

Bruksela, 2 lutego 2023 r.
(OR. en)

5809/23

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0017 (NLE)

TRANS 29
RELEX 103

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	1 lutego 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 46 final
Dotyczy:	Wniosek DECYZJA RADY w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz przedłużenia obowiązywania Umowy

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 46 final.

Załącznik: COM(2023) 46 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.2.2023 r.
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz przedłużenia obowiązywania Umowy

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów, podpisanej w Lyonie dnia 29 czerwca 2022 r.¹ (zwanej dalej „Umową”), w odniesieniu do:

- przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu zgodnie z art. 7 ust. 6 Umowy;
- przedłużenia obowiązywania Umowy zgodnie z jej art. 7 ust. 2.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Streszczenie Umowy

Celem Umowy jest tymczasowe ułatwienie drogowego transportu towarowego między Ukrainą i Unią Europejską oraz przez ich terytoria poprzez przyznanie dodatkowych praw tranzytu i przewozu towarów między Ukrainą i UE w związku z nielegalną zbrojną napaścią Rosji na Ukrainę i poważnymi zakłóceniami, jakie powoduje ona dla wszystkich rodzajów transportu w Ukrainie. Umowa obejmuje również środki ułatwiające uznawanie dokumentów kierowców. Obecnie Umowa obowiązuje do 30 czerwca 2023 r.

W celu nadzorowania i monitorowania stosowania i wykonywania Umowy ustanowiono Wspólny Komitet. Podejmuje on w szczególności decyzję o przyjęciu swojego regulaminu wewnętrznego oraz o przedłużeniu okresu obowiązywania Umowy. Jeśli chodzi o przedłużenie okresu obowiązywania, Wspólny Komitet podejmuje stosowną decyzję nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy, tj. najpóźniej w dniu 31 marca 2023 r. Zgodnie z art. 7 ust. 5 Umowy Wspólny Komitet podejmuje decyzje w drodze konsensusu.

2.2. Monitorowanie Umowy

W art. 7 ust. 1 Umowy wprowadzono obowiązek monitorowania Umowy, w szczególności poprzez okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów. W tym kontekście władze Ukrainy przekazały Komisji dane dotyczące wykonania Umowy. Dane te obejmują w szczególności trzeci kwartał 2022 r., tj. pierwsze trzy miesiące stosowania Umowy, i pokazują opisany poniżej obraz sytuacji.

- **Umowa skutecznie przyczyniła się do umożliwienia wywozu ukraińskich towarów rolnych korytarzami solidarnościowymi.** Do 1 sierpnia 2022 r. korytarze solidarnościowe były jedynymi korytarzami handlowymi, którymi Ukraina mogła wywozić swoje produkty rolne. W pierwszym miesiącu stosowania Umowy (lipiec 2022 r.) umożliwiła ona wywóz prawie pół miliona ton ukraińskich towarów rolnych, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z 320 000 ton wywiezionych w czerwcu 2022 r.
- Od 1 sierpnia 2022 r. czarnomorska inicjatywa zbożowa również ułatwiła wywóz większej ilości ukraińskich zbóż, nasion oleistych i powiązanych produktów z trzech ukraińskich portów nad Morzem Czarnym. **Umowa uzupełniła jednak wywóz przez Morze Czarne, a tym samym przyczyniła się do światowego**

¹ Dz.U. L 179 z 6.7.2022, s. 4.

bezpieczeństwa żywnościowego i wsparła gospodarkę Ukrainy. W istocie wywóz produktów rolnych transportem drogowym nadal rósł nawet po rozpoczęciu czarnomorskiej inicjatywy zbożowej, osiągając 640 000 ton w październiku 2022 r.

- **Umowa ułatwiła wywóz innych ukraińskich towarów nieobjętych czarnomorską inicjatywą zbożową.** Inicjatywa ta obejmuje *de facto* jedynie zboża, nasiona oleiste i powiązane produkty. Umowa umożliwiła zatem wywóz innych towarów rolnych, takich jak mięso drobiowe i owoce. W lipcu, sierpniu i wrześniu 2022 r. towary rolne nieobjęte zakresem czarnomorskiej inicjatywy zbożowej stanowiły prawie połowę całego wywozu produktów rolnych przewożonych transportem drogowym.
- Umowa ułatwiła również wywóz towarów innych niż produkty rolne, w szczególności produktów przemysłowych, które nie mogą być wywożone w ramach czarnomorskiej inicjatywy zbożowej. W czerwcu, lipcu i sierpniu 2022 r. wywóz towarów innych niż produkty rolne transportem drogowym przyniósł ukraińskim przedsiębiorstwom ponad 1,6 mld USD, zapewniając ukraińskiej gospodarce bardzo potrzebne wsparcie.
- Ponadto istnieje wciąż wiele niewiadomych dotyczących czarnomorskiej inicjatywy zbożowej, która jest również ograniczona w czasie (18 listopada 2022 r. została przedłużona o dodatkowe 120 dni). Zgłaszano także wąskie gardła, jeśli chodzi o kontrole, co zachęciło wiele zainteresowanych stron do korzystania z korytarzy solidarnościowych, w tym z transportu drogowego. W tym kontekście **Umowa stanowi siatkę bezpieczeństwa dla ukraińskich rolników i przedsiębiorstw, jak również dla bezpieczeństwa żywnościowego na świecie.**
- Umowa zezwala również na tranzyt towarów ukraińskich (zarówno rolnych, jak i innych niż rolne) transportem drogowym przez UE do państw trzecich. W lipcu, sierpniu i wrześniu 2022 r. Umowa umożliwiła wywóz do państw trzecich ukraińskich towarów o wartości ponad 1 mld USD, co dało gospodarce Ukrainy dodatkowe źródło dochodów.
- Jednocześnie **Umowa pomogła Ukrainie w przywozie potrzebnych jej towarów, takich jak żywność, pomoc humanitarna czy nośniki energii.** Na przykład Rumunia uformowała specjalne konwoje ciężarówek, aby dostarczyć do Ukrainy bardzo potrzebne paliwa.
- **Umowa jest również korzystna dla UE.** Wywóz z państw członkowskich do Ukrainy wzrósł o 38,3 %, jeżeli porównamy okres między kwietniem a czerwcem 2022 r. przed podpisaniem Umowy (4 222 mln USD) z okresem między lipcem a wrześniem 2022 r. bezpośrednio po podpisaniu Umowy (5 849 mln USD). Wywóz transportem drogowym z UE do Ukrainy jest wciąż wyższy niż przywóz tym transportem z Ukrainy do UE. Komisja ściśle monitoruje wpływ przywozu na rynki UE.
- Prawa przyznane przewoźnikom ukraińskim na mocy Umowy doprowadziły do wzrostu o około 40 % liczby przewozów drogowych wykonywanych przez przewoźników ukraińskich na drogach UE. Dokładniej rzecz ujmując, w lipcu, sierpniu i wrześniu 2021 r. na drogach UE przeprowadzono 106 641 przewozów drogowych realizowanych przez przewoźników ukraińskich w porównaniu z 152 534 przewozami w lipcu, sierpniu i wrześniu 2022 r., co stanowi wzrost o 43 %.
- Umowa zmniejszyła również znacznie obciążenia dla ukraińskiej branży transportu drogowego i organów państwowych wynikające z formalności administracyjnych

związanych z wydawaniem zezwoleń. Umowa dała także tej branży perspektywę średniookresową, umożliwiając lepsze planowanie jej działalności.

- Umowa umożliwiła organom państw członkowskich dostęp do systemu weryfikacji praw jazdy, co znacznie usprawniło walkę z oszustwami i fałszerstwami. Nadal trwają działania mające na celu wdrożenie narzędzi weryfikacji cyfrowych praw jazdy i certyfikatów kompetencji zawodowych.

2.3. Wspólny Komitet

W art. 7 Umowy ustanowiono Wspólny Komitet, który nadzoruje i monitoruje stosowanie i wykonywanie Umowy oraz prowadzi okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów. Zgodnie z postanowieniami tego artykułu Wspólny Komitet składa się z przedstawicieli stron. Jego decyzje podejmowane są w drodze konsensusu i są wiążące dla stron.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 Wspólny Komitet zwołuje się nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy, aby ocenić, czy zachodzi potrzeba przedłużenia obowiązywania Umowy i na jak długo, oraz aby podjąć stosowną decyzję w tej sprawie.

Zgodnie z art. 7 ust. 6 Umowy Wspólny Komitet ma przyjąć regulamin wewnętrzny.

2.4. Planowany akt Wspólnego Komitetu w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego

Na swoim pierwszym posiedzeniu Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję dotyczącą przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu, zgodnie z art. 7 ust. 5 i 6 Umowy. Regulamin ten ma stanowić podstawę organizacji i funkcjonowania Wspólnego Komitetu, tak aby umożliwić właściwe wykonywanie Umowy.

2.5. Planowany akt Wspólnego Komitetu w odniesieniu do przedłużenia obowiązywania Umowy

Na swoim pierwszym posiedzeniu Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję dotyczącą przedłużenia obowiązywania Umowy do dnia 31 grudnia 2025 r., zgodnie z art. 7 ust. 2 i 5 Umowy.

Powody przemawiające za przedłużeniem są wielorakie:

- Po pierwsze, monitorowanie Umowy pokazało, że odegrała ona zasadniczą rolę w kontekście korytarzy solidarnościowych, stanowiąc tym samym deskę ratunku dla ukraińskich rolników, a także przyczyniając się do światowego bezpieczeństwa żywnościowego. Podczas gdy ukraińskie porty na Morzu Czarnym pozostawały niedostępne, Umowa ułatwiała wywóz ukraińskich zbóż, nasion oleistych i powiązanych produktów transportem drogowym. Od czasu ustanowienia czarnomorskiej inicjatywy zbożowej wywóz ukraińskiego zboża transportem drogowym wciąż rośnie, tym samym nadal uzupełniając wywóz przez Morze Czarne.
- Po drugie, Umowa ułatwiła wywóz ukraińskich towarów innych niż produkty rolne, nieobjętych czarnomorską inicjatywą zbożową. W ten sposób pomogła utrzymać płynność finansową ukraińskiej gospodarki.

- Po trzecie, Umowa ułatwiła wywóz z UE do Ukrainy i w związku z tym przyniosła UE korzyści. Umożliwiła ona Ukrainie przywóz potrzebnych jej towarów z UE, w szczególności nieodzownych nośników energii i pomocy humanitarnej.
- Po czwarte, Umowa nie spowodowała radykalnego wzrostu liczby ukraińskich przewoźników drogowych na drogach UE. Przewoźnicy unijni nadal niechętnie udają się do Ukrainy, ponieważ transport na terytorium Ukrainy najczęściej nie jest objęty polisami ubezpieczycieli unijnych, a kierowcy z UE z oczywistych powodów nie są skłonni do wyjazdów do Ukrainy. Umowa nie stwarza zatem zagrożenia konkurencyjnego dla przewoźników unijnych i prawdopodobnie nie ulegnie to zmianie w okresie, na który proponuje się przedłużenie.
- Po piąte, Umowę należy również postrzegać jako element ułatwiający w stosownym czasie odbudowę Ukrainy, po ustaniu zbrojnej agresji Rosji wobec tego kraju.

Przedłużenie obowiązywania Umowy należy zatem traktować jako odpowiedź na apel Rady Europejskiej, która na posiedzeniu w dniach 20–21 października 2022 r. wezwała „Unię Europejską do dalszego zwiększania efektywności wszystkich korytarzy solidarnościowych”, ponieważ „umożliwiły one eksport znacznych ilości ukraińskich plonów, produktów rolnych i nawozów do krajów najbardziej potrzebujących”².

Przedłużenie obowiązywania Umowy do 31 grudnia 2025 r. jest konieczne, gdyż warunki uzasadniające zawarcie pierwotnej Umowy w dalszym ciągu istnieją i prawdopodobnie utrzymają się jeszcze przez dłuższy czas. Rosyjska agresja wobec Ukrainy nasila się i większość obserwatorów nie przewiduje jej zakończenia w najbliższej przyszłości. Oznacza to również, że transport morski przez porty Morza Czarnego jest nadal bardzo niestabilny. Porozumienie w sprawie eksportu zboża przez Morze Czarne, osiągnięte przy udziale ONZ, stanowi jedynie połowiczne rozwiązanie. Przedłużenie obowiązywania tej inicjatywy jest samo w sobie niepewne, poza tym obecnie jest ona ograniczona do produktów rolnospożywczych i nawozów. Trwające operacje wojskowe w Ukrainie na jej wschodnich i południowych obrzeżach oraz związane z tym zniszczenie infrastruktury transportowej na powiązanych obszarach pozostaną czynnikiem ograniczającym w przewidywalnej przyszłości, utrudniającym Ukrainie wywóz na jej tradycyjne rynki.

Ponadto przedłużenie obowiązywania Umowy umożliwi dalsze wspieranie właściwych organów państw członkowskich UE w walce z oszustwami i fałszerstwami.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii, powinno zatem polegać na poparciu przyjęcia projektu decyzji Wspólnego Komitetu załączonego do niniejszego wniosku.

4. PODSTAWA PRAWNA

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji Rady ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

² Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej (20 i 21 października 2022 r.); pkt 15; EUCO 31/22 z 21.10.2022.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”.

Wspólny Komitet jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów.

Decyzja, która ma zostać przyjęta przez Wspólny Komitet, stanowi akt mający skutki prawne. Po pierwsze, planowany akt dotyczący przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 7 ust. 5 i 6 Umowy; po drugie, planowany akt dotyczący przedłużenia okresu obowiązywania Umowy będzie również wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 7 ust. 2 i 5 Umowy.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych Umowy. W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji Rady jest art. 218 ust. 9 TFUE.

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Główny cel i główna treść planowanego aktu dotyczą transportu drogowego.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 91 TFUE.

5. PUBLIKACJA PLANOWANEGO AKTU

Po przyjęciu decyzji przez Wspólny Komitet należy ją opublikować w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów w odniesieniu do regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu oraz przedłużenia obowiązywania Umowy

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 91 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Umowa między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów³ („Umowa”) została podpisana przez Unię i jest tymczasowo stosowana od dnia 29 czerwca 2022 r.
- (2) W art. 7 ust. 1 Umowy ustanowiono Wspólny Komitet, który nadzoruje i monitoruje stosowanie i wykonywanie Umowy oraz prowadzi okresowe przeglądy funkcjonowania Umowy w świetle jej celów.
- (3) Wspólny Komitet ma przyjąć regulamin wewnętrzny.
- (4) Jak określono w art. 6 ust. 1 Umowy, Umowę stosuje się do dnia 30 czerwca 2023 r. Wspólny Komitet należy jednak zwołać nie później niż trzy miesiące przed wygaśnięciem Umowy w celu oceny potrzeby przedłużenia obowiązywania Umowy i podjęcia w tej sprawie stosownej decyzji.
- (5) Aby zarówno Unia Europejska, jak i Ukraina mogły nadal czerpać korzyści z pozytywnych skutków, jakie Umowa ma dla ułatwienia transportu drogowego towarów między Ukrainą a Unią Europejską i przez ich terytoria oraz dla zapewnienia dobrze funkcjonujących korytarzy solidarnościowych w kontekście zbrojnej agresji Rosji wobec Ukrainy, Umowa ta powinna zostać przedłużona do dnia 31 grudnia 2025 r.
- (6) Właściwe wykonywanie Umowy wymaga przyjęcia regulaminu wewnętrznego Wspólnego Komitetu.
- (7) W związku z tym Wspólny Komitet ma przyjąć decyzję w sprawie przyjęcia regulaminu wewnętrznego oraz w sprawie potrzeby przedłużenia okresu obowiązywania Umowy, dotyczącą również długości tego okresu.
- (8) Należy zatem określić stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu w odniesieniu do przyjęcia regulaminu wewnętrznego i przedłużenia obowiązywania Umowy, gdyż stosowna decyzja będzie wiążąca dla Unii,

³ Dz.U. L 179 z 6.7.2022, s. 4.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Podstawę stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego na mocy art. 7 Umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie transportu drogowego towarów („Umowa”) w odniesieniu do przyjęcia regulaminu wewnętrznego tego komitetu oraz przedłużenia okresu obowiązywania Umowy, w tym długości tego okresu, stanowi projekt decyzji Wspólnego Komitetu załączony do niniejszej decyzji.

Przedstawiciele Unii we Wspólnym Komitecie mogą, bez konieczności przyjmowania przez Radę kolejnej decyzji, uzgodnić niewielkie zmiany w projekcie decyzji Wspólnego Komitetu.

Artykuł 2

Decyzja Wspólnego Komitetu zostaje opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*