EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 4.11.2021.
COM(2021) 673 final

2021/0351 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora EGP-a u vezi s izmjenom Protokola 32. uz Sporazum o EGP-u o financijskim modalitetima provedbe članka 82.

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora EGP-a u vezi s izmjenom Protokola 32. uz Sporazum između Europske zajednice i Europskoga gospodarskog prostora („Sporazum o EGP-u”) o financijskim modalitetima provedbe članka 82. Sporazuma o EGP-u. Njime se mijenjaju pravila koja se primjenjuju na sudjelovanje država EFTA-e koje su članice EGP-a (Norveška, Island i Lihtenštajn) u programima Unije kako bi se uzele u obzir posebnosti višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027. u pogledu učinka povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije na financijski doprinos država EFTA-e koje su članice EGP-a proračunu EU-a.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o EGP-u

Cilj je Sporazuma o EGP-u promicanje stalnog i uravnoteženog jačanja trgovačkih i gospodarskih odnosa između Europske unije, Islanda, Lihtenštajna i Norveške s jednakim uvjetima tržišnog natjecanja te poštovanje istih pravila radi stvaranja ujednačenog Europskoga gospodarskog prostora, u daljnjem tekstu „EGP”. Sporazumom o EGP-u jamče se jednaka prava i obveze na unutarnjem tržištu za pojedince i gospodarske subjekte u EGP-u. Njime se predviđa uvođenje zakonodavstva EU-a kojim su obuhvaćene četiri slobode: slobodno kretanje robe, usluga, osoba i kapitala, u 30 država EGP-a. Osim toga, Sporazum o EGP-u obuhvaća suradnju u drugim važnim područjima kao što su istraživanje i razvoj, obrazovanje, socijalna politika, okoliš, zaštita potrošača, turizam i kultura, zajednički poznatima kao „neizravne i horizontalne” politike.

Člankom 82. Sporazuma o EGP-u utvrđuju se pravila koja bi se trebala primjenjivati na financijsko sudjelovanje država EFTA-e koje su članice EGP-a kad sudjeluju u programima Unije. Protokolom 32. uz Sporazum o EGP-u dodatno se utvrđuju pravila koja bi se trebala primjenjivati u pogledu financijskih modaliteta provedbe članka 82.

2.2. Zajednički odbor EGP-a

Zajednički odbor EGP-a osnovan je na temelju članka 92. Sporazuma o EGP-u. Zajednički odbor EGP-a sastoji se od predstavnika ugovornih stranaka i može donositi odluke sporazumom između Unije, s jedne strane, i država EFTA-e koje su članice EGP-a i koje zajednički nastupaju, s druge strane.

Zajednički odbor osigurava učinkovitu provedbu i primjenu Sporazuma. U tu svrhu on provodi razmjenu stajališta i informacija te donosi odluke u slučajevima predviđenima Sporazumom o EGP-u i u vezi s njegovim protokolima. Za te potrebe, na temelju članka 98. Sporazuma Protokol 32. može se izmijeniti odlukom Zajedničkog odbora EGP-a u skladu s člankom 93. stavkom 2. te člancima 99., 100., 102. i 103. Sporazuma o EGP-u.

Kako bi se zajamčila pravna sigurnost i homogenost EGP-a, Zajednički odbor EGP-a trebao bi donijeti odluku o izmjenama prilogâ i protokolâ kako bi se uzeo u obzir razvoj zakonodavstva Unije. Te bi se izmjene trebale početi primjenjivati istodobno s izmjenama uvedenima u zakonodavstvo Unije i uz dužno poštovanje unutarnjih postupaka ugovornih stranaka.

2.3. Predviđeni akt Zajedničkog odbora EGP-a

Zajednički odbor EGP-a treba donijeti izmjene Protokola 32. uz Sporazum o EGP-u („predviđeni akt”).

Svrha je predviđenog akta utvrditi detaljne uvjete sudjelovanja država EFTA-e koje su članice EGP-a u programima EU-a kako bi se uključile potrebne izmjene koje proizlaze iz donošenja novog višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske posljedice povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije.

Cilj je predviđenog akta uključiti pet stavaka u Protokol 32. uz Sporazum o EGP-u:

Članak 1. dopunjuje se kako bi se uključile sljedeće odredbe:

- odredba o financijskom sudjelovanju država EFTA-e koje su članice EGP-a odobrenim sredstvima unesenima u proračun EU-a za plaćanja u proračunskim linijama za zaključenje nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije. Proračunske linije za zaključenje uključuju isključivo plaćanja za obveze preuzete u okviru VFO-a za razdoblje 2014. – 2020. za koje će Ujedinjena Kraljevina nastaviti plaćati svoj udio do plaćanja svih obveza. Sporazumom o EGP-u ne mijenja se razlika između proračunskih linija za zaključenje i novih linija za programe EU-a, što bi dovelo do toga da države EFTA-e koje su članice EGP-a daju veći doprinos proračunu EU-a nego što je to potrebno. Potrebno je podsjetiti da je u slučajevima prethodnih proširenja proveden obrnuti mehanizam, zbog čega su države EFTA-e koje su članice EGP-a platile manji iznos od potrebnog za proračun EU-a. Stoga se, od izmjene Protokola 32., u slučaju proširenja EU-a taj mehanizam više neće provoditi i doveo bi do višeg faktora proporcionalnosti za linije za zaključenje,
- odredba o uključivanju sredstava iz instrumenta Next Generation EU (NGEU) u izračun doprinosa država EFTA-e koje su članice EGP-a za financiranje programa Obzor Europa i Mehanizma Unije za civilnu zaštitu kako bi se odrazio povećani proračun tih programa,
- dvije dodatne odredbe kojima se pojašnjava izračun doprinosa država EFTA-e koje su članice EGP-a u slučaju proširenja EU-a ili povlačenja države članice iz Unije.

Dodaje se novi članak 8. kako bi se razmotrili financijski modaliteti doprinosa država EFTA-e koje su članice EGP-a u pogledu proračunskih jamstava. Posebnost proračunskih jamstava ne dopušta uključivanje financijskog doprinosa države EFTA-e koja je članica EGP-a u standardni postupak koji se primjenjuje na sve ostale programe EU-a. Umjesto toga, takav doprinos za proračunska jamstva bit će utvrđen u posebnim sporazumima o doprinosu.

Predviđeni akt postat će obvezujući za stranke u skladu s člankom 104. Sporazuma kojim se predviđa: „Odluke koje donosi Zajednički odbor EGP-a u slučajevima predviđenima ovim Sporazumom, osim ako njima nije drukčije predviđeno, nakon stupanja na snagu obvezujuće su za ugovorne stranke koje poduzimaju sve potrebne korake da osiguraju njihovu provedbu i primjenu.” Osim toga, u skladu s člankom 119. Sporazuma „[p]rilozi i akti na koje se u njima upućuje, prilagođeni za potrebe ovog Sporazuma, kao i protokoli, čine sastavni dio ovog Sporazuma.”

U članku 103. Sporazuma navodi se: „Ako do isteka razdoblja od šest mjeseci nakon odluke Zajedničkog odbora EGP-a nije poslano navedeno priopćenje, odluka Zajedničkog odbora EGP-a privremeno se primjenjuje do ispunjenja ustavnih zahtjeva ako ugovorna stranka ne priopći da ne može doći do privremene primjene. U potonjem slučaju, ili ako ugovorna stranka priopći da odluka Zajedničkoga odbora EGP-a nije ratificirana, suspenzija predviđena

člankom 102. stavkom 5. stupit će na snagu mjesec dana nakon tog priopćenja, ali ni u kom slučaju prije dana na koji je odgovarajući akt EZ-a proveden u Zajednici.”

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Komisija Vijeću na donošenje podnosi nacrt odluke Zajedničkog odbora EGP-a koji predstavlja stajalište Unije. Komisija se nada da će ga moći što prije iznijeti u Zajedničkom odboru EGP-a.

Sadržaj i priroda nacrta priložene odluke Zajedničkog odbora EGP-a nadilaze puke tehničke prilagodbe u smislu Uredbe Vijeća br. 2894/94. Stoga Vijeće utvrđuje stajalište Unije.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali postoji mogućnost da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”[1].

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Zajednički odbor EGP-a tijelo je osnovano na temelju sporazuma, i to Sporazuma o EGP-u. Akt koji Zajednički odbor EGP-a treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člancima 103. i 104. Sporazuma o EGP-u.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma. Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a u vezi s člankom 1. stavkom 3. Uredbe Vijeća br. 2894/94 o rješenjima za provedbu Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

U pogledu predviđenog akta kojim se istovremeno želi postići više ciljeva ili koji ima više elemenata, koji su neodvojivo povezani, a nijedan nije sporedan u odnosu na druge, materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a iznimno se mora temeljiti na različitim odgovarajućim pravnim osnovama.

---

[1] Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61.–64.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Ciljevi i elementi predviđenog akta odnose se na financijska pravila i financijsku pomoć. Ti elementi predviđenog akta neodvojivo su povezani, a nijedan nije sporedan u odnosu na drugi.

Stoga materijalnu pravnu osnovu predložene odluke čine sljedeće odredbe: Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 122. i članak 322. stavak 1.

4.3. Zaključak

Pravna osnova za predloženu odluku trebao bi biti članak 122. i članak 322. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a i člankom 1. stavkom 3. Uredbe Vijeća br. 2894/94 o rješenjima za provedbu Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

5. UTJECAJ NA PRORAČUN

Predviđenim aktom mijenja se izračun iznosa namjenskih prihoda država EFTA-e koje su članice EGP-a dodanih odobrenim sredstvima EU-a tako što se (a) smanjuje faktor proporcionalnosti država EFTA-e koje su članice EGP-a koji se primjenjuje na iznose u linijama za zaključenje – bez stvaranja bilo kakvog manjka odobrenih sredstava – i (b) uključuju sredstva iz NGEU-a u izračun doprinosa država EFTA-e koje su članice EGP-a, čime se povećava iznos doprinosa država EFTA-e koje su članice EGP-a za programe u kojima sudjeluju države EFTA-e koje su članice EGP-a i koje koriste sredstva NGEU-a: program Obzor Europa i Mehanizam Unije za civilnu zaštitu.

6. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Budući da će se aktom Zajedničkog odbora EGP-a izmijeniti Protokol 32. uz Sporazum o EGP-u o financijskim modalitetima provedbe članka 82., primjereno ga je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

2021/0351 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora EGP-a u vezi s izmjenom Protokola 32. uz Sporazum o EGP-u o financijskim modalitetima provedbe članka 82.

(Tekst značajan za EGP)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 122. i članak 322. stavak 1., u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 2894/94 od 28. studenoga 1994. o rješenjima za provedbu Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru[2], a posebno njezin članak 1. stavak 3.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru („Sporazum o EGP-u”) stupio je na snagu 1. siječnja 1994.

(2) Zakonodavstvo Europske unije izmijenjeno je, posebno donošenjem Uredbe Vijeća (EU) 2020/2094 od 14. prosinca 2020. o uspostavi Instrumenta Europske unije za oporavak radi potpore oporavku nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 i Uredbe (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost.

(3) Na temelju članka 98. Sporazuma o EGP-u Zajednički odbor EGP-a osnovan člankom 92. Sporazuma o EGP-u može donositi odluke o izmjeni Protokola 32. o financijskim modalitetima provedbe članka 82. Sporazuma o EGP-u, u skladu s člankom 93. stavkom 2. te člancima 99., 100., 102. i 103. Sporazuma.

(4) Odredbe Protokola 32. Sporazumu o EGP-u trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti.

(5) Stajalište Unije u Zajedničkom odboru EGP-a trebalo bi se temeljiti na nacrtu odluke Zajedničkog odbora EGP-a utvrđenom u Prilogu ovoj Odluci,

[2] SL L 305, 30.11.1994., str. 6.–8.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora EGP-a o predloženoj izmjeni Protokola 32. o financijskim modalitetima provedbe članka 82. Sporazuma o EGP-u temelji se na nacrtu odluke Zajedničkog odbora EGP-a priloženom ovoj Odluci.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu na dan donošenja. Primjenjuje se od 1. siječnja 2021.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik