EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.7.2025.
COM(2025) 450 final

2025/0248 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu, koji je osnovan Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu sniženja i ukidanja carina

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane („Sporazum”)[1], u vezi s predviđenim donošenjem odluke o sniženju i ukidanju carina na temelju članka 29. stavka 4. Sporazuma.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane

Cilj je Sporazuma promicati politički dijalog i jačati pridruživanje Ukrajine politikama EU-a i njezino sudjelovanje u programima i agencijama EU-a. Sporazum sadržava i područje produbljene i sveobuhvatne slobodne trgovine (DCFTA) s ciljem stvaranja uvjeta za pojačane gospodarske i trgovinske odnose koji će omogućiti postupnu integraciju Ukrajine u unutarnje tržište EU-a. Sporazum je stupio na snagu 1. rujna 2017., a DCFTA se privremeno primjenjuje od 1. siječnja 2016.

2.2. Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu

U skladu s člankom 465. stavkom 4. Sporazuma, sva pitanja povezana s glavom IV. (o trgovini i pitanjima povezanima s trgovinom) Sporazuma rješavaju se u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu. Na temelju članka 29. stavka 4. Sporazuma, taj Odbor može donijeti odluku „o ubrzavanju ili ukidanju carine na određenu robu [koja] zamjenjuje svaku stopu carine ili kategoriju postupnog ukidanja carine koja je utvrđena u skladu s odgovarajućim rasporedom [Europske unije ili Ukrajine] za tu robu” nakon savjetovanja stranaka o „ubrzavanju ukidanja carina na međusobnu trgovinu i širenju područja primjene ukidanja”. Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu odluke donosi putem sporazuma između stranaka.

2.3. Predviđeni akt Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu

Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu treba donijeti odluku o sniženju i ukidanju carina na temelju članka 29. stavka 4. Sporazuma („predviđeni akt”).

Svrha predviđenog akta je ubrzavanje ukidanja carina i širenje područja primjene ukidanja carina u trgovini između EU-a i Ukrajine.

Predviđeni akt postat će obvezujući za stranke u skladu s člankom 465. stavkom 3 Sporazuma, u kojemu je navedeno: „Te su odluke obvezujuće za stranke, koje poduzimaju odgovarajuće mjere za njihovu provedbu”.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Stajalište koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu temeljit će se na Nacrtu odluke Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu priloženom ovom Prijedlogu. Ono je rezultat savjetovanja provedenog između stranaka u

[1] SL L 161, 29.5.2014., str. 3..

skladu s člankom 29. stavkom 4. Sporazuma. Savjetovanje je pokrenuto 2021. na zahtjev Ukrajine. Odgođeno je nakon što je Rusija pokrenula nezakonitu i ničim izazvanu opću invaziju na Ukrajinu te nakon što je Europska unija donijela jednostrane mjere liberalizacije trgovine u obliku sustava autonomnih trgovinskih mjera 4. lipnja 2022.[2], koje su produljene 2023.[3] i 2024.[4] Stranke su nastavile savjetovanje u lipnju 2025.

Savjetovanje je rezultiralo sporazumom sa sljedećim parametrima:

– **Poboljšani trgovinski tokovi:** Revidirani sporazum uspostavlja ravnotežu između potpore trgovini Ukrajine s EU-om i uzimanja u obzir osjetljivosti određenih poljoprivrednih sektora i dionika u EU-u. Dogovoreni pristup tržištu razlikuje se ovisno o proizvodima. Za najosjetljivije proizvode, npr. za šećer, perad, jaja, pšenicu, kukuruz i med, povećanja su ograničena u usporedbi s DCFTA-om kad je riječ o trgovini u okviru autonomnih trgovinskih mjera. Za ostale proizvode uvedena su poboljšanja u korist obiju strana na temelju naših komplementarnih tržišta. Naposljetku, za određene neosjetljive proizvode dogovorena je potpuna liberalizacija.

– **Usklađivanje sa standardima EU-a za poljoprivredno-prehrambenu proizvodnju:** Novi pristup tržištu uvjetovan je obvezom Ukrajine da se u rokovima utvrđenima u Prilogu ovoj Odluci postupno uskladi s određenim standardima EU-a za poljoprivredno-prehrambenu proizvodnju, na primjer u području dobrobiti životinja, upotrebe pesticida i veterinarskih lijekova. Od Ukrajine se očekuje da svake godine izvijesti o svojem napretku u tom pogledu. Taj pristup je u skladu s perspektivom procesa pristupanja Ukrajine EU-u i usvajanja pravne stečevine EU-a.

– **Čvrsta zaštitna klauzula:** Svaka stranka imat će mogućnost aktivirati zaštitni mehanizam koji omogućuje donošenje odgovarajućih mjera u slučajevima kad uvoz iz druge stranke može uzrokovati ili prijetiti uzrokovanjem gospodarskih, društvenih ili okolišnih poteškoća na njezinu području. U slučaju EU-a, mogući poremećaj može se procijeniti na razini jedne ili više država članica.

Europska unija snažno je osudila agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i poduzela dosad nezabilježene korake za potporu Ukrajini u tom iznimnom kontekstu. Ta se potpora kreće od financijske pomoći, preko makrofinancijske pomoći za hitne mjere i obnovu, isporuke vojne opreme i donošenja opsežnih sankcija protiv Rusije i Bjelarusa, do jačanja suradnje u okviru Sporazuma opisane u prioritetnom akcijskom planu[5]. Ukrajini je u lipnju 2022. dodijeljen

---

[2] Uredba (EU) 2022/870 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2022. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L 152, 3.6.2022., str. 103.).

[3] Uredba (EU) 2023/1077 Europskog parlamenta i Vijeća od 31. svibnja 2023. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L144, 5.6.2023., str. 1.).

[4] Uredba (EU) 2024/1392 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L, 2024/1392, 29.5.2024).

[5] https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/10d63ead-6bd4-4173-9986-d74c664e45e5/details?download=true

status zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u, a pregovori o pristupanju otvoreni su u prosincu 2023. Predloženi akt je stoga u skladu s i proizlazi iz obveze Unije na temelju članka 21. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji da osigura dosljednost među različitim područjima svojeg vanjskog djelovanja i članka 207. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kojim se utvrđuje da se zajednička trgovinska politika mora voditi u kontekstu načela i ciljeva vanjskog djelovanja Unije.

Kako bi informirala javnost i prikupila mišljenja dionika, Europska komisija objavila je poziv na očitovanje[6], koji je bio otvoren od 3. rujna 2024. do 1. listopada 2024. Komisija je primila 111 odgovora, od kojih 49 od pojedinaca i 62 od udruženja i poduzeća. U većini odgovora dionika iz poljoprivredno-prehrambenog sektora EU-a zahtijeva se nisko do umjereno povećanje pristupa tržištu za uvoz iz Ukrajine, pri čemu su istaknuti poremećaji do kojih je dolazilo kad je uvoz mogao slobodno ulaziti u okviru autonomnih trgovinskih mjera, dok neki dionici traže vrlo ambiciozan pristup tržištu s obje strane, ističući izvozni potencijal EU-a i potrebu za nabavom ulaznih materijala iz Ukrajine. Dionici u ukrajinskom poljoprivredno-prehrambenom sektoru tražili su visoku razinu pristupa tržištu, ističući važnost poljoprivredno-prehrambenog sektora za ukrajinsko gospodarstvo i prihode od izvoza. Mnogi dionici su tražili postupno usklađivanje Ukrajine s proizvodnim standardima EU-a te snažan zaštitni mehanizam. Većina pojedinaca koji su odgovorili bila je protiv bilo kakve daljnje liberalizacije trgovine s Ukrajinom prije nego što se uskladi s većim brojem standarda EU-a, a neki su tražili povećanje pristojbi ili potpunu obustavu trgovine. Nekoliko ih je tražilo veću liberalizaciju trgovine naglašavajući europski put Ukrajine.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. UFEU-a predviđeno je donošenje odluka 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”[7].

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu tijelo je osnovano na temelju sporazuma, tj. Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane.

Akt koji treba donijeti Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu akt je koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člankom 465. stavkom 3. Sporazuma.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

---

6 Trgovina između EU-a i Ukrajine – daljnja uzajamna liberalizacija carina na temelju članka 29. Sporazuma o pridruživanju između EU-a i Ukrajine.

7 Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61.–64.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

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.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na zajedničku trgovinsku politiku. Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 207. stavak 4. prvi podstavak UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 207. stavak 4. prvi podstavak UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Budući da će se aktom Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu izmijeniti Sporazum, primjereno je taj akt nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

2025/0248 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu, koji je osnovan Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu sniženja i ukidanja carina

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 207. stavak 4. prvi podstavak u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Unija je Odlukom Vijeća (EU) 2017/1247 ([8]) sklopila Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane („Sporazum”), koji je stupio na snagu 1. rujna 2017.

(2) Na temelju članka 29. stavka 4. i članka 465. stavka 3. Sporazuma, Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu može donijeti odluku o ubrzavanju ukidanja ili ukidanju carine na robu koja će zamijeniti svaku stopu carine ili kategoriju postupnog ukidanja carine utvrđenu na temelju rasporedâ Europske unije ili Ukrajine za tu robu.

(3) Na zahtjev Ukrajine je 2021. pokrenuto savjetovanje na temelju članka 29. stavka 4. Sporazuma. Savjetovanje je potom odgođeno nakon što je Rusija pokrenula nezakonitu i ničim izazvanu opću invaziju na Ukrajinu te nakon što je Europska unija donijela jednostrane mjere liberalizacije trgovine u obliku sustava autonomnih trgovinskih mjera 4. lipnja 2022.[9], koje su produljene 2023.[10] i 2024.[11] Stranke su

---

8 SL L 181, 12.7.2017., str. 1.

9 Uredba (EU) 2022/870 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2022. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L 152, 3.6.2022., str. 103.).

10 Uredba (EU) 2023/1077 Europskog parlamenta i Vijeća od 31. svibnja 2023. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L144, 5.6.2023., str. 1.).

11 Uredba (EU) 2024/1392 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2024. o privremenim mjerama liberalizacije trgovine kojima se dopunjuju trgovinske povlastice koje se primjenjuju na ukrajinske proizvode na temelju Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane (SL L, 2024/1392, 29.5.2024).

nastavile savjetovanje 2025. To je savjetovanje rezultiralo privremenim sporazumom koji treba donijeti Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu, a kojim bi se proširilo područje primjene ukidanja carina i poduprlo usklađivanje Ukrajine s pravnom stečevinom EU-a, koje je važan dio pregovora o pristupanju Ukrajine EU-u.

(4) Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu treba donijeti odluku o sniženju i ukidanju carina na temelju članka 29. stavka 4. Sporazuma tijekom 2025.

(5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu jer će odluka tog Odbora biti obvezujuća za Uniju,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu na temelju Sporazuma temelji se na Nacrtu odluke Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu priloženom ovoj Odluci:

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu na dan donošenja.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ „PRIHODI” – ZA PRIJEDLOGE KOJI IMAJU PRORAČUNSKI UČINAK NA PRIHODOVNOJ STRANI

1. NAZIV PRIJEDLOGA

Prijedlog odluke Vijeća o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu, koji je osnovan Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju i njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu sniženja i ukidanja carina

2. PRORAČUNSKE LINIJE

Linija prihoda (poglavlje/članak/stavka): Poglavlje 12., članak 120.

Iznos predviđen u proračunu za 2026.: 21 368 300 000 EUR

3. FINANCIJSKI UČINAK

☐ Prijedlog nema financijski učinak

X Prijedlog nema financijski učinak na rashode, ali ima financijski učinak na prihode

☐ Prijedlog ima financijski učinak na namjenske prihode

Učinak je sljedeći:

(U milijunima EUR, na jednu decimalu)

Linija prihoda	Učinak na prihode [12] [13]	Od 1. listopada 2025. do 31. prosinca 2025.	2026.	2027.
Poglavlje 12., članak 120.	*Učinak na vlastita sredstva*	8,3	14,3	14,3

4. MJERE ZA SPREČAVANJE PRIJEVARA

Kako bi se spriječile prijevare, pravo na sniženja carina utvrđena predloženom odlukom uvjetovano je postupanjem Ukrajine u skladu sa svim relevantnim uvjetima za stjecanje povlastica iz Sporazuma o pridruživanju, među ostalim s pravilima o podrijetlu predmetnih proizvoda i postupcima koji se na njih odnose, te o njezinu sudjelovanju u bliskoj administrativnoj suradnji s Unijom, kako je predviđeno Sporazumom.

[12] Procijenjeni godišnji iznosi moraju se temeljiti na formuli ili metodi utvrđenoj u odjeljku 5. Za početnu godinu godišnji iznos uobičajeno se plaća bez primjene smanjenja ili proporcionalnog obračuna.

[13] Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer), moraju se navesti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % za troškove prikupljanja.

5. OSTALE NAPOMENE

Očekivani učinak na prihode sastoji se od zbroja carina prema načelu najpovlaštenije nacije koje bi se naplaćivale na količinu obuhvaćenu dodatnom koncesijom u okviru revizije Sporazuma.