



Brussel, 21.10.2022
COM(2022) 538 final

2022/0342 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

wat betreft de herziening van de financiële regels voor de Vervoersgemeenschap

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Europese Unie in het regionale stuurcomité dat is opgericht krachtens het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (het Verdrag) moet worden ingenomen met betrekking tot de herziening van de financiële regels en procedures die van toepassing zijn op de Vervoersgemeenschap.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1 Het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap

Op 1 mei 2019 hadden de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de Republiek Noord-Macedonië, Kosovo* (hierna “Kosovo” genoemd), Montenegro en de Republiek Servië het verdrag geratificeerd. De Europese Unie is partij bij het verdrag en heeft op 4 maart 2019 een besluit van de Raad betreffende de sluiting van het verdrag¹ vastgesteld, dat op 1 mei 2019 in werking is getreden.

2.2 Het regionaal stuurcomité

Het regionale stuurcomité is opgericht bij artikel 24 van het verdrag en is belast met het beheer en de correcte uitvoering van het verdrag. Daartoe doet het aanbevelingen en neemt het besluiten in de gevallen waarin het verdrag voorziet. Het regionaal stuurcomité:

- a) bereidt de werkzaamheden van de ministerraad voor;
- b) neemt besluiten tot instelling van technische comités;
- c) doet aanbevelingen en neemt besluiten overeenkomstig het verdrag;
- d) neemt passende maatregelen naar aanleiding van de vaststelling van nieuwe EU-handelingen, met name door de herziening van bijlage I bij het verdrag;
- e) stelt, na raadpleging van de ministerraad, de directeur van het permanent secretariaat aan;
- f) kan één of meer adjunct-directeuren van het permanent secretariaat aanstellen;
- g) stelt de regels van het permanent secretariaat vast;
- h) kan door een besluit de bijdragen aan de begroting wijzigen;
- i) stelt de jaarlijkse begroting van het verdrag op;
- j) stelt een besluit vast waarin de procedure voor de uitvoering van de begroting, voor het voorleggen en nazien van de rekeningen en voor inspecties wordt gespecificeerd;
- k) neemt besluiten over geschillen die door de overeenkomstsluitende partijen zijn voorgelegd;
- l) stelt algemene beginselen vast inzake de toegang tot documenten die in het bezit zijn van bij of op grond van het verdrag opgerichte instanties;

* Deze benaming laat de standpunten over de status van Kosovo onverlet, en is in overeenstemming met Resolutie 1244 (1999) van de VN-Veiligheidsraad en het advies van het Internationaal Gerechtshof over de onafhankelijkheidsverklaring van Kosovo.

¹ Besluit (EU) 2019/392 van de Raad van 4 maart 2019 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (PB L 71 van 13.3.2019, blz. 1).

m) neemt ten behoeve van de ministerraad jaarlijkse verslagen aan over de verwezenlijking van het uitgebreide netwerk;

n) bepaalt de termijnen waarbinnen en de wijze waarop de Zuidoost-Europese partijen bepaalde EU-handelingen moeten omzetten.

Het regionale stuurcomité bestaat uit één vertegenwoordiger en één plaatsvervanger van elke overeenkomstsluitende partij. Alle EU-lidstaten kunnen deelnemen als waarnemer. Het regionale stuurcomité handelt met eenparigheid van stemmen.

2.3 De voorgenoemen handeling van het regionale stuurcomité

Het ontwerpbesluit van de Raad heeft betrekking op de vaststelling van een besluit van het regionale stuurcomité betreffende de herziening van de financiële regels en auditprocedures die van toepassing zijn op de Vervoersgemeenschap. De huidige financiële regels en auditprocedures die op de Vervoersgemeenschap van toepassing zijn, zijn in 2020 goedgekeurd. Het geplande besluit wordt juridisch bindend voor de partijen overeenkomstig artikel 25, lid 1, van dat Verdrag.

Begroting en financiële voorschriften

De bijdrage aan de begroting van de Vervoersgemeenschap is vastgesteld in bijlage V bij het verdrag. De Unie draagt 80 % bij aan de begroting en de resterende 20 % komt van de landen van de Westelijke Balkan.

Met de herziening van de interne financiële regels worden een aantal knelpunten voor de werking van het permanent secretariaat aangepakt. De wijzigingen hebben betrekking op de invoering van overdrachten van vastleggingen van het lopende naar het volgende begrotingsjaar; de mogelijkheid tot terugbetaling van ongebruikte begrotingsbijdragen, herschikkingen van de begroting en de invoering van beginselen en vereenvoudigde aanbestedingsregels voor contracten waarvan de waarde onder de drempel van Richtlijn 2014/24/EU ligt.

De herziening van de financiële regels zal de directeur van het permanent secretariaat derhalve in staat stellen de na twee werkjaren vastgestelde knelpunten aan te pakken en de begroting van de Vervoersgemeenschap uit te voeren overeenkomstig artikel 36 van het verdrag.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De vaststelling van dit besluit door het regionale stuurcomité is noodzakelijk voor de uitvoering van het verdrag en voor volledige financiële autonomie van het permanent secretariaat. Omdat de Unie partij is bij het verdrag, dient zij een standpunt in te nemen.

In dat opzicht wordt eraan herinnerd dat het verdrag een van de elementen is die de regionale samenwerking in de Westelijke Balkan moeten versterken, zoals verder uitgelegd in het voorstel van de Commissie voor een besluit van de Raad betreffende de ondertekening van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap [COM(2017) 324 final, onder "Algemene context"].

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1 Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1 Beginselen

In artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is bepaald dat de Raad besluiten vaststelt 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*”².

4.1.2 Toepassing op het onderhavige geval

Het regionaal stuurcomité is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap.

De door het regionaal stuurcomité vast te stellen besluiten zijn handelingen met rechtsgevolgen. Het regionale stuurcomité is bevoegd om regels voor het permanent secretariaat vast te stellen in overeenstemming met artikel 30 van het verdrag en om de directeur en één of meer adjunct-directeurs te benoemen. Bovendien is het regionale stuurcomité volgens artikel 35 van het verdrag bevoegd om de begroting en de gerelateerde financiële regels vast te stellen. Vanwege hun aard, en als onderdeel van het op het regionaal stuurcomité toepasselijke internationaal recht, bevatten die regels elementen die gevolgen hebben voor de rechtspositie van de partijen bij het verdrag en derhalve ook van de Unie. Bijgevolg moet worden aangenomen dat die regels rechtsgevolgen hebben.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het verdrag.

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

4.2 Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen 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 wordt 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.

² Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, zaak C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 tot en met 64.

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, 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 handelingen zijn noodzakelijk voor de correcte werking van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap. Het verdrag heeft doelstellingen en componenten op het gebied van enerzijds wegvervoer, spoorvervoer en vervoer over de binnenwateren, vervoerswijzen die onder artikel 91 VWEU vallen, en anderzijds op het gebied van zeevervoer, dat onder artikel 100, lid 2, VWEU valt. Door hun horizontale karakter bestrijken de beoogde handelingen al die aspecten.

Het voorgestelde besluit heeft derhalve de volgende artikelen als materiële rechtsgrondslag: artikel 91 en artikel 100, lid 2, VWEU.

4.3 Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 91 en artikel 100, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

wat betreft de herziening van de financiële regels voor de Vervoersgemeenschap

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 91 en artikel 100, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Verdrag tot oprichting van een Vervoersgemeenschap (“het verdrag”) is door de Unie ondertekend overeenkomstig Besluit (EU) 2017/1937 van de Raad³.
- (2) Het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap is op 4 maart 2019⁴ goedgekeurd namens de Europese Unie en op 1 mei 2019 in werking getreden.
- (3) Het regionaal stuurcomité is bij het TCT opgericht voor het beheer en de goede uitvoering van dat verdrag. Krachtens het verdrag moet het regionale stuurcomité regels vaststellen voor de uitvoering van de begroting en voor de presentatie en controle van de rekeningen.
- (4) Het regionale stuurcomité zal binnenkort besluiten nemen over de herziening van de financiële regels en auditprocedures die van toepassing zijn op de Vervoersgemeenschap.
- (5) Het is passend het standpunt vast te stellen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het regionaal stuurcomité, aangezien die besluiten noodzakelijk zijn voor de goede werking van het permanent secretariaat van de Vervoersgemeenschap en bindend zullen zijn voor de Unie,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap met betrekking tot de herziening van de financiële regels die van toepassing zijn op de Vervoersgemeenschap wordt gebaseerd op het ontwerpbesluit van het stuurcomité in de bijlage bij dit besluit.

Kleine wijzigingen van dit ontwerpbesluit kunnen zonder nader besluit van de Raad worden goedgekeurd door de vertegenwoordigers van de Unie in het regionale stuurcomité.

³ Besluit (EU) 2017/1937 van de Raad van 11 juli 2017 betreffende de ondertekening namens de Europese Unie en de voorlopige toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (PB L 278 van 27.10.2017, blz. 1).

⁴ Besluit (EU) 2019/392 van de Raad van 4 maart 2019 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (PB L 71 van 13.3.2019, blz. 1).

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*