EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 28.7.2025
COM(2025) 450 final

2025/0248 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi, ustanovljenem s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani, v zvezi z znižanjem in odpravo carin

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (v nadaljnjem besedilu: Sporazum)[1] v zvezi s predvidenim sprejetjem sklepa o znižanju in odpravi carin v skladu s členom 29(4) Sporazuma.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Sporazum o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani

Cilj Sporazuma je spodbujati politični dialog in okrepiti pridružitev Ukrajine politikam EU ter njeno sodelovanje v programih in agencijah EU. Vsebuje tudi poglobljeno in celovito območje proste trgovine za vzpostavitev pogojev za okrepljene gospodarske in trgovinske odnose, ki vodijo k postopnemu vključevanju Ukrajine na notranji trg EU. Sporazum je začel veljati 1. septembra 2017, poglobljeno in celovito območje proste trgovine pa se začasno uporablja od 1. januarja 2016.

2.2. Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi

V skladu s členom 465(4) Sporazuma se vsa vprašanja v zvezi z naslovom IV Sporazuma (Trgovina in z njo povezane zadeve) obravnavajo v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi. V skladu s členom 29(4) Sporazuma lahko navedeni odbor po posvetovanjih pogodbenic o „pospešitvi in razširitvi obsega odprave carin na trgovino med njima“ sprejme sklep „o pospešitvi odprave ali o odpravi carine na posamezno blago[, ki] nadomesti kakršno koli carinsko stopnjo ali kategorijo, določeno v skladu z njunima programoma [Evropske unije ali Ukrajine] za to blago“. Pridružitveni odbor v svoji trgovinski sestavi sprejema odločitve v soglasju s pogodbenicama.

2.3. Predvideni akt Pridružitvenega odbora v trgovinski sestavi

Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi naj bi sprejel sklep o znižanju in odpravi carin v skladu s členom 29(4) Sporazuma (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt).

Namen predvidenega akta je pospešiti in razširiti obseg odprave carin v trgovini med EU in Ukrajino.

Predvideni akt bo postal zavezujoč za pogodbenici v skladu s členom 465(3) Sporazuma, ki določa: „Sprejete odločitve so zavezujoče za pogodbenici, ki sprejmeta ustrezne ukrepe za njihovo izvajanje.“

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Stališče, ki se bo v imenu Evropske unije zastopalo v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi, bo temeljilo na osnutku sklepa Pridružitvenega odbora v trgovinski sestavi, priloženega temu predlogu. Stališče je rezultat posvetovanj med pogodbenicama v skladu s členom 29(4) Sporazuma. Posvetovanja so se začela leta 2021 na zahtevo Ukrajine. Nato so

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

bila prekinjena po nezakoniti in neizzvani obsežni invaziji Rusije na Ukrajino in sprejetju enostranskih ukrepov liberalizacije trgovine s strani Evropske unije z avtonomnimi trgovinskimi ukrepi 4. junija 2022[2], ki so bili podaljšani leta 2023[3] in leta 2024[4]. Pogodbenici sta posvetovanja nadaljevali junija 2025.

Na podlagi posvetovanj je bil dosežen dogovor o naslednjih parametrih.

– **Okrepljeni trgovinski tokovi.** Revidirani sporazum vzpostavlja ravnovesje med podporo trgovini Ukrajine z EU in upoštevanjem občutljivosti nekaterih kmetijskih sektorjev in deležnikov EU. Dogovorjeni dostop do trga je odvisen od posameznega izdelka. Za najobčutljivejše izdelke, kot so sladkor, perutnina, jajca, pšenica, koruza in med, so povečanja v primerjavi s poglobljenim in celovitim območjem proste trgovine omejena glede na trgovino v okviru avtonomnih trgovinskih ukrepov. Kar zadeva druge izdelke, so bile izvedene izboljšave, ki koristijo obema stranema na podlagi naših dopolnilnih trgov. Poleg tega je bila za nekatere neobčutljive izdelke dogovorjena popolna liberalizacija.

– **Uskladitev s standardi agroživilske proizvodnje EU.** Novi dostop do trga je pogojen z zavezo Ukrajine, da se bo v rokih iz Priloge k temu sklepu postopoma uskladila z nekaterimi standardi EU za agroživilsko proizvodnjo, kot so dobrobit živali, uporaba pesticidov in zdravila za uporabo v veterinarski medicini. Ukrajina naj bi vsako leto poročala o svojem napredku v zvezi s tem. Ta pristop je skladen s perspektivo procesa pristopa Ukrajine k EU in sprejetjem pravnega reda EU.

– **Močna zaščitna klavzula.** Vsaka pogodbenica bo imela možnost aktivirati zaščitni mehanizem, ki omogoča sprejetje ustreznih ukrepov v primerih, ko lahko uvoz iz druge pogodbenice povzroči ali grozi, da bo povzročil gospodarske, družbene ali okoljske težave na njenem ozemlju. V primeru EU je mogoče morebitno motnjo oceniti na ravni ene ali več držav članic.

Evropska unija je ostro obsodila vojno agresijo Rusije proti Ukrajini in za podporo Ukrajini v teh izrednih razmerah sprejela ukrepe brez primere. Ta podpora sega od finančne pomoči ter makrofinančne pomoči za nujne ukrepe in obnovo, dobave vojaške opreme in sprejetja obsežnih sankcij proti Rusiji in Belorusiji do okrepitve sodelovanja na podlagi sporazuma, opisanega v prednostnem akcijskem načrtu[5]. Ukrajini je bil junija 2022 podeljen status kandidatke za članstvo v EU, pristopna pogajanja pa so se začela decembra 2023. Predvideni akt je zato v skladu z obveznostjo Unije iz člena 21(3) Pogodbe o Evropski uniji, da zagotovi usklajenost med različnimi področji svojega zunanjega delovanja, ter s členom 207(1)

---

[2] Uredba (EU) 2022/870 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2022 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL L 152, 3.6.2022, str. 103).

[3] Uredba (EU) 2023/1077 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2023 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL L 144, 5.6.2023, str. 1).

[4] Uredba (EU) 2024/1392 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL 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.

Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki določa, da se skupna trgovinska politika izvaja v okviru načel in ciljev zunanjega delovanja Unije, in izhaja iz te obveznosti.

Evropska komisija je za obveščanje javnosti in zbiranje mnenj deležnikov objavila poziv k predložitvi dokazov[6] med 3. septembrom 2024 in 1. oktobrom 2024. Komisija je prejela 111 odgovorov, od tega 49 od posameznikov, 62 pa od združenj in podjetij. Večina deležnikov v agroživilskem sektorju EU je pozvala k majhnemu do zmernemu povečanju dostopa do trga za uvoz iz Ukrajine, pri čemer so opozorili na motnje pri prostem vstopu uvoza v okviru avtonomnih trgovinskih ukrepov, nekateri pa so pozvali k zelo ambicioznemu dostopu do trga na obeh straneh ob poudarku izvoznega potenciala EU in potrebe po pridobivanju vložkov iz Ukrajine. Deležniki v ukrajinskem agroživilskem sektorju so pozvali k visoki ravni dostopa do trga, obenem pa so poudarili pomen agroživilskega sektorja za ukrajinsko gospodarstvo in izvozne prihodke. Številni deležniki so pozvali k postopnemu usklajevanju Ukrajine s proizvodnimi standardi EU in k močnim zaščitnim ukrepom. Večina posameznikov, ki so odgovorili, je nasprotovala nadaljnji liberalizaciji trgovine z Ukrajino, dokler ta ne bo bolje usklajena s standardi EU, nekateri pa so pozvali k povečanju dajatev ali popolni ustavitvi trgovine. Nekaj jih pozvalo k večji liberalizaciji trgovine, s čimer bi poudarili evropsko pot Ukrajine.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) PDEU ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“[7].

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Sporazumom o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani.

Akt, k sprejetju katerega se poziva Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi, je akt s pravnim učinkom. Predvideni akt bo zavezujoč v mednarodnem pravu v skladu s členom 465(3) Sporazuma.

Predvideni akt ne dopolnjuje ali spreminja institucionalnega okvira Sporazuma.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

---

6 Trgovina med EU in Ukrajino – nadaljnja vzajemna liberalizacija tarif na podlagi člena 29 pridružitvenega sporazuma med EU in Ukrajino.

7 Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na skupno trgovinsko politiko. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je zato prvi pododstavek člena 207(4) PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti prvi pododstavek člena 207(4) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

5. OBJAVA PREDVIDENEGA AKTA

Ker bo akt Pridružitvenega odbora v trgovinski sestavi spremenil Sporazum, je primerno, da se po sprejetju objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

2025/0248 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi, ustanovljenem s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani, v zvezi z znižanjem in odpravo carin

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 207(4), prvi pododstavek, v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Sporazum o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), ki je začel veljati 1. septembra 2017, je Unija sklenila s Sklepom Sveta (EU) 2017/1247[8].

(2) V skladu s členom 29(4) in členom 465(3) Sporazuma lahko Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi sprejme sklep o pospešitvi odprave ali o odpravi carine za blago, ki nadomesti kakršno koli carinsko stopnjo ali kategorijo, določeno v skladu s seznamoma Evropske unije ali Ukrajine za to blago.

(3) Na zahtevo Ukrajine so se leta 2021 začela posvetovanja na podlagi člena 29(4) Sporazuma. Posvetovanja so bila nato prekinjena po nezakoniti in neizzvani obsežni invaziji Rusije na Ukrajino in sprejetju enostranskih ukrepov liberalizacije trgovine s strani Evropske unije z avtonomnimi trgovinskimi ukrepi z dne 4. junija 2022[9], ki so bili podaljšani leta 2023[10] in leta 2024[11]. Pogodbenici sta posvetovanja nadaljevali leta 2025. Rezultat teh posvetovanj je bil začasni dogovor, ki naj bi ga sprejel Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi in ki bi razširil obseg odprave carin in podprl usklajevanje

---

8 UL L 181, 12.7.2017, str. 1.

9 Uredba (EU) 2022/870 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2022 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL L 152, 3.6.2022, str. 103).

10 Uredba (EU) 2023/1077 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2023 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL L 144, 5.6.2023, str. 1).

11 Uredba (EU) 2024/1392 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o začasnih ukrepih za trgovinsko liberalizacijo, ki dopolnjujejo trgovinske koncesije, ki se uporabljajo za ukrajinske izdelke v okviru Sporazuma o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani (UL L, 2024/1392, 29.5.2024).

Ukrajine s pravnim redom EU, kar je pomemben del pristopnih pogajanj Ukrajine z EU.

(4) Pridružitveni odbor v trgovinski sestavi naj bi v letu 2025 sprejel sklep o znižanju in odpravi carin v skladu s členom 29(4) Sporazuma.

(5) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi, saj bo sklep tega odbora za Unijo zavezujoč –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi v okviru Sporazuma, temelji na osnutku sklepa Pridružitvenega odbora v trgovinski sestavi, priloženega temu sklepu:

Člen 2

Ta sklep začne veljati na dan sprejetja.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA „PRIHODKI“ – ZA PREDLOGE, KI IMAJO POSLEDICE ZA PRIHODKOVNO STRAN PRORAČUNA

1. NASLOV PREDLOGA

Predlog sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Pridružitvenem odboru v trgovinski sestavi, ustanovljenem s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo in njunimi državami članicami na eni strani ter Ukrajino na drugi strani, v zvezi z znižanjem in odpravo carin

2. PRORAČUNSKE VRSTICE

Prihodkovna proračunska vrstica (poglavje/člen/postavka): poglavje 12, člen 120

Znesek, predviden v proračunu za leto 2026: 21 368 300 000 EUR

3. FINANČNE POSLEDICE

☐ Predlog nima finančnih posledic.

X Predlog nima finančnih posledic za odhodke, ima pa finančne posledice za prihodke.

☐ Predlog ima finančne posledice za namenske prejemke.

Njihov učinek je naslednji:

v mio. EUR (na eno decimalno mesto natančno)

Prihodkovna proračunska vrstica	Posledice za prihodke [12], [13]	1. oktober 2025 do 31. december 2025	2026	2027
poglavje 12, člen 120	*Posledice za lastna sredstva*	8,3	14,3	14,3

4. UKREPI PROTI GOLJUFIJAM

Da bi se preprečile goljufije, bi se morala upravičenost do znižanja carin, določenega s predlaganim sklepom, pogojevati s tem, da Ukrajina izpolni vse relevantne pogoje za pridobitev ugodnosti v okviru Sporazuma o pridružitvi, vključno s pravili o poreklu zadevnih izdelkov in z njimi povezanimi postopki, ter da je vključena v tesno upravno sodelovanje z Unijo, kot je določeno v Sporazumu.

[12] Letni zneski se ocenijo z uporabo formule oz. metode iz oddelka 5. Za začetno leto se letni znesek praviloma plača v celoti, brez znižanja oziroma sorazmernega znižanja.

[13] Pri tradicionalnih lastnih sredstvih (carine, prelevmani na sladkor) se navedejo neto zneski, tj. bruto zneski po odbitku 20 % stroškov pobiranja.

5. DRUGE OPOMBE

Pričakovani učinek na prihodke je vsota carin po načelu države z največjimi ugodnostmi, ki bi se obračunale na količine, zajete z dodatnimi koncesijami v okviru pregleda Sporazuma.