EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.11.2021
COM(2021) 673 final

2021/0351 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss zur Änderung des Protokolls 32 zum EWR-Abkommen über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 zu vertretenden Standpunkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss in Bezug auf die Änderung des Protokolls 32 zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden das „EWR-Abkommen“) über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 des EWR-Abkommens zu vertreten ist. Damit werden die Regeln für die Beteiligung der EWR-EFTA-Staaten (Norwegen, Island und Liechtenstein) an Unionsprogrammen geändert, um den Besonderheiten des mehrjährigen Finanzrahmens für den Zeitraum 2021–2027 aufgrund der Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf den finanziellen Beitrag der EWR-EFTA-Staaten zum EU-Haushalt Rechnung zu tragen.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das EWR-Abkommen

Das EWR-Abkommen soll eine beständige und ausgewogene Stärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Europäischen Union, Island, Liechtenstein und Norwegen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen und die Einhaltung gleicher Regeln fördern, um einen homogenen Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR“) schaffen. Das EWR-Abkommen garantiert Einzelpersonen und Wirtschaftsteilnehmern im EWR gleiche Rechte und Pflichten im Binnenmarkt. Es sieht vor, dass die EU-Rechtsvorschriften, die die vier Freiheiten – den freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr – regeln, in allen 30 EWR-Staaten Anwendung finden. Darüber hinaus umfasst das EWR-Abkommen die Zusammenarbeit in anderen wichtigen Bereichen wie Forschung und Entwicklung, Bildung, Sozialpolitik, Umwelt, Verbraucherschutz, Tourismus und Kultur, die zusammen als „flankierende und horizontale“ Politikbereiche bezeichnet werden.

In Artikel 82 des EWR-Abkommens sind Vorschriften festgelegt, die für die finanzielle Beteiligung der EWR-EFTA-Staaten gelten sollten, wenn diese sich an Unionsprogrammen beteiligen. In Protokoll 32 zum EWR-Abkommen sind die Regeln festgelegt, die in Bezug auf die Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 gelten sollten.

2.2. Der Gemeinsame EWR-Ausschuss

Der Gemeinsame EWR-Ausschuss wurde mit Artikel 92 des EWR-Abkommens eingesetzt. Er setzt sich aus Vertretern der Vertragsparteien zusammen und fasst Beschlüsse im Einvernehmen zwischen der Union einerseits und den mit einer Stimme sprechenden EWR-EFTA-Staaten andererseits.

Der Gemeinsame Ausschuss hat die Aufgabe, die wirksame Durchführung und Anwendung des Abkommens zu gewährleisten. Dazu führt er einen Meinungs- und Informationsaustausch und fasst Beschlüsse in den in dem EWR-Abkommen vorgesehenen Fällen und in Bezug auf die Protokolle. Auf der Grundlage des Artikels 98 des Abkommens kann das Protokoll 32 daher gemäß den Artikeln 93 Absatz 2, 99, 100, 102 und 103 des EWR-Abkommens durch einen Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses geändert werden.

Im Interesse der Rechtssicherheit und Homogenität des EWR sollte der Gemeinsame EWR-Ausschuss einen Beschluss zu Änderungen der Anhänge und der Protokolle fassen, um der Entwicklung des Unionsrechts Rechnung zu tragen. Diese Änderungen sollten gleichzeitig

mit den Änderungen der Unionsvorschriften und unter Wahrung der internen Verfahren der Vertragsparteien angewandt werden.

2.3. Vorgesehener Rechtsakt des Gemeinsamen EWR-Ausschusses

Der Gemeinsame EWR-Ausschuss soll Änderungen des Protokolls 32 zum EWR-Abkommen (im Folgenden „vorgesehener Rechtsakt“) annehmen.

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist es, detaillierte Bedingungen für die Beteiligung der dem EWR-EFTA-Staaten an EU-Programmen festzulegen, um die notwendigen Änderungen, die sich aus der Annahme eines neuen mehrjährigen Finanzrahmens ergeben, und die Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union auf den Haushalt einzubeziehen.

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt sollen fünf Absätze in Protokoll 32 zum EWR-Abkommen aufgenommen werden:

Artikel 1 wird um folgende Bestimmungen ergänzt:

- eine Bestimmung über die finanzielle Beteiligung der EWR-EFTA-Staaten an den in den EU-Haushaltsplan eingestellten Mitteln für Zahlungen für nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union auslaufende Haushaltslinien. Auslaufende Haushaltslinien umfassen ausschließlich Zahlungen für Verpflichtungen, die im Rahmen des MFR 2014–2020 eingegangen wurden und für die das Vereinigte Königreich seinen Anteil weiter zahlen wird, bis alle Verpflichtungen erfüllt sind. Das EWR-Abkommen macht keinen Unterschied zwischen den auslaufenden und den neuen Haushaltslinien für EU-Programme, was dazu führen würde, dass die EWR-EFTA-Staaten einen höheren Beitrag zum EU-Haushalt leisten würden als erforderlich. Es sei daran erinnert, dass im Falle vorangegangener Erweiterungen ein Umkehrmechanismus zum Einsatz kam, der dazu führte, dass die EWR-EFTA-Staaten einen geringeren Betrag an den EU-Haushalt zahlten als erforderlich. Daher wird dieser Mechanismus ab der Änderung des Protokolls 32 im Falle einer Erweiterung der EU nicht mehr eingesetzt und würde für auslaufende Haushaltslinien in einem höheren Proportionalitätsfaktor resultieren;
- eine Bestimmung über die Einbeziehung von Mitteln aus Next Generation EU (NGEU) in die Berechnung des Beitrags der EWR-EFTA-Staaten zur Finanzierung des Programms Horizont Europa und des Katastrophenschutzverfahrens der Union, um der größeren Mittelausstattung dieser Programme Rechnung zu tragen;
- zwei zusätzliche Bestimmungen, die klarstellen, wie der Beitrag der EWR-EFTA-Staaten im Falle einer Erweiterung der EU oder des Austritts eines Mitgliedstaats aus der Union berechnet wird.

Ein neuer Artikel 8 wird eingefügt, um die Finanzbestimmungen für die Beiträge der EWR-EFTA-Staaten in Bezug auf Haushaltsgarantien zu regeln. Aufgrund der Besonderheit der Haushaltsgarantien kann der finanzielle Beitrag eines EWR-EFTA-Staats nicht in das Standardverfahren für alle anderen EU-Programme einbezogen werden. Ein solcher Beitrag für Haushaltsgarantien wird stattdessen in spezifischen Beitragsvereinbarungen festgelegt.

Der vorgesehene Rechtsakt wird im Einklang mit Artikel 104 des Abkommens verbindlich, in dem es heißt: „*Sofern in diesem Abkommen nichts anderes vorgesehen ist, sind die Beschlüsse, die der Gemeinsame EWR-Ausschuss in den in diesem Abkommen vorgesehenen Fällen fasst, ab dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens für die Vertragsparteien verbindlich; diese treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Durchführung und Anwendung dieser Beschlüsse sicherzustellen.*“ Darüber hinaus ist in Artikel 119 des Abkommens Folgendes

vorgesehen: „*Die Anhänge und die für die Zwecke dieses Abkommens angepassten Rechtsakte, auf die darin Bezug genommen wird, sowie die Protokolle sind Bestandteil dieses Abkommens.*“

Artikel 103 des Abkommens sieht vor: „*Liegt eine solche Mitteilung bei Ablauf einer Frist von sechs Monaten nach der Beschlussfassung des Gemeinsamen EWR-Ausschusses nicht vor, so wird der Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses bis zur Erfüllung der verfassungsrechtlichen Anforderungen vorläufig angewendet, es sei denn, eine Vertragspartei teilt mit, dass eine solche vorläufige Anwendung nicht möglich ist. In letzterem Fall oder falls eine Vertragspartei die Nichtratifikation eines Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses mitteilt, wird die in Artikel 102 Absatz 5 vorgesehene vorläufige Außerkraftsetzung einen Monat nach der Mitteilung wirksam, keinesfalls jedoch vor dem Zeitpunkt, zu dem der entsprechende EG-Rechtsakt in der Gemeinschaft zur Durchführung kommt.*“

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die Kommission legt dem Rat den Entwurf des Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses zur Annahme als Standpunkt der Union vor. Die Kommission hofft, ihn baldmöglichst dem Gemeinsamen EWR-Ausschuss unterbreiten zu können.

In Bezug auf Inhalt und Art geht der Entwurf des beigefügten Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses über das hinaus, was als rein technische Anpassungen im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 2894/94 des Rates angesehen werden kann. Der Standpunkt der Union wird daher vom Rat festgelegt.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „*Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat,*“ mit Beschlüssen festgelegt.

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Rechtsakte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber … erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“[1].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Gemeinsame EWR-Ausschuss ist ein durch ein Abkommen, nämlich das EWR-Abkommen, eingesetztes Gremium. Bei dem Rechtsakt, den der Gemeinsame EWR-Ausschuss annehmen soll, handelt es sich um einen rechtswirksamen Rechtsakt. Der vorgesehene Rechtsakt wird nach den Artikeln 103 und 104 des EWR-Abkommens für die Vertragsparteien bindend.

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert. Die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen

[1] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Beschluss ist daher Artikel 218 Absatz 9 AEUV in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2894/94 des Rates mit Durchführungsvorschriften zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

Bei einem vorgesehenen Rechtsakt, der mehrere Zielsetzungen zugleich verfolgt oder mehrere Komponenten umfasst, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass die eine gegenüber der anderen von untergeordneter Bedeutung ist, muss sich die materielle Grundlage eines Beschlusses nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ausnahmsweise auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen stützen.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der vorgesehene Rechtsakt verfolgt Ziele und umfasst Komponenten im Bereich der Haushaltsvorschriften und der finanziellen Unterstützung. Diese Elemente des vorgesehenen Rechtsakts sind untrennbar miteinander verbunden, ohne dass eines dem anderen untergeordnet ist.

Somit umfasst die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss folgende Bestimmungen: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere Artikel 122 und Artikel 322 Absatz 1.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollten daher die Artikel 122 und Artikel 322 Absatz 1 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV und Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 2894/94 des Rates mit Durchführungsvorschriften zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum sein.

5. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird die Berechnung des Betrags der zweckgebundenen Einnahmen der EWR-EFTA-Staaten, die zu den EU-Mitteln hinzugerechnet werden, geändert, indem a) der EWR-EFTA-Proportionalitätsfaktor für Beträge in auslaufenden Linien verringert wird – ohne dass es zu einem Mangel an Mitteln kommt – und b) die NGEU-Mittel in die Berechnung des Beitrags der EWR-EFTA-Staaten einbezogen werden, wodurch sich der Betrag des Beitrags der EWR-EFTA-Staaten zu Programmen, an denen sich diese Staaten beteiligen und für die NGEU-Mittel in Anspruch genommen werden (Programm „Horizont Europa“ und Katastrophenschutzverfahren der Union), erhöht.

6. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN RECHTSAKTS

Da mit dem Rechtsakt des Gemeinsamen EWR-Ausschusses das Protokoll 32 zum EWR-Abkommen über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 geändert wird, sollte

der Rechtsakt nach seiner Annahme im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden.

2021/0351 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss zur Änderung des Protokolls 32 zum EWR-Abkommen über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 zu vertretenden Standpunkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 122 und Artikel 322 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 2894/94 des Rates vom 28. November 1994 mit Durchführungsvorschriften zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum[2], insbesondere auf Artikel 1 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR-Abkommen“) trat am 1. Januar 1994 in Kraft.

(2) Die Rechtsvorschriften der Europäischen Union wurden geändert, insbesondere durch die Annahme der Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates vom 14. Dezember 2020 zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise und der Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

(3) Gemäß Artikel 98 des EWR-Abkommens kann der mit Artikel 92 des EWR-Abkommens eingesetzte Gemeinsame EWR-Ausschuss gemäß Artikel 93 Absatz 2 und den Artikeln 99, 100, 102 und 103 des EWR-Abkommens Beschlüsse zur Änderung des Protokolls 32 über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 des EWR-Abkommens erlassen.

(4) Die Bestimmungen des Protokolls 32 des EWR-Abkommens sollten daher entsprechend geändert werden.

(5) Der von der Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss zu vertretende Standpunkt sollte auf dem im Anhang des vorliegenden Beschlusses enthaltenen Entwurf eines Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses beruhen —

[2] ABl. L 305 vom 30.11.1994, S. 6.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union im Gemeinsamen EWR-Ausschuss zur vorgeschlagenen Änderung des Protokolls 32 über Finanzbestimmungen zur Anwendung von Artikel 82 des EWR-Abkommens zu vertreten ist, beruht auf dem Entwurf eines Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, der dem vorliegenden Beschluss beigefügt ist.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft. Er gilt ab dem 1. Januar 2021.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin