EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.7.2025
COM(2025) 450 final

2025/0248 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i den associeringskommitté i dess konstellation för handelsfrågor som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan, vad gäller sänkning och avskaffande av tullar

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor inom ramen för associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (*avtalet*)[1], i samband med det planerade antagandet av ett beslut om sänkning och avskaffande av tullar enligt artikel 29.4 i avtalet.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan

Avtalet syftar till att främja politisk dialog och öka Ukrainas associering till EU:s politik och landets deltagande i EU:s program och organ. Det innehåller också ett djupgående och omfattande frihandelsområde vars syfte är att skapa förutsättningar för förbättrade ekonomiska förbindelser och handelsförbindelser för en gradvis integrering av Ukraina med EU:s inre marknad. Avtalet trädde i kraft den 1 september 2017 och det djupgående och omfattande frihandelsområdet har tillämpats provisoriskt sedan den 1 januari 2016.

2.2. Associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor

Enligt artikel 465.4 i avtalet ska alla frågor som har samband med avdelning IV (Handel och handelsrelaterade frågor) i avtalet hanteras i associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor. Enligt artikel 29.4 i avtalet kan denna kommitté fatta ett beslut ”om påskyndande eller avskaffande av en tull på en vara [som] ska ersätta den tullsats eller kategori som fastställs i enlighet med [Europeiska unionens eller Ukrainas] tulltaxor för den varan” efter samråd mellan parterna om ”påskyndande och en utvidgad omfattning av avskaffandet av tullar på handeln mellan dem”. Associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor antar sina beslut i samförstånd mellan parterna.

2.3. Akt som planeras av associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor

Associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor planerar att anta ett beslut om sänkning och avskaffande av tullar i enlighet med artikel 29.4 i avtalet (*den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att påskynda och utvidga omfattningen av avskaffandet av tullar i handeln mellan EU och Ukraina.

Den planerade akten kommer att vara bindande för parterna i enlighet med artikel 465.3 i avtalet, där det föreskrivs att ”[d]essa beslut ska vara bindande för parterna, som ska vidta lämpliga åtgärder för att genomföra dem”.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor ska grunda sig på det utkast till beslut av

[1] EUT L 161, 29.5.2014, s. 3.

associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor som åtföljer detta förslag. Den bygger på samråd som genomförts mellan parterna i enlighet med artikel 29.4 i avtalet. Samråden inleddes 2021 på Ukrainas begäran. De lades på is efter Rysslands olagliga och oprovocerade fullskaliga invasion av Ukraina och Europeiska unionens antagande av ensidiga handelsliberaliseringsåtgärder genom autonoma handelsåtgärder den 4 juni 2022[2], som förnyades 2023[3] och 2024[4]. Parterna återupptog samråden i juni 2025.

Samråden har resulterat i en överenskommelse om följande parametrar:

– **Förbättrade handelsflöden.** Det reviderade avtalet skapar en balans mellan att stödja Ukrainas handel med EU och att ta hänsyn till frågor som är känsliga för vissa jordbrukssektorer och berörda parter i EU. Det förhandlade marknadstillträdet varierar mellan produkterna. I fråga om de känsligaste produkterna, såsom socker, fjäderfäkött, ägg, vete, majs och honung, blir det i jämförelse med det djupgående och omfattande frihandelsavtalet endast begränsade ökningar för handeln inom ramen för de autonoma handelsåtgärderna. I fråga om andra produkter har förbättringar gjorts för att gynna båda sidor på grundval av våra kompletterande marknader. I fråga om vissa icke-känsliga produkter har man enats om fullständig liberalisering.

– **Anpassning till EU:s standarder för produktion av jordbruksbaserade livsmedel.** Det nya marknadstillträdet ges på villkor att Ukraina inom de tidsfrister som anges i bilagan till detta beslut åtar sig att gradvis anpassa sig till vissa EU-standarder för produktion av jordbruksbaserade livsmedel, exempelvis i fråga om djurskydd, användning av bekämpningsmedel och veterinärmedicinska läkemedel. Ukraina förväntas årligen rapportera om sina framsteg i detta avseende. Detta är förenligt med processen för Ukrainas anslutning till EU och antagande av EU:s regelverk.

– **En robust skyddsklausul.** Vardera parten kommer att ha möjlighet att aktivera en skyddsmekanism som möjliggör antagande av lämpliga åtgärder i situationer där import från den andra parten kan ge upphov till eller hotar att ge upphov till ekonomiska, samhälleliga eller miljömässiga svårigheter på dess territorium. I EU:s fall kan eventuella störningar bedömas på nivån för en eller flera medlemsstater.

Europeiska unionen har kraftfullt fördömt Rysslands anfallskrig mot Ukraina och har vidtagit åtgärder av aldrig tidigare skådat slag för att stödja Ukraina i den rådande exceptionella situationen. Stödet sträcker sig från ekonomiskt stöd – i form av makroekonomiskt stöd till

---

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/870 av den 30 maj 2022 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar handelsmedgivanden tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L 152, 3.6.2022, s. 103).

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1077 av den 31 maj 2023 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar handelsmedgivanden tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L 144, 5.6.2023, s. 1).

[4] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1392 av den 14 maj 2024 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar de handelsmedgivanden som är tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L, 2024/1392, 29.5.2024).

nödåtgärder och återuppbyggnad, leverans av militär utrustning och omfattande sanktioner mot Ryssland och Belarus – till intensifierat samarbete inom ramen för det avtal som beskrivs i den prioriterade handlingsplanen[5]. Ukraina beviljades status som kandidatland i juni 2022 och anslutningsförhandlingar inleddes i december 2023. Den planerade akten är således förenlig med artikel 21.3 i EU-fördraget (FEU), enligt vilken unionen har skyldighet att sörja för samstämmigheten mellan de olika områden som omfattas av dess yttre åtgärder, och förenlig med artikel 207.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF), där det föreskrivs att den gemensamma handelspolitiken ska föras inom ramen för principerna och målen för unionens yttre åtgärder.

I syfte att informera allmänheten och samla in synpunkter från berörda parter utfärdade kommissionen en inbjudan att lämna synpunkter[6] mellan den 3 september 2024 och den 1 oktober 2024. Kommissionen erhöll 111 svar, varav 49 från enskilda medborgare och 62 från organisationer och företag. De flesta berörda parter i EU:s jordbruksbaserade livsmedelsindustri efterlyste i sina svar en låg till måttlig ökning av marknadstillträdet för import från Ukraina, med hänvisning till de störningar de hade upplevt när varor kunde föras in fritt inom ramen för de autonoma handelsåtgärderna. I vissa svar efterlystes däremot ett mycket ambitiöst marknadstillträde för båda sidor, med hänvisning till EU:s exportpotential och behovet av att anskaffa insatsvaror från Ukraina. Berörda parter i Ukrainas jordbruksbaserade livsmedelsindustri efterlyste en hög nivå av marknadstillträde och framhöll hur betydelsefull den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin är för Ukrainas ekonomi och exportinkomster. Många berörda parter efterlyste en gradvis anpassning av Ukraina till EU:s produktionsstandarder och en stark skyddsmekanism. De flesta enskilda personer som svarade motsatte sig en ytterligare liberalisering av handeln med Ukraina innan landet anpassat sig till fler EU-standarder, och vissa begärde att tullarna skulle höjas eller att handeln skulle upphöra helt. Ett fåtal efterlyste ökad liberalisering av handeln och lyfte fram Ukrainas väg mot EU.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i EUF-fördraget föreskrivs att beslut ska antas om ”fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”[7].

---

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

6 Handel mellan EU och Ukraina – ytterligare ömsesidig tulliberalisering enligt artikel 29 i associeringsavtalet

7 Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor är ett organ som inrättats genom ett avtal, närmare bestämt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan.

Den akt som associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor ska anta utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 465.3 i avtalet.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör den gemensamma handelspolitiken. Den materiella rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 207.4 första stycket i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artikel 207.4 första stycket i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom akten av associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor kommer att ändra associeringsavtalet är det lämpligt att akten offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

2025/0248 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i den associeringskommitté i dess konstellation för handelsfrågor som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan, vad gäller sänkning och avskaffande av tullar

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 207.4 första stycket jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (*avtalet*) ingicks av unionen genom rådets beslut (EU) 2017/1247[8] och trädde i kraft den 1 september 2017.

(2) I enlighet med artiklarna 29.4 och 465.3 i avtalet får associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor fatta ett beslut om påskyndande eller avskaffande av en tull på en vara som ska ersätta den tullsats eller kategori som fastställs i enlighet med Europeiska unionens eller Ukrainas tulltaxor för den varan.

(3) På Ukrainas begäran inleddes 2021 samråd enligt artikel 29.4 i avtalet. Samråden lades på is efter Rysslands olagliga och oprovocerade fullskaliga invasion av Ukraina och Europeiska unionens antagande av ensidiga handelsliberaliseringsåtgärder genom autonoma handelsåtgärder den 4 juni 2022[9], som förnyades 2023[10] och 2024[11]. Parterna återupptog samråden 2025. Samråden har resulterat i en preliminär

---

8 EUT L 181, 12.7.2017, s. 1.

9 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/870 av den 30 maj 2022 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar handelsmedgivanden tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L 152, 3.6.2022, s. 103).

10 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1077 av den 31 maj 2023 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar handelsmedgivanden tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L 144, 5.6.2023, s. 1).

11 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1392 av den 14 maj 2024 om tillfälliga handelsliberaliseringsåtgärder som kompletterar de handelsmedgivanden som är tillämpliga på ukrainska produkter enligt associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan (EUT L, 2024/1392, 29.5.2024).

överenskommelse som associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor ska anta och som skulle utvidga omfattningen av avskaffandet av tullar och stödja Ukrainas anpassning till EU:s regelverk, vilket är ett viktigt led i Ukrainas förhandlingar om anslutning till EU.

(4) Associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor kommer under loppet av 2025 att anta ett beslut om sänkning och avskaffande av tullar i enlighet med artikel 29.4 i avtalet.

(5) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor, eftersom associeringskommitténs beslut kommer att vara bindande för unionen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som i enlighet med avtalet ska intas på unionens vägnar i associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor ska grunda sig på det utkast till beslut av associeringskommittén i dess konstellation för handelsfrågor som åtföljer detta beslut.

Artikel 2

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande

FINANSIERINGSÖVERSIKT FÖR RÄTTSAKT – INKOMSTER – FÖRSLAG SOM PÅVERKAR BUDGETENS INKOMSTSIDA

1. FÖRSLAGETS TITEL

Förslag till rådets beslut om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i den associeringskommitté i dess konstellation för handelsfrågor som inrättats genom associeringsavtalet mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen och deras medlemsstater, å ena sidan, och Ukraina, å andra sidan, vad gäller sänkning och avskaffande av tullar

2. BERÖRDA BUDGETRUBRIKER

Inkomstpost (kapitel/artikel/punkt): kapitel 12, artikel 120.

Budgeterat belopp för 2026: 21 368 300 000 EUR

3. BUDGETKONSEKVENSER

☐ Förslaget påverkar inte budgeten

X Förslaget påverkar inte utgifterna, men däremot inkomsterna

☐ Förslaget påverkar inkomster avsatta för särskilda ändamål

på följande sätt:

(miljoner EUR avrundat till en decimal)

Inkomstpost	Inverkan på inkomsterna [12] [13]	Den 1 oktober 2025 till den 31 december 2025.	2026	2027
Kapitel 12, artikel 120.	*Inverkan på egna medel*	8,3	14,3	14,3

4. BESTÄMMELSER OM BEDRÄGERIBEKÄMPNING

För att förhindra bedrägerier bör rätten att omfattas av de tullsänkningar som fastställs i detta förslag till beslut villkoras med att Ukraina uppfyller samtliga relevanta villkor för att erhålla förmåner enligt associeringsavtalet, inklusive ursprungsreglerna för de berörda produkterna och de därmed sammanhängande förfarandena, samt med att Ukraina deltar i ett nära administrativt samarbete med unionen i enlighet med avtalet.

[12] Beloppen per år måste vara en uppskattning baserad på den formel eller metod som anges i avsnitt 5. För det första året betalas vanligen det årliga beloppet utan reducering eller proportionell avräkning.

[13] Vad gäller traditionella egna medel (tullar, sockeravgifter) ska nettobeloppen anges, dvs. bruttobeloppen minus 20 % avdrag för uppbördskostnader.

5. ÖVRIGA ANMÄRKNINGAR

Den förväntade inverkan på inkomsterna utgörs av summan av de tullar för mest gynnad nation som skulle tas ut på den volym som omfattas av det ytterligare medgivandet inom ramen för översynen av avtalet.