



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 26.3.2025
COM(2025) 119 final

2025/0063 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in het Gemengd Comité dat is opgericht bij de Euro-mediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, anderzijds, inzake de verlenging van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het door de Unie in te nemen standpunt in het Gemengd Comité dat is opgericht bij de Euro-mediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking¹ tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, anderzijds (hierna de “interim-associatieovereenkomst” genoemd), inzake de goedkeuring van een aanbeveling betreffende de verlenging van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit².

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. De interim-associatieovereenkomst

De interim-associatieovereenkomst uit 1997 vormt de rechtsgrondslag voor de bilaterale betrekkingen tussen de Europese Unie en de Palestijnse Autoriteit. De interim-associatieovereenkomst voorziet in belastingvrije toegang van Palestijnse industrieproducten tot de markten van de EU en in een over vijf jaar gespreide uitfasering van de rechten op EU-uitvoer naar Palestina*. Krachtens artikel 1 heeft de associatieovereenkomst ten doel:

- een passend kader tot stand te brengen voor een veelomvattende dialoog met het oog op de ontwikkeling van nauwe betrekkingen tussen de partijen;
- de voorwaarden te scheppen voor een geleidelijke liberalisering van de handel;
- de ontwikkeling van evenwichtige economische en sociale betrekkingen tussen de partijen te bevorderen door dialoog en samenwerking;
- bij te dragen tot de sociale en economische ontwikkeling van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook;
- regionale samenwerking te bevorderen met het oog op de consolidatie van het vreedzaam samenleven en de economische en sociale stabiliteit;
- de samenwerking op alle gebieden van wederzijds belang te bevorderen.

De overeenkomst is op 1 juli 1997 in werking getreden.

2.2. Het Gemengd Comité

Bij artikel 63 van de interim-associatieovereenkomst is het Gemengd Comité opgericht. Het Comité is bevoegd besluiten te nemen in gevallen waarin de overeenkomst voorziet en in andere gevallen wanneer dit noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de overeenkomst. Die besluiten zijn bindend voor de partijen. Het Gemengd Comité kan overeenkomstig artikel 63, lid 2, ook resoluties en aanbevelingen opstellen, of adviezen geven, die het wenselijk acht voor het bereiken van de gemeenschappelijke doelstellingen en een soepel functioneren van de overeenkomst. In tegenstelling tot besluiten zijn dergelijke aanbevelingen niet bindend voor de partijen.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=OJ:L:1997:187:TOC>.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52012PC0748&qid=1741183928581>.

* Deze benaming mag niet worden uitgelegd als een erkenning van de staat Palestina en laat de afzonderlijke standpunten van de lidstaten ter zake onverlet.

Het voorzitterschap van het Gemengd Comité wordt beurtelings vervuld door de EU en door de Palestijnse Autoriteit overeenkomstig de bepalingen van zijn reglement van orde. Het Gemengd Comité vergadert eens per jaar en telkens wanneer de omstandigheden zulks vereisen, op initiatief van zijn voorzitter.

2.3. De beoogde handeling van het Gemengd Comité

Het Gemengd Comité moet een aanbeveling doen over de verlenging van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit (hierna “de beoogde handeling” genoemd). Overeenkomstig artikel 10 van zijn reglement van orde zal het Gemengd Comité de aanbeveling via schriftelijke procedure aannemen.

Het doel van de beoogde handeling is de verlenging met twee jaar van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit, teneinde de voortzetting van de samenwerking tussen beide partijen te garanderen. Overeenkomstig artikel 63 van de interim-associatieovereenkomst zijn de aanbevelingen van het Gemengd Comité niet juridisch bindend. Aangezien de interim-associatieovereenkomst in artikel 63, lid 2, uitdrukkelijk voorziet in de vaststelling van aanbevelingen door het Gemengd Comité, moeten dergelijke aanbevelingen echter worden geacht rechtsgevolgen te hebben.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het door de Europese Unie in te nemen standpunt in het Gemengd Comité dat is opgericht bij de interim-associatieovereenkomst inzake de goedkeuring van een aanbeveling tot verlenging met twee jaar van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit, wordt gebaseerd op de tekst van de aanbeveling die aan dit besluit is gehecht.

Beide partijen hebben bij herhaling de rijkdom en vitaliteit van de betrekkingen tussen de Europese Unie en de Palestijnse Autoriteit bevestigd, alsook hun volledige verbintenis tot de voortdurende ontwikkeling van de bilaterale betrekkingen op alle gebieden van wederzijds belang.

Het recente conflict in de Gazastrook, het fragiele staakt-het-vuren en de instabiliteit in de regio bieden geen gunstig klimaat voor strategische besprekingen. De verlenging van het actieplan zou meer tijd bieden om een strategische dialoog aan te gaan. Het actieplan is in overeenstemming met het Europees nabuurschapsbeleid en vormt een aanvulling op de gezamenlijke strategie van de EU voor Palestina³. Aangezien in het actieplan prioritaire en aanvullende doelstellingen worden vastgesteld (onder meer op het gebied van politiek, economie en sectorale samenwerking) die de bilaterale betrekkingen bevorderen, is de verlenging van het plan bovendien in het belang van de partijen in het kader van de lopende werkzaamheden voor een nieuw pact voor het Middellandse Zeegebied en een nieuwe strategie voor het Midden-Oosten en de besprekingen over een alomvattend meerjarenprogramma ter ondersteuning van de Palestijnse Autoriteit.

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

³ [Gezamenlijke Europese strategie ter ondersteuning van Palestina 2021-2024 — Europese Commissie.](#)

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”⁴.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Het Gemengd Comité is een lichaam dat is opgericht krachtens een overeenkomst, namelijk de interim-associatieovereenkomst.

De door het Gemengd Comité vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen.

De beoogde handeling heeft rechtsgevolgen omdat artikel 63, lid 2, van de interim-associatieovereenkomst uitdrukkelijk voorziet in de vaststelling van aanbevelingen door het Gemengd Comité, die derhalve uit hoofde van het internationaal recht rechtsgevolgen hebben, en omdat zij het huidige Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit met twee jaar zal verlengen.

De beoogde handeling strekt 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 de samenwerking met een derde land, onder meer op het gebied van politiek, handel, economie en sectorale samenwerking, in het kader van een interim-associatieovereenkomst, die werd vastgesteld op grond van de huidige artikelen 207 en 209, VWEU, en het Europees nabuurschapsbeleid.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve de artikelen 207 en 209, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit moet zijn de artikelen 207 en 209, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

⁴ 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.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien het besluit van het Gemengd Comité de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit zal wijzigen, is het passend het besluit na vaststelling ervan te publiceren in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, overeenkomstig het reglement van orde van het Gemengd Comité EU-Palestijnse Autoriteit.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in te nemen standpunt in het Gemengd Comité dat is opgericht bij de Euro-mediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, anderzijds, inzake de verlenging van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 207 en 209, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Euro-mediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, anderzijds, werd door de Unie gesloten bij besluit van de Raad op 24 februari 1997 en is op 1 juli 1997⁵ in werking getreden.
- (2) Er moet rekening worden gehouden met het recente conflict in de Gazastrook na de brute terroristische aanslagen van Hamas op Israël op 7 oktober 2023 en het fragiele staakt-het-vuren en de instabiliteit in de regio.
- (3) De EU is voornemens een nieuw pact voor het Middellandse Zeegebied, een nieuwe strategie voor het Midden-Oosten, alsmede meerjarige steun aan de Palestijnse Autoriteit goed te keuren.
- (4) De partijen zijn het erover eens dat het bestaande actieplan⁶ een leidraad blijft voor het geprivilegieerde partnerschap tussen de EU en de Palestijnse Autoriteit en dat het de uitvoering van de interim-associatieovereenkomst blijft ondersteunen.
- (5) Krachtens artikel 63 van de interim-associatieovereenkomst kan het Gemengd Comité besluiten vaststellen en passende aanbevelingen doen.
- (6) Het Gemengd Comité moet via schriftelijke procedure een aanbeveling vaststellen inzake de verlenging van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit met twee jaar.
- (7) Het is wenselijk het standpunt te bepalen dat namens de Unie moet worden ingenomen in het Gemengd Comité aangezien de aanbeveling rechtsgevolgen zal hebben.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=OJ:L:1997:187:TOC>.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52012PC0748&qid=1741183928581>.

- (8) De verlenging van het Actieplan met twee jaar zal de partijen ten volle in de gelegenheid stellen hun samenwerking de komende jaren voort te zetten, onder andere door middel van eventuele onderhandelingen over de partnerschapsprioriteiten,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Enig artikel

Het door de Unie in te nemen standpunt in het Gemengd Comité dat is opgericht bij de Euro-mediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook, anderzijds, inzake de verlenging van de looptijd van het Actieplan EU-Palestijnse Autoriteit wordt gebaseerd op de aan dit besluit gehechte ontwerpaanbeveling van het Gemengd Comité.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter