

Brussel, 14.7.2025  
COM(2025) 389 final

2025/0209 (NLE)

Voorstel voor een

## **BESLUIT VAN DE RAAD**

**tot vaststelling van 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<sup>1</sup> (“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-kader<sup>2</sup>, dat integrerend deel uitmaakt van het terugtrekkingsakkoord.

### **2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL**

#### **2.1. 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 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 om intensief en loyaal samen te werken om alle elementen van het Windsor-kader uit te voeren.

#### **2.2. Het 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 of 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.

---

<sup>1</sup> PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7, ELI: [http://data.europa.eu/eli/treaty/withd\\_2020/sign](http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2020/sign).

<sup>2</sup> 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. De beoogde handeling van het Gemengd Comité**

Op zijn volgende bijeenkomst zal het Gemengd Comité een besluit vaststellen 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 27 november 2024 heeft de Unie Verordening (EU<sup>3</sup>2024/3015 inzake een verbod op met dwangarbeid vervaardigde producten op de markt van de Unie<sup>3</sup> vastgesteld.

Verordening (EU) 2024/3015 verbiedt marktdeelnemers producten die met dwangarbeid zijn vervaardigd, in de Unie in de handel te brengen en op de markt van de Unie aan te bieden of uit de markt van de Unie uit te voeren. De Europese Commissie of de bevoegde autoriteiten van de lidstaten zullen onderzoeken naar verdachte producten verrichten en besluiten nemen om een verbod op te leggen wanneer zij bewijs vinden dat de producten met dwangarbeid zijn vervaardigd. De besluiten van de Commissie of de bevoegde nationale autoriteiten waarbij wordt vastgesteld dat producten met dwangarbeid zijn geproduceerd, zullen een verbod omvatten om de betrokken producten in de Unie in de handel te brengen of op de markt aan te bieden en om deze uit te voeren, alsook bevelen aan de marktdeelnemers waarop het onderzoek betrekking heeft, om de producten die reeds in de Unie in de handel zijn gebracht of op de markt zijn aangeboden, uit de handel te nemen (of om inhoud te verwijderen van een online-interface waarmee wordt verwezen naar de betrokken producten of naar een assortiment waarin de betrokken producten zijn opgenomen), en om de betrokken producten te verwijderen overeenkomstig de bepalingen van de verordening.

Deze vastgestelde nieuwe Uniehandeling betreft, met uitzondering van artikel 36, de interne markt voor goederen en valt dus binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader. Zij moet daarom, met uitzondering van artikel 36, worden toegevoegd aan bijlage 2 bij het Windsor-kader, onder punt 47 “Overig”.

## **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

---

<sup>3</sup> Verordening (EU) 2024/3015 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2024 inzake een verbod op met dwangarbeid vervaardigde producten op de markt van de Unie en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (PB L, 2024/3015, 12.12.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj>).

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”<sup>4</sup>.

#### *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 daarom 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 beoogde handeling waarover 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).

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 voorgenen besluit.

### **4.3. Conclusie**

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 50, lid 2, VEU, juncto artikel 218, lid 9, VWEU.

---

<sup>4</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, [ECLI:EU:C:2014:2258](https://eur-lex.europa.eu/eli/jud_2014/2258), punten 61 tot en met 64.

**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

**tot vaststelling van 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<sup>5</sup> (“terugtrekkingsakkoord”) is door de Unie gesloten bij Besluit (EU) 2020/135 van de Raad<sup>6</sup> en is op 1 februari 2020 in werking getreden.
- (2) Krachtens artikel 13, lid 4, van het Windsor-kader<sup>7</sup>, 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) Verordening (EU) 2024/3015 van het Europees Parlement en de Raad<sup>8</sup> is een vastgestelde nieuwe Uniehandeling die binnen het toepassingsgebied van het Windsor-kader valt en die aan bijlage 2 bij het Windsor-kader moet worden toegevoegd. Dit geldt niet voor artikel 36 van Verordening (EU) 2024/3015.

<sup>5</sup> PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7, ELI: [http://data.europa.eu/eli/treaty/withd\\_2020/sign](http://data.europa.eu/eli/treaty/withd_2020/sign).

<sup>6</sup> 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>.

<sup>7</sup> 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](#)).

<sup>8</sup> Verordening (EU) 2024/3015 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2024 inzake een verbod op met dwangarbeid vervaardigde producten op de markt van de Unie en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (PB L, 2024/3015, 12.12.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj>).

- (4) Op zijn volgende bijeenkomst zal het Gemengd Comité, overeenkomstig artikel 13, lid 4, van het Windsor-kader, een besluit vaststellen waarbij deze vastgestelde nieuwe Uniehandeling, met uitzondering van artikel 36, aan bijlage 2 bij het Windsor-kader zal worden toegevoegd.
- (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 (het “Gemengd Comité”), wordt op het aan dit besluit gehechte ontwerpbesluit van het Gemengd Comité gebaseerd.

*Artikel 2*

Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*