimuksen voimassaolon jatkaminen mahdollistaa myös sen, että EU:n jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille annetaan edelleen tukea petosten ja väärennösten torjunnassa.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Unionin puolesta otettavana kantana olisi oltava puoltaa tämän ehdotuksen liitteenä olevan sekakomitean päätösluonnoksen hyväksymistä.

4. OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 218 artiklan 9 kohdassa määrätään neuvoston päätöksistä ”sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita”.

Ilmaisu ”säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia” kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla mutta jotka ”voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa”.

Sekakomitea on sopimuksella eli Euroopan unionin ja Ukrainan välisellä maanteiden tavaraliikennettä koskevalla sopimuksella perustettu elin.

Päätös, joka sekakomitean on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Ensinnäkin sekakomitean työjärjestyksen vahvistamista koskeva suunniteltu säädös on sopimuksen 7 artiklan 5 ja 6 kohdan mukaisesti sitova kansainvälisen oikeuden nojalla, ja toiseksi

² Brysselissä 20. ja 21. lokakuuta 2022 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät; 15 kohta; EUCO 31/22, 21.10.2022.

sopimuksen voimassaolon jatkamista koskeva suunniteltu säädös on sopimuksen 7 artiklan 2 ja 5 kohdan mukaisesti myös sitova kansainvälisen oikeuden nojalla.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita. Sen vuoksi ehdotetun neuvoston päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät tieliikenteeseen.

Ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 91 artikla.

5. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

Sekakomitean päätös on aiheellista julkaista *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* sen jälkeen, kun se on hyväksytty.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin puolesta Euroopan unionin ja Ukrainan välisellä maanteiden tavaraliikennettä koskevalla sopimuksella perustetussa sekakomiteassa otettavasta kannasta sekakomitean työjärjestykseen ja sopimuksen voimassaolon jatkamiseen

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 91 artiklan yhdessä 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni on allekirjoittanut Euroopan unionin ja Ukrainan välisen maanteiden tavaraliikennettä koskevan sopimuksen³, jäljempänä 'sopimus', ja sitä sovelletaan väliaikaisesti 29 päivästä kesäkuuta 2022.
- (2) Sopimuksen 7 artiklan 1 kohdalla perustetaan sekakomitea valvomaan ja seuraamaan sopimuksen soveltamista ja täytäntöönpanoa sekä tarkastelemaan säännöllisesti sopimuksen toimivuutta suhteessa sen tavoitteisiin.
- (3) Sekakomitean on määrä vahvistaa työjärjestyksensä.
- (4) Kuten sopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa määrätään, sopimusta sovelletaan 30 päivään kesäkuuta 2023. Sekakomitea kutsutaan kuitenkin koolle viimeistään kolme kuukautta ennen sopimuksen voimassaolon päättymistä, jotta voidaan arvioida sopimuksen voimassaolon jatkamisen tarvetta ja tehdä asiasta päätös.
- (5) Jotta sekä Euroopan unioni että Ukraina voisivat edelleen hyötyä sopimuksen myönteisistä vaikutuksista, jotka liittyvät maanteiden tavaraliikenteen helpottamiseen Ukrainan ja Euroopan unionin välillä ja niiden kautta sekä solidaarisuuskaistojen hyvän toiminnan varmistamiseen Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan aiheuttamissa olosuhteissa, sopimuksen voimassaoloa olisi jatkettava 31 päivään joulukuuta 2025.
- (6) Sopimuksen asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi sekakomitean työjärjestys olisi vahvistettava.
- (7) Sekakomitean on siksi määrä hyväksyä päätös työjärjestyksensä vahvistamisesta ja tarpeesta jatkaa sopimuksen voimassaoloa, sen kesto mukaan luettuna.
- (8) Sen vuoksi on aiheellista vahvistaa unionin puolesta sekakomiteassa otettava kanta, joka koskee sekakomitean työjärjestyksen vahvistamista, sillä tästä työjärjestyksestä tulee unionia sitova,

³ EUVL L 179, 6.7.2022, s. 4.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Euroopan unionin ja Ukrainan välisen maanteiden tavaraliikennettä koskevan sopimuksen, jäljempänä 'sopimus', 7 artiklalla perustetussa sekakomiteassa unionin puolesta otettava kanta sekakomitean työjärjestyksen vahvistamiseen ja sopimuksen voimassaolon jatkamiseen, sen kesto mukaan luettuna, perustuu tämän päätöksen liitteenä olevaan sekakomitean päätösluonnokseen.

Unionin edustajat sekakomiteassa voivat sopia sekakomitean päätösluonnokseen tehtävistä vähäisistä muutoksista ilman uutta neuvoston päätöstä.

2 artikla

Sekakomitean päätös julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*