



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 24 juli 2023
(OR. en)

12111/23

**Interinstitutioneel dossier:
2023/0233(NLE)**

**COEST 465
POLCOM 171**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	7 juli 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2023) 396 final
Betreft:	Voorstel voor een BESLUIT VAN DE RAAD betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken en in de Associatieraad die zijn opgericht bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, met betrekking tot de positieve beoordeling van de tenuitvoerlegging van de fasen 1 en 2 van bijlage XXI-A bij de Associatieovereenkomst en de bijbehorende markttoegang

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 396 final.

Bijlage: COM(2023) 396 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 7.7.2023
COM(2023) 396 final

2023/0233 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken en in de Associatieraad die zijn opgericht bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, met betrekking tot de positieve beoordeling van de tenuitvoerlegging van de fasen 1 en 2 van bijlage XXI-A bij de Associatieovereenkomst en de bijbehorende markttoegang

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit van de Raad tot bepaling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Associatiecomité EU-Oekraïne in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken (“Handelscomité”) in verband met de voorgenomen vaststelling van twee besluiten waarbij een positieve beoordeling wordt gegeven van de tenuitvoerlegging door Oekraïne van fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A bij hoofdstuk 8 van de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds¹ (“de overeenkomst”).

Daarnaast betreft dit voorstel het besluit van de Raad tot bepaling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Associatieraad EU-Oekraïne (“Associatieraad”) in verband met de voorgenomen vaststelling van twee besluiten tot verlening van wederzijdse en verdere markttoegang als vermeld in bijlage XXI-A bij de overeenkomst ten gevolge van de positieve beoordelingen door het Handelscomité, zoals bepaald in titel IV van de Associatieovereenkomst (Handel en daarmee verband houdende aangelegenheden).

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De Associatieovereenkomst

Bij de overeenkomst wordt een diepe en brede vrijhandelsruimte ingesteld, die tot doel heeft de voorwaarden voor nauwere economische en handelsbetrekkingen te scheppen. Dit omvat de geleidelijke aanpassing van de wetgeving inzake overheidsopdrachten. De overeenkomst is op 1 september 2017 volledig in werking getreden.

2.2. Het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken

Het Handelscomité is opgericht bij artikel 465, lid 4, van de overeenkomst en voert de taken uit die het uit hoofde van titel IV van de overeenkomst zijn toevertrouwd.

Overeenkomstig artikel 465, lid 3, is het Handelscomité bevoegd om besluiten vast te stellen in de in deze overeenkomst genoemde gevallen. De besluiten van het Handelscomité zijn bindend en de partijen treffen de nodige maatregelen voor de uitvoering ervan. Het Handelscomité stelt zijn besluiten vast in overleg tussen de partijen, na voltooiing van hun interne procedures.

2.3. De Associatieraad

De Associatieraad is opgericht bij artikel 461 van de overeenkomst. Hij houdt toezicht op en volgt de toepassing en tenuitvoerlegging van de overeenkomst en toetst regelmatig de werking van de overeenkomst in het licht van de doelstellingen ervan. Naast het toezicht op de toepassing en tenuitvoerlegging van deze overeenkomst onderzoekt de Associatieraad alle belangrijke vraagstukken in het kader van de overeenkomst en alle andere bilaterale of internationale vraagstukken van wederzijds belang.

Krachtens artikel 463 van de overeenkomst heeft de Associatieraad de bevoegdheid besluiten te nemen in het kader van de overeenkomst, die bindend zijn voor de partijen. Met name bepaalt artikel 475, lid 5, dat als de partijen menen dat de maatregelen die noodzakelijk zijn op grond van titel IV van de overeenkomst zijn uitgevoerd en worden nageleefd, de Associatieraad volgens de hem bij artikel 463 van de overeenkomst verleende bevoegdheden

¹ PB L 161 van 29.5.2014, blz. 3.

kan besluiten tot verdere marktopenstelling zoals gedefinieerd in titel IV van de overeenkomst.

De besluiten van de Associatieraad zijn bindend en de partijen treffen de nodige maatregelen voor de uitvoering ervan. De Associatieraad stelt zijn besluiten en aanbevelingen vast in overleg tussen de partijen, na voltooiing van hun interne procedures.

2.4. De beoogde handelingen van het Handelscomité

De beoogde handelingen van het Handelscomité hebben tot doel een positieve beoordeling te geven van de tenuitvoerlegging door Oekraïne van fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A bij hoofdstuk 8 van de overeenkomst (Indicatief tijdschema voor institutionele hervorming, aanpassing van de wetgeving en markttoegang) (“bijlage XXI-A”) overeenkomstig artikel 153, lid 2, van de overeenkomst.

Nu artikel 153, lid 3, van de overeenkomst bepaalt dat “het Handelscomité alleen tot de beoordeling van een volgende fase overgaat als de maatregelen ter implementatie van de voorgaande fase (...) zijn uitgevoerd en goedgekeurd”, moet het Handelscomité twee afzonderlijke en opeenvolgende besluiten vaststellen die een positieve beoordeling geven van de tenuitvoerlegging van respectievelijk fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A.

2.4.1. Fase 1

Het eerste besluit van het Handelscomité heeft tot doel een positieve beoordeling te geven van de tenuitvoerlegging van fase 1 van bijlage XXI-A door Oekraïne.

Overeenkomstig bijlage XXI-A moet voor de tenuitvoerlegging van fase 1 worden voldaan aan de volgende vereisten:

- Uitvoering van artikel 150, lid 2, en artikel 151 van deze overeenkomst, en
- Overeenstemming over de hervormingsstrategie bedoeld in artikel 152 van deze overeenkomst.

Met betrekking tot het eerste vereiste bepaalt artikel 150, lid 2, van de overeenkomst dat Oekraïne in het bijzonder de volgende organen aanwijst:

- a) een centraal uitvoerend orgaan dat verantwoordelijk is voor het economisch beleid en belast is met het waarborgen van een coherent beleid op alle gebieden die met overheidsopdrachten verband houden. Een dergelijk orgaan bevordert en coördineert de tenuitvoerlegging van hoofdstuk 8 van de overeenkomst inzake overheidsopdrachten en geeft richting aan het proces van aanpassing van de wetgeving, en
- b) een onpartijdig en onafhankelijk orgaan dat is belast met de beoordeling van besluiten van de aanbestedende diensten bij de plaatsing van opdrachten. In deze context wordt onder “onafhankelijk” verstaan dat dit orgaan een overheidsinstantie moet zijn die los staat van alle aanbestedende diensten en marktpartijen. Tegen de besluiten van dit orgaan moet beroep in rechte kunnen worden ingesteld.

2.4.1.1. Vereiste 1), a)

Aan het vereiste van artikel 150, lid 2, punt a), van de overeenkomst wordt voldaan door de wet inzake overheidsopdrachten nr. 114-IX die het Oekraïense parlement op 14 september 2019 heeft aangenomen tot intrekking van wet nr. 922-VIII van 25 december 2015, zoals gewijzigd (“wet inzake overheidsopdrachten”).

Het centraal uitvoerend orgaan dat belast is met het waarborgen van een coherent beleid op alle gebieden die met overheidsopdrachten verband houden, is het “gemachtigd orgaan”.

In artikel 7 van de wet inzake overheidsopdrachten wordt het gemachtigd orgaan gedefinieerd dat verantwoordelijk is voor de regulering en uitvoering van het beleid inzake overheidsopdrachten van de staat, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden uit hoofde van de wet inzake overheidsopdrachten.

In artikel 9 van de wet inzake overheidsopdrachten worden de volgende hoofdtaken van het gemachtigd orgaan omschreven:

- 1) ontwikkeling en goedkeuring van voorschriften die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van deze wet en voor de regulering van het beleid van de staat op het gebied van overheidsopdrachten;
- 2) analyse van de werking van het systeem voor overheidsopdrachten;
- 3) opstelling en indiening, uiterlijk op 1 april van het jaar volgend op het begrotingsjaar waarover verslag wordt uitgebracht, bij de Verkhovna Rada van Oekraïne, het kabinet van ministers van Oekraïne en de Rekenkamer van het jaarverslag met de analyse van de werking van het systeem voor overheidsopdrachten (met betrekking tot kwantitatieve en waarde-indicatoren in termen van aanbestedingsprocedures en -elementen, mededingingsniveau, aantal klachten) en algemene informatie over de resultaten van controles op het gebied van overheidsopdrachten. Het jaarverslag wordt gepubliceerd op de officiële webpagina van het gemachtigd orgaan;
- 4) samenvatten van aanbestedingspraktijken, met inbegrip van internationale praktijken;
- 5) bestudering, samenvatting en verspreiding van de beste internationale aanbestedingspraktijken;
- 6) zorgen voor de werking van het webportaal van het gemachtigd orgaan en het informatiecentrum van het gemachtigd orgaan;
- 7) beheren van de inhoud van het informatiecentrum van het gemachtigd orgaan;
- 8) communicatie met het publiek over de verbetering van het systeem voor overheidsopdrachten;
- 9) organisatie van vergaderingen en workshops over aanbestedingskwesties;
- 10) internationale samenwerking op het gebied van aanbestedingen;
- 11) opstelling en goedkeuring van de volgende documenten:
 - modelaanbestedingsdocumenten;
 - modelvoorschriften inzake gemachtigde personen;
 - modelmethodologie voor het bepalen van de geschatte waarde van een aanbestedingselement;
 - modelmethodologie voor het bepalen van de levenscycluskosten;
 - procedure voor de identificatie van het aanbestedingselement;
 - procedure voor de bekendmaking van informatie over aanbestedingen;
 - procedure voor het sluiten en uitvoeren van kaderovereenkomsten;

- vorm en eisen met betrekking tot de beveiliging van aanbestedingen/offertes;
 - procedure voor de organisatie van het testen van gemachtigde personen;
 - lijst van formele fouten;
- 12) verstrekken van algemene aanbevelingen over de toepassing van de wetgeving inzake overheidsopdrachten;
 - 13) verstrekken van gratis niet-bindend advies via het informatiecentrum van het gemachtigd orgaan;
 - 14) samenwerking met overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties met betrekking tot de preventie van corruptiepraktijken op het gebied van aanbestedingen;
 - 15) bekendmaking van het beleid en de regels inzake overheidsopdrachten aan het publiek;
 - 16) vergunning en annulering van vergunningen voor e-platforms;
 - 17) behandeling van verzoeken om aanwijzing en/of oprichting van gecentraliseerde aanbestedingsorganisaties;
 - 18) samen met andere autoriteiten richtsnoeren opstellen over de bijzonderheden van aanbestedingen in verschillende sectoren en deze richtsnoeren bekendmaken in het informatiecentrum van het gemachtigd orgaan.

De rol van het gemachtigd orgaan wordt vervuld door de afdeling Overheidsopdrachten en Mededingingsbeleid, een onafhankelijke structurele eenheid van het Ministerie van Economische Zaken van Oekraïne. De gedetailleerde structuur, verantwoordelijkheden en taken van de afdeling Overheidsopdrachten en Mededingingsbeleid zijn vastgelegd in de Regeling betreffende de afdeling Overheidsopdrachten en Mededingingsbeleid, goedgekeurd bij besluit nr. 3876 van het Ministerie van Economische Zaken van Oekraïne van 18 oktober 2022.

Wat het vereiste van artikel 150, lid 2, punt b), van de overeenkomst betreft, moet overeenkomstig de wijziging van de bijzondere wet inzake het antimonopoliecomité van Oekraïne nr. 1219-IX (“AMCO” en “AMCO-wet”) AMCO, als instantie die bevoegd is voor het beoordelen van klachten, een commissie voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten (“commissie”) oprichten en oefent zij andere bevoegdheden uit die zijn vastgelegd in de wet inzake overheidsopdrachten, in de Oekraïense wet inzake de bescherming van de economische mededinging en in de AMCO-wet.

AMCO is een overheidsorgaan met een bijzondere status. AMCO is een onafhankelijke instantie die onder het gezag staat van de president van Oekraïne en verantwoording verschuldigd is aan de Verkhovna Rada van Oekraïne. Deze onafhankelijkheid wordt op wetgevingsniveau gewaarborgd door de desbetreffende bepalingen van de Oekraïense wet inzake overheidsopdrachten en de AMCO-wet.

Elke commissie voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten moet bestaan uit drie personen die bevoegd zijn om klachten op het gebied van overheidsopdrachten te onderzoeken.

Op 1 april 2021 heeft AMCO de verordening betreffende de goedkeuring van de procedure voor de selectie op basis van een vergelijkend onderzoek en de benoeming van de ambtenaren

die bevoegd zijn voor de beoordeling van klachten over inbreuken op de wetgeving inzake overheidsopdrachten aangenomen, op basis waarvan de leden van de commissie voor klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten door de voorzitter van AMCO worden benoemd voor een termijn van zeven jaar, die kan worden verlengd. De leden van de commissie voor klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten zijn onderworpen aan de vereisten en beperkingen die zijn vastgesteld in de wetgeving inzake de preventie van corruptie, en de Oekraïense wet inzake de openbare dienst is niet van toepassing. De leden van de commissie zijn geen lid van en niet ondergeschikt aan de regering, de wetgever of de president van Oekraïne. Overeenkomstig artikel 6-1 van de AMCO-wet mag een lid van de commissie voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten dat een band heeft met de indiener van het beroep of de aanbestedende dienst, niet deelnemen aan de behandeling van en de besluitvorming over een dergelijke klacht en wordt het voor de duur van de behandeling en de besluitvorming over een dergelijke klacht vervangen door een ander lid van de commissie voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten, dat wordt aangewezen door de voorzitter van het antimonopoliecomité van Oekraïne, of kan een dergelijke klacht ter overweging worden voorgelegd aan een andere commissie voor de beoordeling van klachten over inbreuken op wetten.

De leden van de commissie worden benoemd door de voorzitter van het antimonopoliecomité van Oekraïne na een speciale inspectie als bedoeld in de Oekraïense wet inzake de preventie van corruptie.

Besluiten van de commissie voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten worden vastgesteld namens AMCO en zijn bindend.

Tegen de besluiten van AMCO kan binnen 30 dagen na de datum van bekendmaking ervan in het e-aanbestedingssysteem beroep worden ingesteld.

Overeenkomstig de slot- en overgangsbepalingen van de wet tot wijziging van de wet inzake overheidsopdrachten van 3 juni 2021 moeten nieuwe bepalingen betreffende de uitoefening van bevoegdheden van AMCO op het gebied van de toetsing van overheidsopdrachten en de werking van de commissie(s) voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten van kracht worden op de dag van haar (hun) oprichting.

AMCO is nog niet overgegaan tot de aanwerving van leden van de commissies voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten. De vergelijkende onderzoeken zouden naar verwachting begin 2022 van start gaan. Wegens het begin van de grootschalige oorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne is AMCO na 24 februari tijdelijk gestopt met de behandeling van klachten over overheidsopdrachten. Na de hervatting van de behandeling van klachten is het aantal klachten aanzienlijk gedaald. Sinds de toepassing van de krijgswet worden klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten door AMCO onderzocht in haar vorige samenstelling. De wervingsprocedure voor AMCO is in februari 2023 van start gegaan.

2.4.1.2. Vereiste 1), b):

Wat het tweede onderdeel van het eerste vereiste betreft, voldoen de partijen overeenkomstig artikel 151 van de overeenkomst aan een serie basisnormen voor de gunning van alle opdrachten, zoals voorgeschreven door de leden 2 tot en met 15 van dat artikel inzake bekendmaking, gunning van opdrachten en rechtsbescherming. Die basisnormen vloeien rechtstreeks voort uit de voorschriften en beginselen voor overheidsopdrachten als vervat in

het acquis van de Unie voor overheidsopdrachten, met inbegrip van de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling, transparantie en evenredigheid.

Overeenkomstig de Oekraïense wet inzake overheidsopdrachten verlopen de aanbestedingsprocedures in Oekraïne overeenkomstig de volgende beginselen: 1) eerlijke mededinging tussen inschrijvers; 2) maximale kostenbesparingen, efficiëntie en evenredigheid; 3) openheid en transparantie in alle stadia van het aanbestedingsproces; 4) non-discriminatie van inschrijvers en gelijke behandeling van inschrijvers; 5) objectieve en onpartijdige beoordeling van aanbestedingen/offertes en gunning; 6) preventie van corruptiepraktijken en misbruik. De wet inzake overheidsopdrachten bepaalt dat binnenlandse en buitenlandse inschrijvers, ongeacht hun eigendomsvorm en juridische structuur, onder gelijke voorwaarden deelnemen aan aanbestedingsprocedures.

Bij de wijziging van de wet inzake overheidsopdrachten, aangenomen op 16 december 2021, wet tot wijziging van de Oekraïense wet inzake overheidsopdrachten met het oog op het scheppen van voorwaarden voor duurzame ontwikkeling en modernisering van de binnenlandse industrie, nr. 1977-IX, zijn voor een periode van tien jaar tijdelijke vereisten inzake binnenlandse producten ingevoerd voor overheidsopdrachten voor bepaalde machines en apparatuur. Die vereisten gelden niet voor aanbestedingen die vallen onder de bepalingen van de Oekraïense wet inzake de toetreding van Oekraïne tot de overeenkomst inzake overheidsopdrachten en onder de bepalingen inzake overheidsopdrachten in andere internationale verdragen van Oekraïne die de Verkhovna Rada van Oekraïne heeft goedgekeurd. Die vereisten inzake binnenlandse producten zijn dus niet van toepassing op offertes die zijn ingediend door marktdeelnemers uit de Europese Unie - ongeacht of zij in Oekraïne gevestigd zijn - of die betrekking hebben op producten, diensten of werken van oorsprong uit de Europese Unie.

Sinds 1 augustus 2016 vinden de meeste aanbestedingsprocedures in Oekraïne uitsluitend plaats via het e-aanbestedingssysteem Prozorro. Alle informatie over overheidsopdrachten, met inbegrip van aanbestedingsdocumenten met eisen voor het voorwerp van de opdracht en de inschrijvers, wordt gepubliceerd op het e-aanbestedingssysteem.

Het voorwerp van de aanbesteding wordt gedefinieerd door de nationale classificatie “Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten”, die is afgestemd op de gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten van de EU. De nationale classificatie “Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten” heeft tot doel de omschrijving van het voorwerp van de overheidsopdrachten te standaardiseren om te zorgen voor meer transparantie en een doeltreffend mededingingsklimaat.

De termijnen voor de blikken van belangstelling en voor de indiening van offertes zijn vastgesteld in de wet inzake overheidsopdrachten en variëren naar gelang van de aanbestedingsprocedure:

- in geval van aankondiging van een openbare aanbestedingsprocedure: ten minste 15 dagen indien de geraamde waarde de drempels niet overschrijdt en ten minste 30 dagen in geval van overschrijding van de drempels;
- in geval van aankondiging van een concurrentiegericht dialoog: ten minste 15 dagen indien de geraamde waarde de drempels niet overschrijdt en ten minste 30 dagen in geval van overschrijding van de drempels;
- in geval van aankondiging van een niet-openbare aanbestedingsprocedure: uiterlijk 30 dagen vóór de uiterste datum voor de ontvangst van documenten die worden ingediend voor de selectie van in aanmerking komende inschrijvers.

De bovengenoemde drempels zijn 133 000 EUR voor goederen en diensten en 5 150 000 EUR voor werken. Indien de geraamde waarde van de opdracht de drempels overschrijdt, moet de aankondiging van de aanbestedingsprocedure op het webportaal van het gemachtigd orgaan ook in het Engels worden bekendgemaakt.

De wet inzake overheidsopdrachten vereist dat overheidsopdrachten op transparante wijze worden gegund overeenkomstig vooraf bekendgemaakte criteria en regels. Informatie over de geselecteerde inschrijver wordt weergegeven in het e-aanbestedingssysteem. Afgewezen inschrijvers kunnen de aanbestedende dienst via het e-aanbestedingssysteem verzoeken informatie te verstrekken over de offerte van de geselecteerde inschrijver, onder meer over de voordelen ervan ten opzichte van hun eigen offerte, en de aanbestedende dienst moet binnen vijf dagen op een dergelijk verzoek reageren.

Naar aanleiding van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft Oekraïne, op basis van de in Oekraïne geldende krijgswet en voor de duur daarvan, tijdelijke afwijkingen van zijn wetgeving inzake overheidsopdrachten ingevoerd. De beoordeling van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2 is gebaseerd op de toezegging van Oekraïne dat de tijdelijke afwijkingen die voortvloeien uit de toepassing van de krijgswet binnen 90 dagen na het einde van de toepassing van de krijgswet zullen worden ingetrokken.

Vereiste 2):

Wat het tweede vereiste van fase 1 betreft, is de goedkeuring van een stappenplan als bedoeld in artikel 152 van de overeenkomst noodzakelijk. Artikel 152, lid 1, van de overeenkomst bepaalt dat Oekraïne, vóór de aanvang van de geleidelijke aanpassing, bij het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken een uitgebreid stappenplan voor de tenuitvoerlegging van titel IV, hoofdstuk 8, van de overeenkomst moet indienen, met tijdschema's en termijnen. Dat stappenplan, dat volgens de overeenkomst in overeenstemming moet zijn met de in bijlage XXI-A vermelde fasen en tijdschema's, moet alle hervormingen in termen van aanpassing van wetgeving aan het acquis van de Unie en institutionele capaciteitsopbouw omvatten.

Op 24 februari 2016 heeft het kabinet van ministers van Oekraïne bij resolutie nr. 175 “De strategie voor de hervorming van het systeem van overheidsopdrachten (Stappenplan)” aangenomen. Het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken heeft bij Besluit nr. 1/2018 van 14 mei 2018 een positief advies uitgebracht over het stappenplan voor de tenuitvoerlegging van hoofdstuk 8.

2.4.2. Fase 2

Het tweede besluit van het Handelscomité heeft tot doel een positieve beoordeling te geven van de tenuitvoerlegging van fase 2 van bijlage XXI-A door Oekraïne.

Daartoe vereist bijlage XXI-A “Aanpassing aan en uitvoering van de basiselementen van Richtlijn 2014/24/EU en van Richtlijn 89/665/EEG”.

2.4.2.1. Richtlijn 2014/24/EU

De basiselementen van Richtlijn 2014/24/EU zijn opgenomen in bijlage XXI-B bij de overeenkomst.

De wet inzake overheidsopdrachten beoogt te zorgen voor aanpassing aan de basiselementen van Richtlijn 2014/24/EU.

De wet inzake overheidsopdrachten definieert het toepassingsgebied ervan, dat betrekking heeft op goederen, diensten en werken die door aanbestedende diensten worden gegund.

Aanbestedende diensten worden nader gedefinieerd in de wet inzake overheidsopdrachten; dit omvat de meeste elementen van Richtlijn 2014/24/EU. Voorts bevat de wet inzake overheidsopdrachten verschillende definities die in het algemeen als verenigbaar met Richtlijn 2014/24/EU kunnen worden beschouwd. De waarde van de opdracht waarboven de wet inzake overheidsopdrachten van toepassing is, is in artikel 3 van de wet vastgesteld op een niveau dat lager is dan dat van Richtlijn 2014/24/EU. Besluit nr. 275 van het Oekraïense Ministerie van Economische Zaken, Handel en Landbouw van 18 februari 2020 tot goedkeuring van een benaderende methode voor de bepaling van de verwachte waarde van het voorwerp van de aanbesteding bevat een aantal bepalingen over de methoden voor de berekening van de verwachte waarde van overheidsopdrachten.

Overeenkomstig de wet inzake overheidsopdrachten verlopen de procedures voor overheidsopdrachten in Oekraïne overeenkomstig de volgende beginselen: 1) eerlijke mededinging tussen inschrijvers; 2) maximale kostenbesparingen, efficiëntie en evenredigheid; 3) openheid en transparantie in alle stadia van het aanbestedingsproces; 4) non-discriminatie van inschrijvers en gelijke behandeling van inschrijvers; 5) objectieve en onpartijdige beoordeling van aanbestedingen/offertes en gunning; 6) preventie van corruptiepraktijken en misbruik. De wet inzake overheidsopdrachten bepaalt dat binnenlandse en buitenlandse inschrijvers, ongeacht hun eigendomsvorm en juridische structuur, onder gelijke voorwaarden deelnemen aan aanbestedingsprocedures.

Bij de wijziging van de wet inzake overheidsopdrachten, aangenomen op 16 december 2021, wet tot wijziging van de Oekraïense wet inzake overheidsopdrachten met het oog op het scheppen van voorwaarden voor duurzame ontwikkeling en modernisering van de binnenlandse industrie, nr. 1977-IX, zijn voor een periode van tien jaar tijdelijke vereisten inzake binnenlandse producten ingevoerd voor overheidsopdrachten voor bepaalde machines en apparatuur. Die vereisten gelden niet voor aanbestedingen die vallen onder de bepalingen van de Oekraïense wet inzake de toetreding van Oekraïne tot de overeenkomst inzake overheidsopdrachten en onder de bepalingen inzake overheidsopdrachten in andere internationale verdragen van Oekraïne die de Verkhovna Rada van Oekraïne heeft goedgekeurd. Die vereisten inzake binnenlandse producten zijn dus niet van toepassing op offertes die zijn ingediend door marktdeelnemers uit de Europese Unie - ongeacht of zij in Oekraïne gevestigd zijn - of die betrekking hebben op producten, diensten of werken van oorsprong uit de Europese Unie.

De wet inzake overheidsopdrachten regelt de volgende aanbestedingsprocedures: openbare aanbesteding; niet-openbare aanbesteding, en concurrentiegericht dialog. De algemene beginselen daarvan zijn verenigbaar met die van Richtlijn 2014/24/EU. De wet inzake overheidsopdrachten voorziet ook in de mogelijkheid om de onderhandelingsprocedure toe te passen; de voorwaarden voor het gebruik daarvan zijn in veel opzichten verenigbaar met die van Richtlijn 2014/24/EU.

De bepalingen inzake etiketten, testverslagen, certificering en andere bewijsmiddelen zijn afgestemd op Richtlijn 2014/24/EU.

Volgens de wet inzake overheidsopdrachten publiceren aanbestedende diensten aankondigingen over aanbestedingsprocedures, met inbegrip van aanbestedingsdocumenten en ontwerpcontracten, op het e-aanbestedingssysteem. Alle informatie die relevant is voor de gunning van aanbestedingen wordt beschikbaar gesteld via het e-aanbestedingssysteem.

Informatie over de geselecteerde inschrijver wordt weergegeven in het e-aanbestedingssysteem. Afgewezen inschrijvers kunnen de aanbestedende dienst via het e-

aanbestedingssysteem verzoeken informatie te verstrekken over de offerte van de geselecteerde inschrijver, onder meer over de voordelen ervan ten opzichte van hun eigen offerte, en de aanbestedende dienst moet binnen vijf dagen op een dergelijk verzoek reageren.

De algemene beginselen voor de selectie van deelnemers zijn vastgelegd in de wet inzake overheidsopdrachten; ook worden de uitsluitingsgronden, de selectiecriteria en de gunningscriteria en de beoordeling daarvan gepresenteerd. Er zijn bepalingen opgenomen over de wijze waarop abnormaal lage offertes moeten worden aangepakt.

De wet inzake overheidsopdrachten bevat ook algemene bepalingen inzake de uitvoering van overeenkomsten.

Bij gebrek aan specifieke bepalingen voor sociale en andere specifieke diensten zijn de aanbestedingsprocedures die van toepassing zijn op alle andere diensten ook in dit geval van toepassing.

Naar aanleiding van de militaire agressie heeft Oekraïne, op basis van de geldende krijgswet en voor de duur daarvan, tijdelijke afwijkingen van zijn wetgeving inzake overheidsopdrachten ingevoerd. De beoordeling van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2 is gebaseerd op de toezegging van Oekraïne dat de tijdelijke afwijkingen die voortvloeien uit de toepassing van de krijgswet binnen 90 dagen na het einde van de toepassing van de krijgswet zullen worden ingetrokken.

2.4.2.2. Richtlijn 89/665/EEG

De basiselementen van Richtlijn 89/665/EEG zijn opgenomen in bijlage XXI-C bij de overeenkomst.

Overeenkomstig de AMCO-wet moet AMCO, als instantie die bevoegd is voor het beoordelen van klachten, een commissie of commissies voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten oprichten en oefent zij andere bevoegdheden uit die zijn vastgelegd in de wet inzake overheidsopdrachten, in de Oekraïense wet inzake de bescherming van de economische mededinging en in de AMCO-wet.

De commissies voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten moeten elk bestaan uit drie leden die door het hoofd van AMCO worden benoemd. AMCO is nog niet overgegaan tot de aanwerving van leden van de commissies voor de beoordeling van klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten. De vergelijkende onderzoeken zouden naar verwachting begin 2022 van start gaan. Wegens het begin van de grootschalige oorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne is AMCO na 24 februari tijdelijk gestopt met de behandeling van klachten over overheidsopdrachten. Na de hervatting van de behandeling van klachten is het aantal klachten aanzienlijk gedaald. Sinds de toepassing van de krijgswet worden klachten over schendingen van de wetgeving inzake overheidsopdrachten door AMCO onderzocht in haar vorige samenstelling. De wervingsprocedure voor AMCO is in februari 2023 van start gegaan. De wet inzake overheidsopdrachten en de AMCO-wet omvatten de verplichting van de beroepsinstantie voor overheidsopdrachten om schriftelijke beslissingen te nemen, alsook de mogelijkheid om tegen de beslissingen van AMCO beroep in te stellen bij de rechtbank.

De bepalingen inzake het toepassingsgebied en de beschikbaarheid van beroepsprocedures, zoals uiteengezet in de wet inzake overheidsopdrachten, stroken in het algemeen met Richtlijn 89/665/EEG. De wet inzake overheidsopdrachten bevat zowel standstillbepalingen als termijnen voor het instellen van beroep. De wet inzake overheidsopdrachten voorziet in de ongedigheid van overeenkomsten wanneer deze in strijd met de wet inzake

overheidsopdrachten zijn gesloten, en bevat een lijst van redenen waarom gesloten overeenkomsten ongeldig worden verklaard.

2.5. De beoogde besluiten van de Associatieraad inzake markttoegang

In artikel 153, lid 2, van de overeenkomst is bepaald dat de tenuitvoerlegging van elke fase van bijlage XXI-A, zoals geformaliseerd bij de hierboven beschreven besluiten van het Handelscomité, gekoppeld wordt “aan wederzijdse verlening van markttoegang als uiteengezet in bijlage XXI-A”. Besluiten over verdere marktopenstelling worden genomen door de Associatieraad overeenkomstig artikel 475, lid 5, van de overeenkomst. Het doel van de beoogde handelingen is derhalve de partijen verdere wederkerige marktopenstelling te verlenen, zoals bepaald in artikel 153, lid 2, en artikel 475, lid 5, van en bijlage XXI-A bij de Associatieovereenkomst. De Associatieraad moet ook twee afzonderlijke en opeenvolgende besluiten vaststellen voor fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A.

2.5.1. Fase 1

Het eerste besluit van de Associatieraad, dat verband houdt met het besluit van het Handelscomité betreffende de tenuitvoerlegging van fase 1, heeft tot doel wederzijdse markttoegang te verlenen voor leveringen aan centrale overheidsinstanties, zoals bepaald in bijlage XXI-A.

2.5.2. Fase 2

Het tweede besluit van de Associatieraad, dat verband houdt met het besluit van het Handelscomité betreffende de tenuitvoerlegging van fase 2, heeft tot doel wederzijdse markttoegang te verlenen voor leveringen aan centrale, regionale en plaatselijke overheidsinstanties en publiekrechtelijke instellingen.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het standpunt dat namens de Unie in het Handelscomité moet worden ingenomen, is bedoeld ter ondersteuning van de vaststelling van de besluiten waarbij een positieve beoordeling wordt gegeven van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A door Oekraïne, omdat het, ten eerste, een alomvattende hervormingsstrategie heeft vastgesteld overeenkomstig artikel 152 en uitvoering heeft gegeven aan artikel 150, lid 2, en artikel 151 van de overeenkomst, en ten tweede zijn wetgeving heeft aangepast aan Richtlijn 2014/24/EU en Richtlijn 89/665/EEG en de basiselementen daarvan ten uitvoer heeft gelegd.

Het namens de Unie in de Associatieraad in te nemen standpunt is bedoeld ter ondersteuning van de vaststelling van besluiten om verdere wederzijdse markttoegang te verlenen aan aanleiding van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2 van bijlage XXI-A.

Deze besluiten moeten worden gezien in de bredere context van de inspanningen van Oekraïne om zijn wetgeving aan te passen aan die van de EU, ook op het gebied van overheidsopdrachten, teneinde de voorwaarden te scheppen voor nauwere economische en handelsbetrekkingen.

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 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 Handelscomité en de Associatieraad zijn lichamen die zijn opgericht krachtens een overeenkomst, te weten de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds.

De beoogde handelingen die het Handelscomité en de Associatieraad moeten vaststellen, zijn handelingen met rechtsgevolgen. De beoogde handelingen zullen overeenkomstig artikel 463, lid 1, en artikel 465, lid 3, van de overeenkomst volkenrechtelijk bindend zijn.

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

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

De doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op het waarborgen van de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 207 VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207 VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

De besluiten van de Associatieraad waarbij wederzijdse markttoegang wordt verleend, zullen in de Unie en Oekraïne rechten en verplichtingen tot gevolg hebben. Het is derhalve passend

² 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.

de handelingen na de vaststelling ervan bekend te maken 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 Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken en in de Associatieraad die zijn opgericht bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, met betrekking tot de positieve beoordeling van de tenuitvoerlegging van de fasen 1 en 2 van bijlage XXI-A bij de Associatieovereenkomst en de bijbehorende markttoegang

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds³ (hierna “de overeenkomst” genoemd), is door de Unie bij Besluit (EU) 2017/1247 van de Raad⁴ gesloten en op 1 september 2017 in werking getreden.
- (2) Overeenkomstig artikel 153, lid 2, van de overeenkomst geschiedt de aanpassing van de wetgeving aan het acquis van de Unie inzake overheidsopdrachten in opeenvolgende fasen als vermeld in het tijdschema in bijlage XXI-A bij de overeenkomst.
- (3) De tenuitvoerlegging van elke fase moet door het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken worden geëvalueerd, en na een positieve beoordeling door dit comité worden gekoppeld aan wederzijdse verlening van markttoegang als uiteengezet in bijlage XXI-A bij de overeenkomst.
- (4) Overeenkomstig artikel 153, lid 3, van de overeenkomst zal het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken pas tot de beoordeling van een volgende fase overgaan als de maatregelen ter implementatie van de voorgaande fase overeenkomstig de vorige overweging zijn uitgevoerd en goedgekeurd.
- (5) Overeenkomstig artikel 475, lid 5, van de overeenkomst besluit de Associatieraad tot wederzijdse verdere marktopenstelling na de positieve beoordeling door het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken van de tenuitvoerlegging van elke in bijlage XXI-A bij de overeenkomst genoemde fase.

³ PB L 161 van 29.5.2014, blz. 3.

⁴ Besluit (EU) 2017/1247 van de Raad van 11 juli 2017 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van de associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, met uitzondering van de bepalingen betreffende de behandeling van onderdanen van derde landen die legaal werken op het grondgebied van de andere partij (PB L 181 van 12.7.2017, blz. 1).

- (6) Het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken moet overeenkomstig artikel 11, lid 2, van bijlage II bij Besluit nr. 1/2014 van de Associatieraad EU-Oekraïne van 15 december 2014 betreffende het reglement van orde, twee besluiten vaststellen waarin een positieve beoordeling wordt gegeven van de aanpassing van het Oekraïense recht aan het recht van de Unie aangaande de tenuitvoerlegging van respectievelijk fase 1 en fase 2, als vermeld in bijlage XXI-A bij de overeenkomst.
- (7) Na die besluiten van het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken moet de Associatieraad overeenkomstig artikel 11, lid 2, van bijlage I bij Besluit nr. 1/2014 van de Associatieraad EU-Oekraïne van 15 december 2014 betreffende het reglement van orde, twee besluiten vaststellen tot het verlenen van verdere wederzijdse markttoegang, naar aanleiding van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2, als vermeld in bijlage XXI-A bij de overeenkomst.
- (8) Als gevolg van de in totaal vier vast te stellen besluiten moeten de Unie en Oekraïne wederzijdse markttoegang verlenen voor leveringen aan centrale overheidsinstanties, centrale, regionale en plaatselijke overheidsinstanties en publiekrechtelijke instellingen.
- (9) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken en in de Associatieraad, aangezien de beoogde besluiten voor de Unie bindend zullen zijn,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie in het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken moet worden ingenomen met betrekking tot de besluiten over de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2, als vermeld in bijlage XXI-A bij de overeenkomst, is gebaseerd op de respectieve ontwerpbesluiten van het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken in de bijlagen I en II bij dit besluit.

Artikel 2

Het standpunt dat namens de Unie in de Associatieraad moet worden ingenomen met betrekking tot de besluiten over de verlening van wederzijdse verdere markttoegang als vermeld in bijlage XXI-A bij de overeenkomst, naar aanleiding van de tenuitvoerlegging van fase 1 en fase 2, is gebaseerd op de respectieve ontwerpbesluiten van de Associatieraad in de bijlagen III en IV bij dit besluit.

Artikel 3

Na de vaststelling ervan worden de in artikel 1 bedoelde besluiten van het Associatiecomité in zijn samenstelling voor handelsvraagstukken en de in artikel 2 bedoelde besluiten van de Associatieraad bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter