



Brussel, 5.1.2023
COM(2023) 6 final

2023/0004 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in de Associatieraad EU-Oekraïne tot wijziging van bijlage XLIV bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het namens de Unie in te nemen standpunt in de Associatieraad EU-Oekraïne inzake de geplande vaststelling van een besluit betreffende de actualisering van bijlage XLIV bij de Associatieovereenkomst EU-Oekraïne.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Associatieovereenkomst EU-Oekraïne

De Associatieovereenkomst EU-Oekraïne wordt sinds 1 november 2014 voorlopig toegepast en is op 1 september 2017 in werking getreden. In de preambule van de overeenkomst erkennen de partijen hun wens te streven naar vorderingen in de hervormingen en het toenaderingsproces van Oekraïne om zo bij te dragen tot geleidelijke economische integratie en verdieping van de politieke associatie, alsook tot de verwezenlijking van economische integratie door een uitgebreide aanpassing van de regelgeving.

2.2. Associatieraad EU-Oekraïne

Op grond van artikel 463, leden 1 en 3, van de overeenkomst heeft de Associatieraad de bevoegdheid besluiten te nemen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de overeenkomst. Met name kan de Associatieraad de bijlagen bij de overeenkomst actualiseren of wijzigen, rekening houdend met de ontwikkeling van het Unierecht en toepasselijke normen die worden vastgesteld in internationale instrumenten die de partijen relevant achten.

2.3. De beoogde handeling van de Associatieraad EU-Oekraïne

Tijdens zijn achtste vergadering of bij schriftelijke procedure nadien wil de Associatieraad EU-Oekraïne een besluit vaststellen inzake de actualisering van bijlage XLIV bij de associatieovereenkomst (“de beoogde handeling”).

De beoogde handeling heeft tot doel Oekraïne in staat te stellen zich aan te passen aan de meest recente EU-wetgeving op het gebied van financiële samenwerking en fraudebestrijding.

De beoogde handeling zal voor de partijen bindend zijn overeenkomstig artikel 463, lid 1, van de overeenkomst, waarin het volgende wordt bepaald: “Om de doelstellingen van de overeenkomst te bereiken, heeft de Associatieraad de bevoegdheid besluiten te nemen binnen de toepassingsfeer van deze overeenkomst voor de in de overeenkomst vermelde gevallen. Deze besluiten zijn bindend voor de partijen, die de nodige maatregelen treffen voor de uitvoering ervan, waaronder indien noodzakelijk optreden door in het kader van deze overeenkomst ingestelde specifieke organen.”

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De Associatieovereenkomst EU-Oekraïne bevat bepalingen inzake financiële samenwerking en fraudebestrijding. Overeenkomstig artikel 459, lid 1, van de overeenkomst voeren de partijen de financiële steun uit volgens de beginselen van goed financieel beheer en werken zij samen om de financiële belangen van de Europese Unie en van Oekraïne te beschermen, zoals beschreven in bijlage XLIII bij de overeenkomst. De partijen nemen doeltreffende maatregelen om fraude, corruptie en andere illegale activiteiten te voorkomen en te bestrijden, onder andere door middel van wederzijdse administratieve en juridische bijstand op de terreinen waarop de overeenkomst van toepassing is. Daarnaast brengt Oekraïne

overeenkomstig artikel 459, lid 2, zijn wetgeving ook geleidelijk in overeenstemming met de bepalingen van bijlage XLIV bij de overeenkomst. De EU-wetgeving terzake heeft zich sinds de afronding van de onderhandelingen over de overeenkomst verder ontwikkeld. Deze veranderingen moeten tot uiting komen in bijlage XLIV bij de overeenkomst, die bijgevolg dient te worden bijgewerkt.

De actualisering van bijlage XLIV moet Oekraïne in staat stellen zich aan te passen aan de meest recente EU-wetgeving op het gebied van de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt. De voorgestelde actualiseringen blijven beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om Oekraïne te helpen bij de verwezenlijking van de doelstelling van aanpassing van de nationale wetgeving aan het EU-acquis. Ze gaan niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken en dan wat is overeengekomen met Oekraïne.

Dit voorstel is volledig in overeenstemming met het beleid van de EU inzake het Oostelijk Partnerschap in het algemeen, en ten aanzien van Oekraïne in het bijzonder.

Daarnaast is het in overeenstemming met het herziene nabuurschapsbeleid van de EU en het daaraan gerelateerde steunbeleid ten aanzien van Oekraïne en andere landen uit het nabuurschap.

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

De Associatieraad EU-Oekraïne is een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, namelijk de Associatieovereenkomst EU-Oekraïne. De door de Associatieraad EU-Oekraïne vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 463, lid 1, van de overeenkomst volkenrechtelijk bindend zijn.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

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.

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 overwegende component terwijl de andere doelstelling of andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 83, lid 2, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 83, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien het besluit van de Associatieraad EU-Oekraïne bijlage XLIV zal wijzigen, is het passend het besluit na vaststelling ervan te publiceren in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in de Associatieraad EU-Oekraïne tot wijziging van bijlage XLIV bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 83, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (1) (“de overeenkomst”) werd op 21 maart en 27 juni 2014 ondertekend en is op 1 september 2017 in werking getreden.
- (2) In de preambule van de overeenkomst erkennen de partijen hun wens te streven naar vorderingen in de hervormingen en het toenaderingsproces van Oekraïne om zo bij te dragen tot geleidelijke economische integratie en verdieping van de politieke associatie, alsook tot de verwezenlijking van economische integratie door een uitgebreide aanpassing van de regelgeving.
- (3) In artikel 1 van de overeenkomst wordt verwezen naar de doelstelling om de inspanningen van Oekraïne te ondersteunen om de overgang naar een goed functionerende markteconomie te voltooien, onder meer door de wetgeving geleidelijk af te stemmen op de Uniewetgeving.
- (4) Op grond van artikel 459, lid 1, van de overeenkomst voeren de partijen de financiële steun uit volgens de beginselen van goed financieel beheer en werken zij samen om de financiële belangen van de Europese Unie en van Oekraïne te beschermen, zoals beschreven in bijlage XLIII bij de overeenkomst, en nemen zij doeltreffende maatregelen om fraude, corruptie en andere illegale activiteiten te voorkomen en te bestrijden, onder andere door middel van wederzijdse administratieve en juridische bijstand op de terreinen waarop de overeenkomst van toepassing is.
- (5) Op grond van artikel 459, lid 2, brengt Oekraïne zijn wetgeving ook geleidelijk in overeenstemming met de bepalingen van bijlage XLIV bij de overeenkomst.
- (6) Artikel 474 van de overeenkomst bevat een algemene verbintenis van Oekraïne om zijn wetgeving geleidelijk in overeenstemming te brengen met de EU-wetgeving, met inbegrip van de bescherming van de financiële belangen van de EU en van Oekraïne in de context van financiële bijstand die wordt verleend via de desbetreffende financieringsmechanismen en -instrumenten van de EU om de doelstellingen van deze overeenkomst te verwezenlijken, rekening houdend met de behoeften van Oekraïne, de capaciteit per sector en de vooruitgang bij de hervormingen.

- (7) Op grond van artikel 463, leden 1 en 3, van de overeenkomst heeft de Associatieraad de bevoegdheid besluiten te nemen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de overeenkomst. Met name kan de Associatieraad de bijlagen bij de overeenkomst actualiseren of wijzigen, rekening houdend met de ontwikkeling van het Unierecht en toepasselijke normen die worden vastgesteld in internationale instrumenten die de partijen relevant achten.
- (8) Sinds de afronding van de onderhandelingen over de overeenkomst werd het EU-acquis betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie, waarvan bepalingen in bijlage XLIV zijn opgenomen, vervangen door Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 en bijgevolg zijn ook de verplichtingen van Oekraïne in het kader van de uitvoering van de overeenkomst gewijzigd. Deze veranderingen moeten tot uiting komen in bijlage XLIV bij de overeenkomst, die bijgevolg dient te worden bijgewerkt.
- (9) De Associatieraad moet derhalve bijlage XLIV bij de overeenkomst wijzigen en de uitvoeringstermijn aanpassen om rekening te houden met deze wijzigingen.
- (10) De Associatieraad EU-Oekraïne wil, tijdens zijn achtste vergadering, op 5 september 2022, of bij schriftelijke procedure nadien, een besluit vaststellen inzake de actualisering van bijlage XLIV.
- (11) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Associatieraad EU-Oekraïne, aangezien het besluit bindend zal zijn voor de Unie,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie dient te worden ingenomen tijdens de achtste Associatieraad EU-Oekraïne luidt als volgt:

Bijlage XLIV bij de overeenkomst wordt vervangen door de bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*