EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.11.2021
COM(2021) 673 final

2021/0351 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in het Gemengd Comité van de EER in te nemen standpunt met betrekking tot een wijziging van Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst betreffende de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82

(Voor de EER relevante tekst)

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het namens de Europese Unie in het Gemengd Comité van de EER in te nemen standpunt over de wijziging van Protocol 32 bij de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Europese Economische Ruimte (hierna "de EER-Overeenkomst" genoemd) betreffende de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82 van de EER-Overeenkomst. Bij het besluit worden de regelingen gewijzigd die van toepassing zijn op de deelname van de EER-EVA-staten (Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) aan programma's van de Unie om rekening te houden met de bijzonderheden van het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 wat betreft de gevolgen van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie op de financiële bijdrage van de EER-EVA-staten aan de EU-begroting.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De EER-Overeenkomst

De EER-Overeenkomst heeft tot doel een gestadige en evenwichtige versterking van de handel en de economische betrekkingen te bevorderen tussen de Europese Unie, IJsland, Liechtenstein en Noorwegen, onder gelijke mededingingsvoorwaarden en met inachtneming van dezelfde voorschriften, met het oog op de totstandbrenging van een homogene Europese Economische Ruimte, hierna "EER" te noemen. De EER-Overeenkomst waarborgt gelijke rechten en verplichtingen binnen de interne markt voor burgers en marktdeelnemers in de EER. In de overeenkomst is bepaald dat de EU-wetgeving inzake de vier vrijheden – het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal – in de wetgeving van de 30 EER-staten moet worden opgenomen. Daarnaast heeft de EER-Overeenkomst betrekking op samenwerking op andere belangrijke gebieden, zoals onderzoek en ontwikkeling, onderwijs, sociaal beleid, milieu, consumentenbescherming, toerisme en cultuur, gezamenlijk aangeduid als "flankerend en horizontaal" beleid.

Artikel 82 van de EER-Overeenkomst bevat de voorschriften die van toepassing zijn op de financiële deelneming van de EER-EVA-staten wanneer zij deelnemen aan programma's van de Unie. In Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst zijn de toepasselijke voorschriften wat betreft de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82 nader omschreven.

2.2. Het Gemengd Comité van de EER

Het Gemengd Comité van de EER is ingesteld op grond van artikel 92 van de EER-Overeenkomst. Het Gemengd Comité van de EER bestaat uit vertegenwoordigers van de overeenkomstsluitende partijen en kan beschikkingen geven op basis van overeenstemming tussen de Unie enerzijds en de met één stem sprekende EVA-staten anderzijds.

Het Gemengd Comité heeft tot taak de daadwerkelijke tenuitvoerlegging en werking van de EER-Overeenkomst te verzekeren. Daartoe wisselt het denkbeelden en informatie uit en neemt het in de gevallen waarin de EER-Overeenkomst en de protocollen daarbij voorzien besluiten. Daartoe kan Protocol 32 op grond van artikel 98 van de EER-Overeenkomst bij besluit van het Gemengd Comité van de EER worden gewijzigd overeenkomstig de artikelen 93, lid 2, 99, 100, 102 en 103 van de EER-Overeenkomst.

Ten einde de rechtszekerheid en de homogeniteit van de EER te waarborgen, moet het Gemengd Comité van de EER een besluit nemen betreffende wijzigingen van de bijlagen en protocollen teneinde rekening te houden met de ontwikkeling van de Uniewetgeving. Deze

wijzigingen moeten gelijktijdig worden toegepast met die welke in de Uniewetgeving zijn aangebracht, met inachtneming van de interne procedures van de overeenkomstsluitende partijen.

2.3. De beoogde handeling van het Gemengd Comité van de EER

Het Gemengd Comité van de EER zal wijzigingen aanbrengen in Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst ("de beoogde handeling").

De beoogde handeling heeft tot doel gedetailleerde voorwaarden vast te stellen voor de deelname van de EER-EVA-staten aan EU-programma's, zodat deze de noodzakelijke wijzigingen bevatten die voortvloeien uit de vaststelling van een nieuw meerjarig financieel kader (MFK), en de budgettaire gevolgen van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie.

De beoogde handeling strekt tot opneming van vijf leden in Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst.

Artikel 1 wordt aangevuld met de volgende bepalingen:

- een bepaling betreffende de financiële deelneming van de EER-EVA-staten wat de kredieten betreft die in de EU-begroting zijn opgenomen voor betalingen voor afsluitende begrotingsonderdelen na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie. De afsluitende begrotingsonderdelen omvatten uitsluitend betalingen voor vastleggingen die zijn ondertekend in het kader van het MFK 2014-2020, waarvoor het Verenigd Koninkrijk zijn aandeel zal blijven betalen totdat alle vastleggingen zijn betaald. De EER-Overeenkomst maakt geen onderscheid tussen de afsluitende begrotingsonderdelen en de nieuwe begrotingsonderdelen voor EU-programma's, hetgeen ertoe zou leiden dat de EER-EVA-staten een hogere bijdrage aan de EU-begroting leveren dan nodig is. Er zij aan herinnerd dat bij eerdere uitbreidingen een omgekeerd effect is opgetreden, waardoor de EER-EVA-staten een lager bedrag aan de EU-begroting moesten bijdragen dan nodig was. Zodra Protocol 32 is gewijzigd, zal een dergelijk effect zich in geval van uitbreiding van de EU dus niet meer voordoen, wat zal leiden tot een hogere evenredigheidsfactor bij de afsluitende begrotingsonderdelen;
- een bepaling over de inachtneming van kredieten in het kader van NextGenerationEU (NGEU) bij de berekening van de bijdrage van de EER-EVA-staten aan de financiering van het programma Horizon Europa en het Uniemechanisme voor civiele bescherming, teneinde rekening te houden met het verhoogde budget voor deze programma's;
- twee aanvullende bepalingen ter verduidelijking van de wijze waarop de bijdrage van de EER-EVA-staten zal worden berekend in geval van uitbreiding van de EU of terugtrekking van een lidstaat uit de Unie.

Er wordt een nieuw artikel 8 toegevoegd inzake de financiële bepalingen voor de bijdragen van de EER-EVA-staten met betrekking tot begrotingsgaranties. Door het specifieke karakter van begrotingsgaranties is het niet mogelijk de financiële bijdrage van de EER-EVA-staten te betrekken bij de standaardprocedure die voor alle andere EU-programma's wordt toegepast. Deze bijdrage aan begrotingsgaranties zal daarom in specifieke bijdrageovereenkomsten worden vastgelegd.

De beoogde handeling zal voor de partijen bindend zijn overeenkomstig artikel 104 van de EER-Overeenkomst, waarin het volgende is bepaald: "Door het Gemengd Comité van de EER genomen besluiten in de gevallen waarin deze Overeenkomst voorziet, zijn, tenzij daarin

anders wordt bepaald, vanaf hun inwerkingtreding verbindend voor de overeenkomstsluitende partijen, die de nodige maatregelen nemen om hun tenuitvoerlegging en toepassing te verzekeren." Bovendien vormen, overeenkomstig artikel 119 van de overeenkomst "[d]e bijlagen en de daarin vermelde besluiten, zoals aangepast voor de toepassing van deze Overeenkomst, en de protocollen [...] een integrerend bestanddeel van deze Overeenkomst."

Artikel 103 van de EER-Overeenkomst luidt als volgt: "Indien een dergelijke kennisgeving bij het verstrijken van een termijn van zes maanden na het besluit van het Gemengd Comité van de EER niet heeft plaatsgevonden, wordt het besluit van het Gemengd Comité van de EER voorlopig ten uitvoer gelegd totdat is voldaan aan de grondwettelijke eisen, tenzij een overeenkomstsluitende partij te kennen geeft dat voorlopige toepassing niet plaats kan vinden. In laatstgenoemd geval of indien een overeenkomstsluitende partij kennis geeft van de niet-bekrachtiging van een besluit van het Gemengd Comité van de EER, wordt de in artikel 102, lid 5, bedoelde schorsing één maand na een dergelijke kennisgeving van kracht, maar in geen geval vóór het tijdstip waarop het overeenkomstige EG-besluit in de Gemeenschap ten uitvoer wordt gelegd."

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De Commissie legt het ontwerpbesluit van het Gemengd Comité van de EER voor aan de Raad met het oog op vaststelling van het standpunt van de Unie. De Commissie hoopt dit standpunt zo spoedig mogelijk in het Gemengd Comité van de EER te kunnen uiteenzetten.

De inhoud en de aard van het bijgaande ontwerpbesluit van het Gemengd Comité van de EER gaan verder dan wat als louter technische aanpassingen kan worden beschouwd in de zin van Verordening nr. 2894/94 van de Raad. Het standpunt van de Unie moet derhalve door de Raad worden vastgesteld.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van "de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst".

Het begrip "handelingen met rechtsgevolgen" omvat tevens handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die "beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt"[1].

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Gemengd Comité van de EER is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk de EER-Overeenkomst. De door het Gemengd Comité van de EER vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal

[1] Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

overeenkomstig de artikelen 103 en 104 van de EER-Overeenkomst volkenrechtelijk bindend zijn.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de EER-Overeenkomst. De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU, in samenhang met artikel 1, lid 3, van Verordening (EG) nr. 2894/94 van de Raad houdende bepaalde wijzen van toepassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt moet worden ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

Wanneer een beoogde handeling tegelijkertijd meerdere onlosmakelijk met elkaar verbonden doelstellingen of componenten heeft, zonder dat de ene ondergeschikt is aan de andere, moet een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit bij wijze van uitzondering de verschillende desbetreffende rechtsgrondslagen als materiële rechtsgrondslag hebben.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De beoogde handeling heeft doelstellingen en componenten op het gebied van financiële voorschriften en financiële bijstand. Deze elementen van de beoogde handeling zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, zonder dat het ene ondergeschikt is aan het andere.

Het voorgestelde besluit heeft derhalve de volgende artikelen als materiële rechtsgrondslag: het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 122 en artikel 322, lid 1.

4.3. Conclusie

Het voorgestelde besluit moet artikel 122 en artikel 322, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU en artikel 1, lid 3, van Verordening (EG) nr. 2894/94 van de Raad houdende bepaalde wijzen van toepassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, als rechtsgrondslag hebben.

5. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Bij de beoogde handeling wordt de berekening van het bedrag van de bestemmingsontvangsten van de EER-EVA-staten die aan de EU-kredieten worden toegevoegd, gewijzigd door a) de evenredigheidsfactor van de EER-EVA die wordt toegepast op de bedragen van de afsluitende begrotingsonderdelen te verlagen, zonder dat dit leidt tot een tekort aan kredieten, en b) de kredieten in het kader van NGEU in acht te nemen bij de berekening van de bijdrage van de EER-EVA-staten, waardoor het bedrag van de EER-EVA-bijdrage voor programma's waaraan de EER-EVA-staten deelnemen en waarvoor gebruik kan worden gemaakt van kredieten in het kader van NGEU, wordt verhoogd: het programma Horizon Europa en het Uniemechanisme voor civiele bescherming.

6. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien bij het besluit van het Gemengd Comité van de EER Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst betreffende de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82 zal worden gewijzigd, is het passend dat het besluit na de vaststelling ervan wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

2021/0351 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in het Gemengd Comité van de EER in te nemen standpunt met betrekking tot een wijziging van Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst betreffende de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82

(Voor de EER relevante tekst)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 122 en artikel 322, lid 1, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien Verordening (EG) nr. 2894/94 van de Raad van 28 november 1994 houdende bepaalde wijzen van toepassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte[2], en met name artikel 1, lid 3,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) De Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte ("de EER-Overeenkomst") is op 1 januari 1994 in werking getreden.

(2) De wetgeving van de Europese Unie is gewijzigd, met name door de vaststelling van Verordening (EU) 2020/2094 van de Raad van 14 december 2020 tot vaststelling van een herstelinstrument van de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel na de COVID-19-crisis en van Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

(3) Overeenkomstig artikel 98 van de EER-Overeenkomst kan het bij artikel 92 van de EER-Overeenkomst ingestelde Gemengd Comité van de EER besluiten vaststellen tot wijziging van Protocol 32 betreffende de financiële voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van artikel 82 van de EER-Overeenkomst, overeenkomstig de artikelen 93, lid 2, 99, 100, 102 en 103 van de EER-Overeenkomst.

(4) De bepalingen van Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst moeten derhalve dienovereenkomstig worden gewijzigd.

(5) Het standpunt van de Unie in het Gemengd Comité van de EER moet worden gebaseerd op het ontwerpbesluit van het Gemengd Comité van de EER in de bijlage bij dit besluit,

[2] PB L 305 van 30.11.1994, blz. 6.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in het Gemengd Comité van de EER in te nemen standpunt over de voorgestelde wijzigingen van Protocol 32 bij de EER-Overeenkomst betreffende de financiële bepalingen voor de tenuitvoerlegging van artikel 82 wordt gebaseerd op het aan dit besluit gehechte ontwerpbesluit van het Gemengd Comité van de EER.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking op de datum waarop het wordt vastgesteld. Het is van toepassing met ingang van 1 januari 2021.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter