EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 28.7.2025
COM(2025) 450 final

2025/0248 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepinguga loodud kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees seoses tollimaksude vähendamise ja kaotamisega

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolevas ettepanekus käsitletakse otsust, millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel võetav seisukoht ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepinguga (edaspidi „leping“)[1] loodud kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees seoses tollimaksude vähendamist ja kaotamist käsitleva otsuse kavandatava vastuvõtmisega vastavalt lepingu artikli 29 lõikele 4.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vaheline assotsieerimisleping

Lepingu eesmärk on edendada poliitilist dialoogi ja suurendada Ukraina seotust ELi poliitikaga ning Ukraina osalemist ELi programmides ja ametites. Samuti sisaldab see põhjalikku ja laiaulatuslikku vabakaubanduspiirkonda, et luua tingimused tõhustatud majandus- ja kaubandussuheteks, mis võimaldaks Ukrainal järkjärgult integreeruda ELi siseturuga. Leping jõustus 1. septembril 2017 ning põhjalikku ja laiaulatuslikku vabakaubanduslepingut kohaldati ajutiselt alates 1. jaanuarist 2016.

2.2. Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee

Lepingu artikli 465 lõike 4 kohaselt käsitletakse kõiki lepingu IV jaotisega (kaubandus ja kaubandusküsimused) seotud küsimusi kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees. Lepingu artikli 29 lõike 4 kohaselt võib see komitee teha otsuse „kaubale määratud tollimaksu kaotamise tempo kiirendamise või tollimaksu kaotamise kohta, [mis] asendab sellele kaubale [Euroopa Liidu või Ukraina] ajakava kohaselt määratud tollimaksumäära või üleminekukategooria“ pärast seda, kui lepinguosalised on konsulteerinud nendevahelises kaubanduses kohaldatavate tollimaksude kaotamise kiirendamise ja laiendamise üle. Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee võtab otsused vastu lepinguosaliste kokkuleppel.

2.3. Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee kavandatav akt

Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee võtab vastu otsuse tollimaksude vähendamise ja kaotamise kohta vastavalt lepingu artikli 29 lõikele 4 (edaspidi „kavandatav akt“).

Kavandatava akti eesmärk on kiirendada tollimaksude kaotamist ja laiendada nende kaotamise ulatust ELi ja Ukraina vahelises kaubanduses.

Kavandatav akt muutub lepinguosaliste jaoks siduvaks vastavalt lepingu artikli 465 lõikele 3, milles on sätestatud, et [k]õnealused otsused on lepinguosaliste suhtes siduvad ning nad võtavad kasutusse nende rakendamiseks vajalikke meetmeid“.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Seisukoht, mis võetakse Euroopa Liidu nimel kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees, põhineb kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee

[1] EÜT L 161, 29.5.2014, lk 3.

otsuse eelnõul, mis on lisatud käesolevale ettepanekule. See on lepinguosaliste vahel lepingu artikli 29 lõike 4 kohaselt peetud konsultatsioonide tulemus. Konsultatsioonid algatati 2021. aastal Ukraina taotlusel. Seejärel peatati need pärast Venemaa ebaseaduslikku ja provotseerimata täiemahulist sissetungi Ukrainasse ning pärast seda, kui Euroopa Liit võttis 4. juunil 2022[2] vastu ühepoolsed kaubanduse liberaliseerimise meetmed oma autonoomsete kaubandusmeetmete kaudu, mida pikendati 2023.[3] ja 2024.[4] aastal. Pooled jätkasid konsultatsioone 2025. aasta juunis.

Konsultatsioonide tulemusel jõuti kokkuleppele järgmiste parameetrite osas.

– **Suuremad kaubavood.** Muudetud lepinguga luuakse tasakaal Ukraina ja ELi vahelise kaubanduse toetamise ning teatavate ELi põllumajandussektorite ja sidusrühmade tundlike küsimuste arvessevõtmise vahel. Kokkulepitud turulepääs on erinevate toodete puhul erinev. Kõige tundlikumate kaupade (nagu suhkur, linnuliha, munad, nisu, mais ja mesi) puhul on kaubavoo kasv põhjaliku ja laiaulatusliku vabakaubanduslepingu raames piiratum kui autonoomsete kaubandusmeetmete raames. Muude toodete puhul on kaubavooge suurendatud, mis toob meie üksteist täiendavatel turgudel kasu mõlemale poolele. Lõpuks lepiti teatavate mittetundlike toodete puhul kokku täielikus liberaliseerimises.

– **Vastavusse viimine ELi põllumajanduslike toiduainete tootmisstandarditega.** Uus turulepääs sõltub sellest, kuidas Ukraina suudab end viia käesoleva otsuse lisas loetletud tähtaegade jooksul vastavusse teatavate ELi põllumajanduslike toiduainete tootmisstandarditega, mis puudutavad loomade heaolu, pestitsiidide ja veterinaarravimite kasutamist. Ukraina peab igal aastal esitama aruande oma edusammude kohta selles valdkonnas. Selline lähenemisviis on vastavuses Ukraina ELiga ühinemise protsessi ja ELi *acquis*' vastuvõtmisega.

– **Tugev kaitseklausel.** Mõlemal lepinguosalisel on võimalus aktiveerida kaitsemehhanism, mis võimaldab võtta asjakohaseid meetmeid olukordades, kus import teise lepinguosalise riigist võib põhjustada või ähvardab põhjustada majanduslikke, ühiskondlikke või keskkonnaalaseid probleeme lepinguosalise territooriumil. ELi puhul saab võimalikku kaubandushäiret hinnata ühe või mitme liikmesriigi tasandil.

Euroopa Liit on teravalt hukka mõistnud Venemaa agressioonisõja Ukraina vastu ja on astunud enneolematuid samme, et Ukrainat selles erandlikus olukorras toetada. EL on andnud Ukrainale finantsabi, sealhulgas makromajanduslikku finantsabi erakorralisteks meetmeteks ja ülesehitustöödeks, tarninud sõjavarustust, kehtestanud Venemaa ja Valgevene vastu

---

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2022. aasta määrus (EL) 2022/870, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 152, 3.6.2022, lk 103).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1077, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 144, 5.6.2023, lk 1).

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus (EL) 2024/1392, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 2024/1392, 29.5.2024).

ulatuslikud sanktsioonid ning hoogustanud lepingu kohast koostööd, mis on kindlaks määratud prioriteetses tegevuskavas[5]. Ukrainale anti 2022. aasta juunis ELi kandidaatriigi staatus ja 2023. aasta detsembris alustati temaga ühinemisläbirääkimisi. Kavandatav akt on seega kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 21 lõikest 3 tuleneva liidu kohustusega tagada kooskõla liidu välistegevuse eri valdkondade vahel ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 207 lõikega 1, milles on sätestatud, et ühist kaubanduspoliitikat viiakse ellu kooskõlas liidu välistegevuse põhimõtete ja eesmärkidega.

Üldsuse teavitamiseks ja sidusrühmade arvamuste kogumiseks korraldas Euroopa Komisjon tagasisidekorje,[6] mis oli avatud 3. septembrist 2024 kuni 1. oktoobrini 2024. Komisjonile laekus 111 vastust, millest 49 saadi eraisikutelt ning 62 ühendustelt ja äriühingutelt. Enamikus ELi põllumajandusliku toidutööstuse sidusrühmade vastustes toetati Ukrainast pärit impordi turulepääsu vähest või mõõdukat suurendamist ning juhiti tähelepanu häiretele, mis neil tekkisid siis, kui import võis autonoomsete kaubandusmeetmete alusel vabalt siseneda, samas kui mõned soovisid mõlemapoolset ambitsioonikat turulepääsu, rõhutades ELi ekspordipotentsiaali ja vajadust hankida sisendeid Ukrainast. Ukraina põllumajandusliku toidutööstuse sidusrühmad olid huvitatud suuremahulisest turulepääsust, rõhutades põllumajandusliku toidutööstuse tähtsust Ukraina majanduse ja eksporditulu jaoks. Paljud sidusrühmad nõudsid, et Ukraina viiks end järkjärgult vastavusse ELi tootmisstandarditega ning soovisid tugevaid kaitsemeetmeid. Enamik vastanud üksikisikuid olid selle vastu, et Ukrainaga toimuvat kaubandust liberaliseeritaks rohkem enne, kui nad on end viinud paremini vastavusse ELi standarditega, ning mõned nõudsid tollimaksude tõstmist või kaubanduse täielikku peatamist. Vaid vähesed olid kaubanduse suurema liberaliseerimise poolt, rõhutades Ukraina liikumist Euroopa suunas.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9 on ette nähtud võtta vastu otsused, millega kehtestatakse „lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte, välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku.“

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Siia hulka kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis „võivad mõjutada otsustavalt liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu“[7].

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee on lepinguga, s.t ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepinguga loodud organ.

---

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

6 ELi ja Ukraina kaubandussuhted. Täiendav vastastikune tollitariifide liberaliseerimine ELi-Ukraina assotsieerimislepingu artikli 29 alusel

7 Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

Akt, mille kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee peab vastu võtma, on õigusliku toimega akt. Vastavalt lepingu artikli 465 lõikele 3 muutub kavandatav akt rahvusvahelise õiguse alusel lepinguosaliste jaoks siduvaks.

Kavandatav akt ei täienda ega muuda lepingu institutsioonilist raamistikku.

Seega on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

4.2. Materiaalõiguslik alus

4.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus materiaalõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatava akti peamine eesmärk ja sisu on seotud ühise kaubanduspoliitikaga. Seepärast on kavandatud otsuse materiaalõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 207 lõike 4 esimene lõik.

4.3. Järeldus

Kavandatud otsuse õiguslik alus peaks olema ELi toimimise lepingu artikli 207 lõike 4 esimene lõik koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

5. KAVANDATAVA AKTI AVALDAMINE

Kuna kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee otsusega muudetakse lepingut, on asjakohane avaldada see otsus pärast vastuvõtmist *Euroopa Liidu Teatajas*.

2025/0248 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepinguga loodud kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees seoses tollimaksude vähendamise ja kaotamisega

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 207 lõike 4 esimest lõiku koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Nõukogu otsuse (EL) 2017/1247 alusel sõlmiti ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vaheline assotsieerimisleping (edaspidi „leping“),[8] mis jõustus 1. septembril 2017.

(2) Lepingu artikli 29 lõike 4 ja artikli 465 lõike 3 kohaselt võib kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee võtta vastu otsuse kaubale määratud tollimaksu kaotamise tempo kiirendamise või tollimaksu kaotamise kohta, mis asendab sellele kaubale Euroopa Liidu või Ukraina ajakava kohaselt määratud tollimaksumäära või üleminekukategooria.

(3) Ukraina taotlusel alustati lepingu artikli 29 lõike 4 kohaseid konsultatsioone 2021. aastal. Seejärel peatati konsultatsioonid pärast Venemaa ebaseaduslikku ja provotseerimata täiemahulist sissetungi Ukrainasse ning pärast seda, kui Euroopa Liit võttis 4. juunil 2022[9] vastu ühepoolsed kaubanduse liberaliseerimise meetmed oma autonoomsete kaubandusmeetmete kaudu, mida pikendati 2023.[10] ja 2024.[11] aastal. Pooled jätkasid konsultatsioone 2025. aastal. Nende konsultatsioonide tulemuseks on kaubanduskoosseisudes kokkutulnud assotsieerimiskomitees vastu võetav esialgne

---

8 ELT L 181, 12.7.2017, lk 1–3.

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2022. aasta määrus (EL) 2022/870, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 152, 3.6.2022, lk 103).

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1077, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 144, 5.6.2023, lk 1).

11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. mai 2024. aasta määrus (EL) 2024/1392, mis käsitleb kaubanduse ajutist liberaliseerimist, millega täiendatakse Ukraina toodete suhtes kohaldatavaid kaubanduskontsessioone ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepingu alusel (ELT L 2024/1392, 29.5.2024).

kokkulepe, mis laiendaks tollimaksude kaotamise ulatust ja toetaks Ukraina õigusaktide vastavusse viimist ELi *acquis*'ga, mis on oluline osa Ukraina ühinemisläbirääkimistest ELiga.

(4) Kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee võtab 2025. aasta jooksul vastu otsuse tollimaksude vähendamise ja kaotamise kohta vastavalt lepingu artikli 29 lõikele 4.

(5) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees võetav seisukoht, kuna assotsieerimiskomitee otsus on liidule siduv,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Seisukoht, mis võetakse liidu nimel lepingu kohaselt kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees, põhineb kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitee otsuse eelnõul, mis on lisatud käesoleval otsusele.

Artikkel 2

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja

FINANTSSELGITUS „TULUD“ – EELARVE TULUDE POOLELE MÕJU AVALDAVATE ETTEPANEKUTE JAOKS

1. ETTEPANEKU NIMETUS:

Ettepanek: Nõukogu otsus Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ühelt poolt Euroopa Liidu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ning nende liikmesriikide ja teiselt poolt Ukraina vahelise assotsieerimislepinguga loodud kaubanduskoosseisus kokkutulnud assotsieerimiskomitees seoses tollimaksude vähendamise ja kaotamisega

2. EELARVEREAD

Tulude eelarverida (peatükk/artikkel/punkt): Peatükk 12, artikkel 120

Aastaks 2026 eelarvestatud summa: 21 368 300 000 eurot

3. FINANTSMÕJU

☐ Ettepanekul puudub finantsmõju

X Ettepanekul puudub finantsmõju kuludele, kuid sellel on finantsmõju tuludele

☐ Ettepanekul on finantsmõju sihtotstarbelistele tuludele

Mõju on järgmine:

(miljonites eurodes ühe komakohani)

Tulude eelarverida	Mõju tuludele [12] [13]	1. oktoober 2025 – 31. detsember 2025	2026	2027
Peatükk 12, artikkel 120	*Mõju omavahenditele*	8,3	14,3	14,3

4. PETTUSEVASTASED MEETMED

Selleks et vältida pettust, peaks kavandatava otsusega kehtestatav tollimaksude vähendamise rakendamine sõltuma sellest, kas Ukraina järgib kõiki asjakohaseid assotsieerimislepingus sätestatud soodustuste saamise tingimusi, sealhulgas asjaomaste toodete päritolureegleid ja nendega seotud menetlusi, ning teeb liiduga tõhusat halduskoostööd, nagu on lepingus sätestatud.

5. MUUD MÄRKUSED

Eeldatav mõju tuludele seisneb summas, mida kogutakse enamsoodustusrežiimi tollimaksudena lepingu läbivaatamise raames antava lisakontsessiooniga hõlmatud impordimahult.

---

[12] Aastasummade prognoos peab põhinema 5. punktis märgitud valemil või meetodil. Aastane summa makstakse esimesel aastal üldjuhul ilma mahaarvamisteta ja mitte proportsionaalsel alusel.

[13] Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud ja suhkrumaksud) korral tuleb märkida netosummad, st brutosumma pärast 20 % sissenõudmiskulude mahaarvamist.