KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.7.2025 r.
COM(2025) 450 final

2025/0248 (NLE)

Wniosek

# DECYZJA RADY

**w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu utworzonym na mocy Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do obniżenia i zniesienia ceł**

# UZASADNIENIE

## 1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji określającej stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu na mocy Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony („Układ")[1], w związku z planowanym przyjęciem decyzji w sprawie obniżenia i zniesienia ceł na podstawie art. 29 ust. 4 Układu.

## 2. KONTEKST WNIOSKU

### 2.1. Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony

Układ ma na celu propagowanie dialogu politycznego oraz pogłębienie stowarzyszenia Ukrainy z politykami realizowanymi przez UE i zwiększenie udziału tego państwa w unijnych programach i agencjach. Ustanawia on również pogłębioną i kompleksową strefę wolnego handlu (DCFTA) w celu stworzenia warunków sprzyjających pogłębieniu stosunków gospodarczych i handlowych prowadzących do stopniowej integracji Ukrainy z rynkiem wewnętrznym UE. Układ wszedł w życie w dniu 1 września 2017 r., a DCFTA była tymczasowo stosowana od dnia 1 stycznia 2016 r.

### 2.2. Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu

Zgodnie z art. 465 ust. 4 Układu wszystkie kwestie odnoszące się do tytułu IV Układu (dotyczącego handlu i zagadnień związanych z handlem) będą rozpatrywane przez Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu. Zgodnie z art. 29 ust. 4 Układu komitet ten może podjąć decyzję „w sprawie przyspieszenia lub znoszenia należności celnych na dany towar, [która] zastępuje każdą stawkę celną lub kategorię znoszenia ceł określoną dla tego towaru zgodnie z tabelami stawek celnych [Unii Europejskiej lub Ukrainy]" po przeprowadzeniu przez strony konsultacji w sprawie „przyspieszenia znoszenia należności celnych we wzajemnym handlu oraz rozszerzenia zakresu takiego znoszenia". Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu przyjmuje decyzje na zasadzie porozumienia stron.

### 2.3. Planowany akt Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu

Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu ma przyjąć decyzję w sprawie obniżenia i zniesienia ceł na podstawie art. 29 ust. 4 Układu („planowany akt").

Celem planowanego aktu jest przyspieszenie i rozszerzenie zakresu znoszenia ceł w handlu między UE a Ukrainą.

Planowany akt będzie wiążący dla stron zgodnie z art. 465 ust. 3 Układu, który stanowi, że: „[d]ecyzje te są wiążące dla Stron, które podejmują odpowiednie środki w celu wdrożenia tych decyzji".

[1] Dz.U. L 161 z 29.5.2014, s. 3.

## 3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu, będzie oparte na projekcie decyzji Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu załączonym do niniejszego wniosku. Stanowi on wynik konsultacji przeprowadzonych między stronami zgodnie z art. 29 ust. 4 Układu. Konsultacje rozpoczęto w 2021 r. na wniosek Ukrainy. Następnie zawieszono je w następstwie nielegalnej i niesprowokowanej pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę oraz przyjęcia przez Unię Europejską jednostronnych środków liberalizacji handlu za pośrednictwem autonomicznych środków handlowych w dniu 4 czerwca 2022 r.[2], które zostały odnowione w 2023[3] i 2024 r.[4] Strony wznowiły konsultacje w czerwcu 2025 r.

W wyniku konsultacji osiągnięto porozumienie o następujących parametrach.

– **Zwiększone przepływy handlowe.** Zmieniony Układ zapewnia równowagę między wspieraniem handlu Ukrainy z UE a uwzględnieniem wrażliwości niektórych unijnych sektorów rolnych i zainteresowanych stron. Wynegocjowany dostęp do rynku różni się w zależności od produktów. W przypadku najbardziej wrażliwych produktów, takich jak cukier, drób, jaja, pszenica, kukurydza i miód, wzrost w porównaniu z DCFTA jest ograniczony w odniesieniu do handlu w ramach autonomicznych środków handlowych. W przypadku innych produktów dokonano ulepszeń z korzyścią dla obu stron w oparciu o nasze uzupełniające się rynki. Wreszcie, w odniesieniu do niektórych produktów niewrażliwych uzgodniono pełną liberalizację.

– **Dostosowanie do unijnych norm produkcji rolno-spożywczej.** Nowy dostęp do rynku jest uzależniony od zobowiązania się Ukrainy do stopniowego dostosowania się do niektórych unijnych norm produkcji rolno-spożywczej, takich jak dobrostan zwierząt, stosowanie pestycydów i weterynaryjnych produktów leczniczych, w ramach czasowych wymienionych w załączniku do niniejszej decyzji. Oczekuje się, że Ukraina będzie co roku składać sprawozdania ze swoich postępów w tym zakresie. Podejście to jest zgodne z perspektywą procesu przystąpienia Ukrainy do UE i przyjęcia dorobku prawnego UE.

– **Solidna klauzula ochronna.** Każda ze stron będzie miała możliwość uruchomienia mechanizmu ochronnego umożliwiającego przyjęcie odpowiednich środków w sytuacjach, w których przywóz z terytorium drugiej strony może powodować

---

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/870 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 152 z 3.6.2022, s. 103).

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1077 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 144 z 5.6.2023, s. 1).

[4] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1392 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L, 2024/1392, 29.5.2024).

trudności gospodarcze, społeczne lub środowiskowe na jej terytorium lub grozić ich spowodowaniem. W przypadku UE ewentualne zakłócenia można ocenić na poziomie co najmniej jednego państwa członkowskiego.

Unia Europejska zdecydowanie potępiła wojnę napastniczą Rosji przeciwko Ukrainie i podjęła bezprecedensowe kroki w celu udzielenia Ukrainie wsparcia w tej wyjątkowej sytuacji. Wsparcie to rozciąga się od pomocy finansowej, przez pomoc makrofinansową na rzecz środków nadzwyczajnych i odbudowy, dostawy sprzętu wojskowego i przyjęcie szeroko zakrojonych sankcji wobec Rosji i Białorusi, aż po zacieśnienie współpracy w ramach Układu o stowarzyszeniu opisanej w planie działań priorytetowych[5]. W czerwcu 2022 r. Ukrainie przyznano status kraju kandydującego do UE, a w grudniu 2023 r. rozpoczęły się negocjacje akcesyjne. Planowany akt jest zatem zgodny z wynikającym z art. 21 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej zobowiązaniem Unii do zapewnienia spójności między różnymi obszarami jej działań zewnętrznych, a także z art. 207 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który stanowi, że wspólna polityka handlowa ma być prowadzona zgodnie z zasadami i celami działań zewnętrznych Unii.

Aby poinformować społeczeństwo i zebrać opinie zainteresowanych stron, Komisja Europejska opublikowała zaproszenie do zgłaszania uwag[6], które pozostawało aktywne w dniach od 3 września 2024 r. do 1 października 2024 r. Komisja otrzymała 111 odpowiedzi, z czego 49 od osób fizycznych, a 62 od stowarzyszeń i przedsiębiorstw. W większości uwag zainteresowane strony unijnego sektora rolno-spożywczego wezwały do niskiego lub umiarkowanego wzrostu dostępu do rynku dla przywozu z Ukrainy, podkreślając zakłócenia, jakich doświadczyły one, gdy przywóz nie był ograniczony w ramach autonomicznych środków handlowych. W części uwag zainteresowane strony zaapelowały o bardzo ambitny dostęp do rynku po obu stronach, podkreślając potencjał eksportowy UE i potrzebę pozyskiwania czynników produkcji z Ukrainy. Zainteresowane strony z ukraińskiego sektora rolno-spożywczego wezwały do zapewnienia wysokiego poziomu dostępu do rynku, podkreślając znaczenie sektora rolno-spożywczego dla ukraińskiej gospodarki i dochodów z wywozu. Wiele zainteresowanych stron apelowało o stopniowe dostosowanie Ukrainy do unijnych norm produkcji, a także o wprowadzenie silnych środków ochronnych. Większość osób fizycznych, które udzieliły odpowiedzi, sprzeciwiała się dalszej liberalizacji handlu z Ukrainą, zanim nie dostosuje się ona do większej liczby norm unijnych, a niektóre z nich wzywały do zwiększenia ceł lub całkowitego zaprzestania handlu. Tylko kilka osób zaapelowało o większą liberalizację handlu, zwracając uwagę na drogę ku integracji europejskiej, którą to drogą podąża Ukraina.

## 4. PODSTAWA PRAWNA

### 4.1. Proceduralna podstawa prawna

#### *4.1.1. Zasady*

Art. 218 ust. 9 TFUE określa tryb przyjmowania decyzji 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”.

---

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

6 Handel UE–Ukraina – dalsza wzajemna liberalizacja taryf celnych na podstawie art. 29 Układu o stowarzyszeniu UE–Ukraina.

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”[7].

*4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie*

Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu jest organem utworzonym na mocy układu, a mianowicie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony.

Akt, który ma zostać przyjęty przez Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu, stanowi akt mający skutki prawne. Planowany akt będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 465 ust. 3 Układu.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych Układu.

W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

### 4.2. Materialna podstawa prawna

*4.2.1. Zasady*

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte 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 poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

*4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie*

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do wspólnej polityki handlowej. Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 207 ust. 4 akapit pierwszy TFUE.

### 4.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 207 ust. 4 akapit pierwszy TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

## 5. PUBLIKACJA PLANOWANEGO AKTU

Ponieważ akt Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu zmieni Układ, po przyjęciu aktu należy opublikować go w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

[7] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., Niemcy przeciwko Radzie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61 do 64.

2025/0248 (NLE)

Wniosek

# DECYZJA RADY

## w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu utworzonym na mocy Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do obniżenia i zniesienia ceł

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 207 ust. 4 akapit pierwszy w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, („Układ”) został zawarty przez Unię decyzją Rady (UE) 2017/1247[8] i wszedł w życie dnia 1 września 2017 r.

(2) Zgodnie z art. 29 ust. 4 i art. 465 ust. 3 Układu Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu może przyjąć decyzję w sprawie przyspieszenia lub znoszenia należności celnych na dany towar, która zastępuje każdą stawkę celną lub kategorię znoszenia ceł określoną dla tego towaru zgodnie z tabelami stawek celnych Unii Europejskiej lub Ukrainy.

(3) Na wniosek Ukrainy w 2021 r. rozpoczęto konsultacje na podstawie art. 29 ust. 4 Układu. Następnie konsultacje zawieszono w następstwie nielegalnej i niesprowokowanej pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę oraz przyjęcia przez Unię Europejską jednostronnych środków liberalizacji handlu za pośrednictwem autonomicznych środków handlowych w dniu 4 czerwca 2022 r.[9], które zostały odnowione w 2023[10] i 2024 r.[11] Strony wznowiły konsultacje w 2025 r. Konsultacje te

---

8 Dz.U. L 181 z 12.7.2017, s. 1.

9 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/870 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 152 z 3.6.2022, s. 103).

10 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1077 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 144 z 5.6.2023, s. 1).

11 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1392 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie środków tymczasowej liberalizacji handlu będących uzupełnieniem koncesji handlowych mających zastosowanie do ukraińskich produktów na podstawie Układu

zaowocowały wstępnym porozumieniem, które ma zostać przyjęte przez Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu i które rozszerzyłoby zakres znoszenia ceł i pomogłoby Ukrainie dostosować się do dorobku prawnego UE, co stanowi ważny element negocjacji akcesyjnych Ukrainy z UE.

(4) Komitet Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu ma przyjąć decyzję w sprawie obniżenia i zniesienia ceł na podstawie art. 29 ust. 4 Układu w ciągu 2025 r.

(5) Należy ustalić stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w Komitecie Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu, gdyż decyzja tego komitetu będzie wiążąca dla Unii,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii w ramach Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu na mocy Układu, oparte jest na projekcie decyzji Komitetu Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu załączonym do niniejszej decyzji.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*

o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L, 2024/1392, 29.5.2024).

**OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI „DOCHODY” – W PRZYPADKU WNIOSKÓW MAJĄCYCH WPŁYW NA BUDŻET PO STRONIE DOCHODÓW**

## 1. TYTUŁ WNIOSKU

Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stanowiska, które ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w Komitecie Stowarzyszenia w składzie rozstrzygającym kwestie dotyczące handlu utworzonym na mocy Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do obniżenia i zniesienia ceł

## 2. LINIE BUDŻETOWE

Linia budżetowa po stronie dochodów (rozdział/artykuł/pozycja): Rozdział 12 art. 120

Kwota zapisana w budżecie na 2026 r.: 21 368 300 000 EUR

## 3. WPŁYW FINANSOWY

☐ Wniosek nie ma wpływu finansowego

X Wniosek nie ma wpływu finansowego na wydatki, lecz ma wpływ finansowy na dochody

☐ Wniosek ma wpływ finansowy na dochody przeznaczone na określony cel

Wpływ ten jest następujący:

*(w mln EUR do jednego miejsca po przecinku)*

| Linia budżetowa po stronie dochodów | Wpływ na dochody[12][13] | Od 1 października 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. | 2026 | 2027 |
|---|---|---|---|---|
| Rozdział 12 art. 120 | *Wpływ na zasoby własne* | 8,3 | 14,3 | 14,3 |

## 4. ŚRODKI ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH

Aby zapobiec nadużyciom finansowym, uprawnienie do obniżek ceł przewidzianych w decyzji będącej przedmiotem wniosku jest uzależnione od przestrzegania przez Ukrainę wszystkich odnośnych warunków uzyskania korzyści na mocy Układu o stowarzyszeniu, w tym reguł pochodzenia danych produktów i procedur z nimi

[12] Podane roczne kwoty muszą być szacunkami opartymi na wzorze lub metodzie, które zostały określone w sekcji 5. Dla roku początkowego kwota roczna jest zwykle wypłacana bez stosowania obniżki lub wypłaty proporcjonalnej.

[13] W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 20 % na poczet kosztów poboru.

związanych, a także zaangażowania Ukrainy w bliską współpracę administracyjną z Unią, jak przewidziano w Układzie.

## 5. POZOSTAŁE UWAGI

Oczekiwany wpływ na dochody składa się z sumy ceł stosowanych względem kraju najbardziej uprzywilejowanego, które byłyby pobierane od wielkości objętej dodatkową koncesją w ramach przeglądu Układu.