

Brussel, 24.3.2025
COM(2025) 118 final

2025/0062 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in het bij het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie ingestelde Gemengd Comité wat betreft de vaststelling van een besluit tot toevoeging van een vastgestelde nieuwe Uniehandeling aan bijlage 2 bij het Windsor-kader

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het namens de Unie in het Gemengd Comité dat is ingesteld bij het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (“terugtrekkingsakkoord”), in te nemen standpunt in verband met de beoogde vaststelling van een besluit van het Gemengd Comité tot wijziging van bijlage 2 bij het Windsor-kader¹, dat integrerend deel uitmaakt van het terugtrekkingsakkoord.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en het Windsor-kader

Het terugtrekkingsakkoord bevat de regelingen voor de ordelijke terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie en Euratom. Het terugtrekkingsakkoord is op 1 februari 2020 in werking getreden. Op 27 februari 2023 hebben de Europese Commissie en de regering van het Verenigd Koninkrijk een politiek beginselakkoord over het Windsor-kader bereikt. Het bij het terugtrekkingsakkoord ingestelde Gemengd Comité heeft de nieuwe regelingen met betrekking tot het Windsor-kader op 24 maart 2023 vastgesteld en beide partijen zijn overeengekomen intensief en loyaal samen te werken om alle elementen van het Windsor-kader uit te voeren.

2.2. Gemengd Comité

Het bij artikel 164, lid 1, van het terugtrekkingsakkoord ingestelde Gemengd Comité bestaat uit vertegenwoordigers van de Unie en van het Verenigd Koninkrijk. Het wordt gezamenlijk voorgezeten door de Unie en het Verenigd Koninkrijk. Het reglement van orde van het Gemengd Comité is vastgesteld in bijlage VIII bij het terugtrekkingsakkoord. Het Gemengd Comité komt ten minste eenmaal per jaar bijeen op verzoek van de Unie of het Verenigd Koninkrijk en stelt zijn vergaderrooster en -agenda in onderlinge overeenstemming vast.

De taken van het Gemengd Comité zijn vastgesteld in artikel 164 van het terugtrekkingsakkoord en omvatten hoofdzakelijk:

- toezicht houden op de uitvoering en toepassing van het akkoord, rechtstreeks of via de werkzaamheden van de gespecialiseerde comités die aan het Gemengd Comité rapporteren;
- besluiten en aanbevelingen vaststellen, met inbegrip van wijzigingen van het akkoord in de gevallen waarin daarin is voorzien;
- problemen voorkomen en geschillen oplossen die zich kunnen voordoen in verband met de uitlegging en toepassing van het akkoord.

¹ Gezamenlijke Verklaring nr. 1/2023 van de Unie en het Verenigd Koninkrijk in het bij het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie ingestelde Gemengd Comité van 24 maart 2023 ([PB L 102 van 17.4.2023, blz. 87](#)).

2.3. Beoogde handeling van het Gemengd Comité

Op zijn volgende bijeenkomst zal het Gemengd Comité een besluit aannemen waarbij een vastgestelde nieuwe Uniehandeling die binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader valt, wordt toegevoegd aan bijlage 2 bij het Windsor-kader (“beoogde handeling”), overeenkomstig artikel 13, lid 4, van dat kader.

De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 166, lid 2, van het terugtrekkingsakkoord voor de partijen bindend zijn. Overeenkomstig regel 9 van het reglement van orde van het Gemengd Comité en de gespecialiseerde comités moet in besluiten van het Gemengd Comité de datum worden vermeld waarop zij van kracht worden.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

3.1. Bijlage 2 bij het Windsor-kader (“Bepalingen van het recht van de Unie als bedoeld in artikel 5, lid 4”)

Bijlage 2 bij het Windsor-kader bevat de bepalingen van het Unierecht als bedoeld in artikel 5, lid 4, van dat kader.

Op 13 juni 2024 heeft de Unie een verordening aangenomen tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie (Verordening (EU) 2024/1689²).

Verordening (EU) 2024/1689 heeft tot doel: i) de werking van de interne markt te verbeteren door een uniform rechtskader vast te stellen, met name voor de ontwikkeling, het in de handel brengen, de ingebruikstelling en het gebruik van artificiële-intelligentiesystemen in de Europese Unie, in overeenstemming met de waarden van de Europese Unie; ii) de marktacceptatie te bevorderen van mensgerichte en betrouwbare artificiële intelligentie (AI) met waarborging van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid, de veiligheid, de grondrechten, zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waaronder democratie, de rechtsstaat en milieubescherming; iii) te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van AI-systemen in de Unie; en iv) innovatie te ondersteunen. Verordening 2024/1689 waarborgt het vrije verkeer van op AI gebaseerde goederen en diensten over de grenzen heen, zodat de lidstaten geen beperkingen kunnen opleggen aan de ontwikkeling, het in de handel brengen en het gebruik van AI-systemen, tenzij dat door de verordening uitdrukkelijk wordt toegestaan.

Deze vastgestelde nieuwe Uniehandeling heeft, voor zover het gaat om het vrije verkeer van goederen, betrekking op de interne markt voor goederen en valt dus binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader. Daarom moet zij, met uitzondering van de artikelen 102, 108 en 110, worden toegevoegd aan bijlage 2 bij het Windsor-kader, onder punt 47 “Overige”, met de volgende opmerking: “*wat betreft de voorwaarden en technische specificaties voor het in de handel brengen van producten en voor het in gebruik stellen ervan voor zover het gaat om het vrije verkeer van producten, en met uitzondering van de artikelen 102, 108 en 110*”.

De artikelen 103 tot en met 107 en artikel 109 van de verordening zijn reeds van toepassing op en in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland overeenkomstig artikel 13, lid 3, van het Windsor-kader, aangezien deze bepalingen de in bijlage 2 bij het kader vermelde bestaande wetgeving wijzigen.

² Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144 en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie) (PB L, 2024/1689 van 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>).

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 van de Raad 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”*.

Bovendien omvat het begrip *“handelingen met rechtsgevolgen”* 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”*³.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Gemengd Comité is een orgaan dat is ingesteld bij een overeenkomst, zijnde het terugtrekkingsakkoord.

De door het gemengd comité vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 166, lid 2, van het terugtrekkingsakkoord volkenrechtelijk bindend zijn.

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

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.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het doel en de inhoud van de beoogde handeling hebben uitsluitend betrekking op het toevoegen van een vastgestelde nieuwe Uniehandeling aan bijlage 2 bij het Windsor-kader.

Het terugtrekkingsakkoord is gesloten op grond van artikel 50, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (“VEU”).

³ 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.

Bijgevolg, en overeenkomstig het basisbeginsel dat een handeling alleen kan worden gewijzigd bij een handeling van dezelfde aard, is artikel 50, lid 2, VEU de materiële rechtsgrondslag van het voorgenomen besluit.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 50, lid 2, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien de handeling van het Gemengd Comité bijlage 2 bij het Windsor-kader zal wijzigen, is het passend het besluit na de vaststelling ervan bekend te maken 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 het bij het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie ingestelde Gemengd Comité wat betreft de vaststelling van een besluit tot toevoeging van een vastgestelde nieuwe Uniehandeling aan bijlage 2 bij het Windsor-kader

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name artikel 50, lid 2,

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

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (“terugtrekkingsakkoord”) is door de Unie gesloten bij Besluit (EU) 2020/135 van de Raad⁴ en is op 1 februari 2020 in werking getreden.
- (2) Krachtens artikel 13, lid 4, van het Windsor-kader⁵, dat integrerend deel uitmaakt van het terugtrekkingsakkoord, is het bij artikel 164, lid 1, van dat akkoord ingestelde Gemengd Comité (“Gemengd Comité”) gemachtigd besluiten vast te stellen tot wijziging van de desbetreffende bijlagen bij het Windsor-kader waarbij de vastgestelde nieuwe Uniehandelingen worden toegevoegd die binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader vallen, maar die geen Uniehandelingen wijzigen of vervangen die in de bijlagen bij het Windsor-kader zijn vermeld.
- (3) De artikelen 103 tot en met 107 en artikel 109 van Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad⁶ zijn van toepassing overeenkomstig artikel 13, lid 3, van het Windsor-kader. De overige bepalingen van die verordening, mits zij voorwaarden en technische specificaties voor het in de handel brengen van producten bevatten of betrekking hebben op de verlening van diensten die van invloed kunnen zijn op het vrije verkeer van producten, zijn bepalingen van een vastgestelde nieuwe handeling van de Unie die binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader vallen

⁴ Besluit (EU) 2020/135 van de Raad van 30 januari 2020 betreffende de sluiting van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, PB L 29 van 31.1.2020, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2020/135/oj>.

⁵ Gezamenlijke Verklaring nr. 1/2023 van de Unie en het Verenigd Koninkrijk in het bij het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie ingestelde Gemengd Comité van 24 maart 2023 (PB L 102 van 17.4.2023, blz. 87).

⁶ PB L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>

en aan bijlage 2 bij het Windsor-kader moeten worden toegevoegd. Dit geldt niet voor de artikelen 102, 108 en 110 van die verordening.

- (4) Het Gemengd Comité moet tijdens zijn volgende vergadering een besluit overeenkomstig artikel 13, lid 4, van het Windsor-kader vaststellen waarbij deze vastgestelde nieuwe handeling van de Unie aan bijlage 2 bij het Windsor-kader wordt toegevoegd met betrekking tot bepalingen die voorwaarden en technische specificaties voor het in de handel brengen van producten bevatten of betrekking hebben op de verlening van diensten die van invloed kunnen zijn op het vrije verkeer van producten, en met uitzondering van de artikelen 102, 108 en 110 daarvan.
- (5) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Gemengd Comité wat betreft de vaststelling van een besluit tot toevoeging van de vastgestelde nieuwe Uniehandeling aan bijlage 2 bij het Windsor-kader,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Gemengd Comité dat is ingesteld krachtens artikel 164, lid 1, van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie ("Gemengd Comité"), wordt op het aan dit besluit gehechte ontwerpbesluit van het Gemengd Comité gebaseerd.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter