



Brussel, 3.12.2018
COM(2018) 793 final

2018/0408 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap aangaande bepaalde begrotings- en personeelszaken in verband met de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité dat volgens het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap ("het verdrag") is opgericht, aangaande de beoogde besluiten over bepaalde begrotings- en personeelszaken in verband met de uitvoering van het verdrag die relevant zijn voor de aanvang van de werkzaamheden van het permanent secretariaat van de Vervoersgemeenschap.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1 Het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap

Na de ondertekening wordt het verdrag voorlopig toegepast overeenkomstig artikel 41, lid 3. Op 25 oktober 2018 was het verdrag geratificeerd door Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo* (hierna "Kosovo" genoemd), Montenegro en Servië. Voor de Unie is de voorlopige toepassing vastgelegd in het Besluit van de Raad betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, en de voorlopige toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap¹.

De Europese Unie is partij bij het verdrag.

2.2 Het regionale stuurcomité

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

¹ PB L 278 van 27.10.2017, blz. 1.

* Deze benaming laat de standpunten over de status 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.

- i) stelt de jaarlijkse begroting van het verdrag op;
- j) stelt een besluit vast waarin de procedure voor de uitvoering van de begroting, voor de indiening en controle 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;
- 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 beoogde handelingen van het regionale stuurcomité

Het ontwerp van het besluit van de Raad betreft de vaststelling van besluiten van het regionale stuurcomité inzake bepaalde begrotings- en personeelszaken in verband met de uitvoering van het verdrag die relevant zijn voor de aanvang van de werkzaamheden van het permanent secretariaat.

De beoogde besluiten worden juridisch bindend voor de partijen overeenkomstig artikel 24, lid 1, in samenhang met de artikelen 30 en 35 van het verdrag.

Begroting

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

De EU heeft middelen ter ondersteuning van het permanent secretariaat van de Vervoersgemeenschap toegewezen middels twee besluiten: **1 miljoen EUR** in 2017 (Besluit C(2017) 5343 final van 27.7.2017 tot vaststelling van een meerlanden-actieprogramma voor het jaar 2017) en **2 miljoen EUR** in 2018 (Besluit C(2018) 5074 final van 31.7.2018 tot vaststelling van een meerlanden-actieprogramma voor het jaar 2018). Het financieringsbedrag dat door de Unie ter beschikking is gesteld, bedraagt **3 miljoen EUR**.

Bij gebrek aan een benoemde directeur is bij de opstelling van de begroting voor 2019 rekening gehouden met de geleidelijke benoeming van het personeel van het permanent secretariaat. De begroting moet zowel de oprichtingskosten als de werkingskosten van het permanent secretariaat dekken. Er moet worden opgemerkt dat volgens bijlage I bij de zetelovereenkomst tussen de Vervoersgemeenschap en Servië, Servië als gastland de kantoren, het meubilair en de beveiliging van het permanent secretariaat gratis ter beschikking stelt. Om de kosten van de aanwerving van de directeur en de adjunct-directeur te dekken, evenals bepaalde kosten in verband met de oprichting van het permanent secretariaat, die niet in de zetelovereenkomst met het gastland zijn behandeld, is voorgesteld om de Commissie

tijdelijk te belasten met de uitvoering van de begroting. Het ontwerpbesluit van het regionale stuurcomité over de begroting van de Vervoersgemeenschap voor 2019 evenals de bekrachtiging van de Commissie als Begrotingsautoriteit, is opgenomen in bijlage I bij het ontwerp van besluit van de Raad.

Regels voor aanwerving, arbeidsomstandigheden en geografisch evenwicht

In de regels voor aanwerving, arbeidsomstandigheden en geografisch evenwicht van het personeel van het permanent secretariaat zijn de basisregels vastgelegd voor de aanwerving van alle personeelsleden, met inbegrip van het hoger management van het permanent secretariaat (directeur en adjunct-directeur). De regels zijn gebaseerd op de relevante regels van het secretariaat van de Energiegemeenschap en waar nodig gewijzigd, rekening houdend met de ervaringen van dat secretariaat en met de specifieke kenmerken van de Vervoersgemeenschap.

Het ontwerpbesluit van het regionale stuurcomité over aanwerving, arbeidsomstandigheden en geografisch evenwicht is opgenomen in bijlage II bij het ontwerp van besluit van de Raad.

Statuut van het permanent secretariaat

Het personeelsstatuut is opgesteld om te verzekeren dat het secretariaat personeel kan aanwerven dat beantwoordt aan de hoge normen van bekwaamheid, efficiëntie en integriteit die door de Vervoersgemeenschap worden geëist. Het statuut is grotendeels gebaseerd op het statuut van het secretariaat van de Energiegemeenschap en waar nodig gewijzigd, rekening houdend met de ervaringen van dat secretariaat en met de specifieke kenmerken van de Vervoersgemeenschap.

Het ontwerpbesluit van het regionale stuurcomité over het personeelsstatuut van het secretariaat is opgenomen in bijlage III bij het ontwerp van besluit van de Raad.

Vacature voor directeur en adjunct-directeur van het permanent secretariaat

De directeur is verantwoordelijk voor de uitvoering van de begroting van het verdrag en voor de goede werking van het permanent secretariaat. De adjunct-directeur is verantwoordelijk voor de financiën en personeelszaken in verband met het permanent secretariaat. Het is belangrijk dat voor beide functies hooggekwalificeerde en ervaren kandidaten solliciteren. In de vacatures worden de dienovereenkomstige eisen opgenomen.

De ontwerpbesluiten van het regionale stuurcomité over de vacatures voor directeur en adjunct-directeur van het secretariaat zijn opgenomen in bijlage IV en V bij het ontwerp van besluit van de Raad.

De start van de aanwerving van de vaste directeur en adjunct-directeur sluit niet uit dat er, indien nodig, tegelijk een tijdelijk directeur wordt aangesteld die, alvorens de vaste directeur wordt benoemd, een vlotte overgang moet verzekeren tussen de SEETO, waarvan het mandaat eindigt op 31 december 2018, en de Vervoersgemeenschap en die het permanent secretariaat technisch moet installeren.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het is belangrijk dat het regionale stuurcomité de nodige besluiten neemt voor de uitvoering van het verdrag, met name voor de aanvang van de werkzaamheden van het permanent secretariaat. Omdat de Unie partij is bij het verdrag, moet zij een standpunt innemen.

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 een "*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 regionale stuurcomité is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap.

De besluiten die door het regionale stuurcomité moeten worden vastgesteld, 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 vast te stellen. Vanwege hun aard, en als onderdeel van het op het regionale 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.

Wat betreft de benoeming van de directeur en de adjunct-directeur heeft het beoogde besluit van het regionale stuurcomité tot dusver alleen betrekking op de respectieve vacatures. Die vacatures hebben evenwel ook rechtsgevolgen, omdat zij de criteria vastleggen die tijdens de benoemingsprocedure moeten worden geëerbiedigd.

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

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

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 te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de geplande handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Als de geplande 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 de 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.

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

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 beoogt doelstellingen en omvat componenten op het gebied van wegvervoer, spoorvervoer en vervoer over de binnenwateren, vervoerswijzen die onder artikel 91 VWEU vallen, en op het gebied van zeevervoer, een vervoerswijze die onder artikel 100, lid 2, VWEU valt. Door hun horizontale karakter hebben de beoogde handelingen betrekking op al deze aspecten. Al deze aspecten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden, zonder dat het ene ondergeschikt is aan het andere.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit omvat derhalve 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

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap aangaande bepaalde begrotings- en personeelszaken in verband met de uitvoering van het Verdrag tot oprichting van 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) Overeenkomstig artikel 41, lid 3, van het verdrag wordt dat verdrag sinds 9 oktober 2017 voorlopig toegepast tussen de Unie, de Republiek Albanië, Bosnië en Herzegovina, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Kosovo*, Montenegro en de Republiek Servië.
- (3) Het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap ("het stuurcomité") moet besluiten vaststellen over bepaalde begrotings- en personeelszaken om te waarborgen dat het verdrag wordt uitgevoerd.
- (4) Het is passend het standpunt vast te stellen dat namens de Unie in het stuurcomité moet worden ingenomen, aangezien dergelijke besluiten noodzakelijk zijn voor de aanvang van de werkzaamheden van het permanent secretariaat van de Vervoersgemeenschap en rechtsgevolgen zullen hebben ten aanzien van de Unie.
- (5) De geplande bevoegdverklaring van de Commissie om de begroting van de Vervoersgemeenschap voorlopig ten uitvoer te leggen, wijzigt het wezenlijke karakter van de bevoegdheden die uit hoofde van de Verdragen aan die instelling zijn toegekend niet,

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).

* Deze benaming laat de standpunten over de status 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.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap is gebaseerd op de bij dit besluit gevoegde ontwerpbesluiten van het regionale stuurcomité.

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

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter