



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 8.11.2023
COM(2023) 693 final

2023/0390 (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 met betrekking tot de
invoering van een gemeenschappelijke reeks regels inzake de vergoeding van de
onkosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen 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 is opgericht krachtens het Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap (hierna “het verdrag” genoemd) en dat betrekking heeft op de invoering van een gemeenschappelijke reeks regels inzake de vergoeding van de kosten van personen die extern zijn aan het permanente secretariaat van de Vervoersgemeenschap (hierna het “permanente secretariaat” genoemd) en die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap.

In wezen zal de voorgestelde wijziging van de regels het aantal ondersteunde deelnemers per delegerende instelling van één tot twee verhogen voor bepaalde op capaciteitsopbouw gerichte evenementen, alsook een dagvergoeding invoeren die gelijkwaardig is aan die van personeelsleden van de Vervoersgemeenschap. Het beoogde besluit van het regionale stuurcomité zal een gemeenschappelijke reeks regels invoeren inzake de vergoeding van de onkosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap. Dit besluit vervangt de krachtens Besluit nr. 2020/5¹ en Besluit nr. 2021/02² van het regionale stuurcomité vastgestelde regels.

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 Verdrag tot oprichting van de Vervoersgemeenschap³ aangenomen. Het verdrag is op 1 mei 2019 in werking getreden.

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 uitvoering 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;

¹ betreffende de regels inzake de vergoeding van de kosten die worden gemaakt door externen die worden uitgenodigd om als deskundige deel te nemen aan vergaderingen

² betreffende de regels inzake de vergoeding van de kosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap

* 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.

³ 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).

- e) stelt, na raadpleging van de ministerraad, de directeur van het permanente secretariaat aan;
- f) kan één of meer adjunct-directeuren van het permanente secretariaat aanstellen;
- g) stelt de regels van het permanente 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;
- 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 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 Zuidoost-Europese partijen.

Op 15 december 2022 heeft het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap de herziene financiële regels en auditprocedures vastgesteld die van toepassing zijn op de Vervoersgemeenschap.

De financiële regels stellen de directeur van het permanente secretariaat in staat de begroting van de Vervoersgemeenschap uit te voeren overeenkomstig artikel 36 van het verdrag.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Sommige Zuidoost-Europese partijen hebben in het verleden aangegeven moeilijkheden te ondervinden bij de deelname aan verschillende evenementen en officiële vergaderingen van de Vervoersgemeenschap vanwege overheidsbeperkingen op reiskosten. Daardoor was het vaak onmogelijk fysiek aanwezig te zijn op vergaderingen. De institutionele structuur en de toewijzing van verantwoordelijkheden binnen sommige Zuidoost-Europese partijen maakt soms de deelname van meer dan één vertegenwoordiger per delegerende instelling noodzakelijk.

Overheidsbeperkingen op reiskosten binnen de Zuidoost-Europese partijen hebben ook geleid tot aanzienlijke extra administratieve lasten voor het permanente secretariaat omdat de

meerderheid van de Zuidoost-Europese partijen die aan evenementen deelneemt, uitzonderingen en vooruitbetaling van deelneming vraagt, waardoor het permanente secretariaat de reis en het verblijf van tevoren organiseert.

Tot de beoogde wijzigingen in de terugbetalingsregels die momenteel van toepassing zijn, behoren een voorstel om het aantal ondersteunde deelnemers per delegerende instelling van één tot twee te verhogen voor bepaalde op capaciteitsopbouw gerichte evenementen, alsook de harmonisatie van de regels die van toepassing zijn op externe deskundigen en deelnemers van de Zuidoost-Europese partijen, met inbegrip van de invoering van een dagvergoeding die gelijkwaardig is aan die van de personeelsleden van de Vervoersgemeenschap. Naar verwachting zal de invoering van een dagvergoeding de administratieve lasten voor het permanente secretariaat doen afnemen, omdat het niet meer vooraf reizen en/of verblijf zal moeten boeken voor de deelnemers van de Zuidoost-Europese partijen.

De vaststelling van het beoogde besluit door het regionale stuurcomité is derhalve noodzakelijk voor de uitvoering van het verdrag en voor de goede werking van het permanente secretariaat en de organen van de Vervoersgemeenschap. Omdat de Unie partij is bij het verdrag, dient zij een standpunt in te nemen over het beoogde besluit.

In dat opzicht wordt eraan herinnerd dat het verdrag één 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 verdrag⁴.

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 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”⁵.

4.1.2 Toepassing op het onderhavige geval

Het regionale stuurcomité is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk het verdrag.

Het besluit dat door het regionale stuurcomité moet worden vastgesteld, is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 25, lid 1, van het verdrag volkenrechtelijk bindend zijn. De reden daarvoor is dat, krachtens artikel 35 van het verdrag, het regionale stuurcomité bevoegd is om een besluit vast te stellen waarin de procedures voor de tenuitvoerlegging van de begroting worden gespecificeerd. Krachtens artikel 25, lid 1, van

⁴ COM(2017) 324 final, onder “Algemene context”.

⁵ 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.

het verdrag, is een besluit van het regionale stuurcomité bindend voor de overeenkomstsluitende partijen.

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.

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 handelingen zijn noodzakelijk voor de correcte werking van het verdrag. 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.

4.4 Bekendmaking van de beoogde handeling

Overeenkomstig artikel 25, lid 2, van het verdrag worden de besluiten van het regionale stuurcomité bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie.

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 met betrekking tot de invoering van een gemeenschappelijke reeks regels inzake de vergoeding van de onkosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen 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 is namens de Europese Unie goedgekeurd op 4 maart 2019⁶ en in werking getreden op 1 mei 2019.
2. Het regionale stuurcomité werd door het verdrag opgericht voor het beheer en de goede uitvoering van het verdrag. Krachtens artikel 35 van het verdrag kan het regionale stuurcomité besluiten vaststellen waarin de procedures voor de tenuitvoerlegging van de begroting worden gespecificeerd.
3. Naar verwachting zal het regionale stuurcomité een besluit nemen met betrekking tot de invoering van een gemeenschappelijke reeks regels inzake de vergoeding van de onkosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap. Dit besluit vervangt de krachtens Besluit nr. 2020/5⁷ en Besluit nr. 2021/02⁸ van het regionale stuurcomité vastgestelde regels.
4. Het is passend om het standpunt te bepalen dat namens de Unie in het regionale stuurcomité moet worden ingenomen, aangezien het beoogde besluit voor de Unie bindend zal zijn.
5. Aangezien een dergelijk besluit noodzakelijk is voor de goede werking van het permanente secretariaat en de organen van de Vervoersgemeenschap, is het passend het standpunt vast te stellen dat namens de Unie in het stuurcomité moet worden ingenomen met betrekking tot de vaststelling ervan.

⁶ 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).

⁷ betreffende de regels inzake de vergoeding van de kosten die worden gemaakt door externen die worden uitgenodigd om als deskundige deel te nemen aan vergaderingen

⁸ betreffende de regels inzake de vergoeding van de kosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het regionale stuurcomité van de Vervoersgemeenschap met betrekking tot de invoering van een gemeenschappelijke reeks regels inzake de vergoeding van de onkosten van externen die worden uitgenodigd om deel te nemen aan vergaderingen van de Vervoersgemeenschap, die de krachtens Besluit nr. 2020/5 en Besluit nr. 2021/02 van het regionale stuurcomité vastgestelde regels vervangt, wordt gebaseerd op het ontwerpbesluit van het stuurcomité in de bijlage bij dit besluit.

Kleine wijzigingen van het ontwerpbesluit 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