

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 3.3.2010  
COM(2010) 70 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE**  
**EVALUATIEVERSLAG EU-PILOT**

{SEC(2010) 182}

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE

## EVALUATIEVERSLAG EU-PILOT

### 1. INLEIDING

Krachtens de Verdragen zijn de lidstaten als eerste verantwoordelijk voor de toepassing van de EU-wetgeving. De Commissie heeft als hoedster van de Verdragen de bevoegdheid en verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de wetgeving correct wordt toegepast. Als gevolg van de draagwijdte van het EU-acquis en de omvang van de EU, leven er bij burgers, vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en ondernemingen nogal wat vragen en bezwaren. Om de wetgeving naar behoren te kunnen interpreteren en toe te passen moet een antwoord worden gevonden voor deze vragen en bezwaren en zo snel en doeltreffend mogelijk een oplossing worden aangereikt voor eventuele problemen bij de toepassing van de EU-wetgeving.

Om te zorgen voor een juiste interpretatie en een correcte toepassing van de wetgeving hebben de diensten van de Commissie en de autoriteiten van de lidstaten altijd een gezamenlijke inspanning moeten leveren om na te gaan wat de problemen zijn, de juridische en feitelijke situatie op te helderen, oplossingen te vinden en vragen te beantwoorden. Hiertoe werd in de loop der jaren gebruik gemaakt van verschillende manieren om contact te onderhouden. Een overkoepelende structuur ontbrak echter, er was geen systematische inzet en de efficiëntie en vorderingen konden niet worden gemeten.

In haar mededeling "Een Europa van resultaten – toepassing van het gemeenschapsrecht"<sup>1</sup>, deed de Commissie het voorstel een project te starten om te trachten inzet, samenwerking en partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten bij het uitvoeren van deze taak te versterken. Voorgesteld werd dat de Commissie en de autoriteiten van de lidstaten zich gezamenlijk inzetten om te onderzoeken of met meer en consistentere samenwerking sneller betere antwoorden voor vragen en oplossingen voor problemen kunnen worden gevonden. Het idee was deze werkmethode te hanteren om inbreuken van de EU-wetgeving daar waar mogelijk ongedaan te maken, zonder dat een inbreukprocedure moet worden ingeleid. Het project zou dus niet dienen voor het beheer van dossiers waarin een inbreukprocedure is ingeleid via een aanmaningsbrief op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU – ex artikel 226 van het EG-Verdrag), of voor de follow-up van een uitspraak van het Hof van Justitie over het bestaan van een inbreuk.

Een vertrouwelijke on-line database werd opgezet waarmee de diensten van de Commissie en de lidstaten kunnen communiceren. Verder werd een netwerk van contacten opgezet dat het systeem moet sturen en ervoor moet zorgen dat de dossiers die worden ingediend op de juiste plek belanden, de voortgang moet volgen en de aanzet moet geven tot een efficiënt en constructief gebruik van het systeem. Op deze manier zouden alle aspecten van de juridische en feitelijke positie op het niveau van de EU en van de lidstaten worden verduidelijkt en bevestigd en kunnen passende conclusies worden vastgesteld, krijgen burgers en

---

<sup>1</sup> COM(2007) 502, punt 2.2 "Betere werkmethoden", blz.8.

ondernemingen informatie en kunnen oplossingen worden aangereikt voor problemen, waardoor de EU-wetgeving wordt nageleefd.

Dit project, "EU Pilot" genaamd, loopt sedert half april 2008. Vijftien lidstaten hebben zich hiervoor vrijwillig opgegeven: Oostenrijk, Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Finland, Hongarije, Ierland, Italië, Litouwen, Nederland, Portugal, Slovenië, Zweden, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

De Commissie heeft voorgesteld de resultaten van het project na het eerste jaar te evalueren. Dit document bevat het verslag van de evaluatie van de werking van het systeem tot begin februari 2010.

## **2. INFORMATIE OVER DE WERKING VAN EU PILOT**

Sedert begin februari 2010 zijn 723 dossiers ingediend bij EU Pilot. Daarvan hebben 424 dossiers het hele EU Pilot-parcours afgelegd. Dat is voldoende dus een eerste evaluatie te kunnen uitvoeren van de werking van EU Pilot

Meer dan 60% van de dossiers had betrekking op klachten, meer dan 20% bestond uit vragen en bijna 20% bestond uit dossiers die de Commissie op eigen initiatief had gecreëerd. 43% van de dossiers die betrekking hadden op klachten en vragen was afkomstig van burgers en 36% van ondernemingen of het maatschappelijk middenveld. Uit de onderwerpen van deze dossiers komt duidelijk naar voren dat er veel vragen en problemen zijn die betrekking hebben op de verschillende sectoren van de EU-wetgeving: 36% van de dossiers heeft betrekking op het milieu, 21% op de interne markt, 8% op belastingen, 7% op de werkgelegenheid, de arbeidswetgeving en sociale zekerheid, 6% op justitie, vrijheid en veiligheid, 5% op het bedrijfsleven, 4% op de gezondheidszorg en consumentenbescherming en 4% op de landbouw.

Het is duidelijk dat grotere lidstaten over het algemeen meer dossiers ontvangen omdat ze een grotere bevolking, en meer ondernemingen en belangengroeperingen tellen. Sommige lidstaten kregen tot op heden slechts een klein aantal dossiers binnen. In dit stadium is de feedback van de lidstaten over het algemeen positief. De lidstaten onderstreepten met name de bijdrage die EU Pilot kan leveren aan het verbeteren van de communicatie met de Commissie zodat vragen en klachten sneller en beter beantwoord kunnen worden. Tegelijkertijd wezen de lidstaten op de noodzaak de werking van het systeem in de praktijk verder te verbeteren (bijv. door de draagwijdte en de regels voor de afhandeling van dossiers door de Commissie toe te lichten).

Volgens de algemene evaluatie van de Commissie waren de vraagstukken die naar voren werden gebracht voor het overgrote deel inhoudelijk relevant en kwamen zij in aanmerking voor een antwoord. Volgens de aanvankelijke evaluatie lag het succespercentage hoog: de diensten van de Commissie waren van oordeel dat 85% van de door de lidstaten gegeven antwoorden aanvaardbaar was zodat het dossier kon worden afgesloten. Sommige dossiers zijn in de inbreukfase beland, hetgeen tot februari 2010 heeft geleid tot 40 inbreukprocedures die reeds zijn ingeleid of worden voorbereid na behandeling in EU Pilot. Slechts een gering aantal dossiers werd door de lidstaten afgewezen (3%), in de meeste gevallen omdat de indiener van de klacht onvoldoende informatie had ingediend. Bijna 67% van de dossiers werd door de lidstaten binnen tien weken beantwoord waarbij de gemiddelde termijn 73 dagen was. Er werd geen termijn vastgesteld voor de behandeling van dossiers door de

diensten van de Commissie nadat de lidstaten de klacht of het verzoek hadden beantwoord maar ongeveer 40% was afgerond binnen nog eens tien weken, met een gemiddelde van 109 dagen.

De Commissie heeft in eerste instantie een positieve impressie van de werking van EU Pilot en de manier waarop de meeste dossiers werden behandeld. EU Pilot levert een positieve bijdrage aan de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten en heeft binnen redelijke termijnen resultaten geboekt bij vraagstukken op het gebied van de toepassing van de EU-wetgeving. Tegelijkertijd zou het systeem nog doeltreffender kunnen worden door meer communicatie en samenwerking over individuele dossiers en een verkorting van de gemiddelde tijd die nodig is voor de afhandeling van een dossier.

### **3. VERDERE ANALYSE EN ONTWIKELING VAN EU PILOT**

De diensten van de Commissie en de autoriteiten van de lidstaten hebben nu een duidelijk beeld van de technische infrastructuur en gaan er doelmatig mee om. Er zijn aspecten die meer duidelijkheid behoeven en voor verbetering in aanmerking komen om het gebruik ervan te vergemakkelijken. Veel verbeteringen zitten reeds in de pijplijn.

De dossiers die bij EU Pilot zijn ingediend worden over het algemeen als relevant beschouwd voor het toepassingsbereik van EU Pilot en omdat onderwerpen werden aangesneden die nader onderzoek waard zijn. Aanvankelijk was het voor sommige lidstaten niet duidelijk of het project ook dossiers zou omvatten die door de diensten van de Commissie zelf werden ingediend omdat het project in wezen was opgezet om een oplossing te vinden voor kwesties die aan de orde werden gesteld door burgers, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld. Deze kwestie werd echter besproken waarbij een brede consensus werd bereikt over de voordelen die het systeem biedt voor dit soort van communicatie tussen de diensten van de Commissie en de autoriteiten van de lidstaten. Voor bijzonder complexe dossiers zouden de uitwisselingen via EU Pilot met deskundigenvergaderingen kunnen worden aangevuld.

Het belang van een meer consequent gebruik van EU Pilot door de diensten van de Commissie werd bevestigd. Zonder afbreuk te doen van andere bij EU-wetgeving vastgestelde mechanismen, betekent dit dat alle dossiers in EU Pilot zouden moeten worden ingediend zodat de juridische en feitelijke positie kan worden verduidelijkt. Wanneer dringende noodzaak of een ander hoger belang vereist dat de inbreukprocedure onmiddellijk wordt ingeleid, kunnen echter uitzonderingen worden toegestaan. In veel gevallen zal dit ervoor zorgen dat vragen sneller worden beantwoord of dat een probleem sneller wordt opgelost dan via een inbreukprocedure zodat de uitwisseling van informatie en de dossierbewaking worden verbeterd. Daar waar de betrokken dienst van de Commissie het nu aangewezen vindt om een administratieve brief te sturen alvorens formele stappen te ondernemen, zal de enige manier om die informatie mee te delen, erin bestaan in EU Pilot een formulier in te vullen en via het systeem te verzenden. Dat zou de gangbare praktijk van de diensten van de Commissie om administratieve brieven te versturen, vervangen en ervoor zorgen dat EU pilot consistent en algemeen wordt gebruikt. Het zou ten minste een kort overleg met de autoriteiten van de lidstaten mogelijk maken om zo sneller dan met een inbreukprocedure een constructieve oplossing te vinden. Het gebruik van EU Pilot sluit niet uit dat aanvullende contacten mogelijk zijn met het oog op de verdere follow-up van dossiers uit EU Pilot. Het garandeert dat lidstaten ten minste op een consistente manier zouden worden

geïnformeerd over een mogelijke inbreukprocedure, zonder dat dit enige vertraging geeft voor het inleiden van die procedure. Deze procedure zou altijd worden gevolgd, tenzij dringende noodzaak een onmiddellijk formeel optreden vereist, hetgeen de bevestiging is van de voortdurende wederzijdse verbintenis om naar de snelst mogelijke oplossing van alle dossiers te streven, ongeacht in welke fase van de procedure deze zich bevinden, en zo de correcte toepassing van de EU-wetgeving te bevorderen. Dit zou de burgers ten goede komen en zowel voor de autoriteiten van de lidstaten als voor de diensten van de Commissie leiden tot consistentie en doeltreffendheid in de organisatie van deze activiteiten.

De diensten van de Commissie willen er tevens voor zorgen dat de vraagstukken die in EU Pilot worden behandeld altijd zo helder mogelijk worden uiteengezet, zodat duidelijk wordt dat de Commissie belang hecht aan door de burgers naar voren gebrachte vraagstukken. Zo wordt het voor de autoriteiten van de lidstaten ook makkelijker om er op toe te zien dat hun antwoorden duidelijke uitleg en oplossingen verschaffen die de kern van de zaak raken. De autoriteiten van de lidstaten streven ernaar dat de antwoorden die zij formuleren de vragen naar behoren beantwoorden.

De vraag wordt nu gesteld welke talen gebruikt moeten worden voor communicatie met de lidstaten en met burgers, bedrijven of het maatschappelijk middenveld. Op een bepaald moment kan een vertaling nodig zijn. De Commissie wil ervoor zorgen dat het systeem zo doelmatig mogelijk werkt, rekening houdend met de relevante regels en procedures en de taal die gebruikt moet worden afhankelijk van de administratieve context. Zij zal voor haar eigen doeleinden voor vertalingen zorgen en daar waar nodig de werkzaamheden van de lidstaten ondersteunen.

Bij EU Pilot is het de bedoeling dat de autoriteiten van de lidstaat de indiener van de vraag of klacht indien mogelijk rechtstreeks beantwoorden om de afhandeling van dossiers te vereenvoudigen en de termijn te verkorten afhankelijk van de specifieke context en de vraagstukken in kwestie. Sommige lidstaten zijn bovendien van mening dat de Commissie bij voorkeur correspondentie zou moeten beantwoorden die sowieso aan haar is gericht. Op deze wijze kan er voor worden gezorgd dat de correspondent alle elementen van het antwoord tegelijkertijd ontvangt, dat wil zeggen elementen die door de diensten van de Commissie zijn geformuleerd en elementen van de lidstaten. Het antwoord aan de correspondent kan dan via de diensten van de Commissie worden verstuurd tenzij de lidstaat vindt dat een rechtstreeks antwoord aangewezen is. Hoe het ook zij, de correspondent zal van de diensten van de Commissie altijd een evaluatie ontvangen van het antwoord van de autoriteiten van de lidstaat.

Bij de eerste evaluatie van de werking van EU Pilot, werd een eerste poging gedaan om de dossiers te klasseren aan de hand van hun inhoud. Beoogd werd na te gaan of verschillende categorieën dossiers op verschillende manieren moeten worden verwerkt en of een standaardmethode kan worden uitgewerkt om te kunnen bepalen hoeveel tijd nodig is voor de behandeling van verschillende soorten problemen. In het kader van de werkzaamheden met betrekking tot dit project zal deze kwestie verder worden uitgediept. Deze approximatieve uitsplitsing van de dossiers geeft de volgende percentages: ongeveer 60% heeft betrekking op een praktisch probleem dat voortvloeit uit de toepassing van de EU-wetgeving en door een burger of een bedrijf naar voren is gebracht, 25% heeft betrekking op een mogelijke inbreuk van de EU-wetgeving, 15% heeft betrekking op vragen naar aanleiding van kwesties die

verband houden met het uitoefenen van rechten in het kader van de EU-wetgeving en 2% bestaat uit gewone verzoeken om informatie of toelichting.

De termijn van tien weken die is vastgesteld voor antwoorden in EU Pilot is indicatief voor de afhandeling van antwoorden door de autoriteiten van de lidstaten. De aard van het vraagstuk en de stappen die nodig zijn voor de afhandeling ervan kunnen namelijk sterk uiteenlopen zoals is gebleken uit de termijn die nodig was voor de afhandeling van verschillende dossiers die bij EU Pilot werden ingediend. Veel vragen kunnen sneller worden beantwoord dan tien weken terwijl voor andere weer een langere termijn nodig is. Om redenen die in het verzoek worden uiteengezet, vragen de diensten van de Commissie in sommige gevallen om een antwoord binnen een kortere termijn. De snelheid van de procedure wordt gemeten aan de benchmark van tien weken. De tijd die de diensten van de Commissie nodig hebben voor de evaluatie van antwoorden en het op de hoogte stellen van de eindbestemming van de conclusies is zonder meer een belangrijk element voor de snelheid waarmee de dossiers worden afgehandeld en dit eens te meer wanneer het antwoord van de lidstaat en de evaluatie van de diensten van de Commissie worden meegedeeld aan de eindbestemming. Een termijn van tien weken is dus indicatief voor de beoordeling door de diensten van de Commissie van de antwoorden van de lidstaten op dezelfde grond als hierboven beschreven voor de lidstaten. Het eerbiedigen van deze termijnen zal ervoor zorgen dat de eerste formele stap in de afhandeling van dergelijke dossiers - dat is het verzenden van een aanmaningsbrief of het afsluiten van het dossier - , dikwijls binnen de zes maanden kan worden gezet, hetgeen aanzienlijk sneller is dan de twaalf maanden die nu worden nagestreefd voor de eerste verwerking van klachten die leiden tot het versturen van een aanmaningsbrief of het afsluiten van het dossier.

In het algemeen hebben de autoriteiten van de lidstaten en de diensten van de Commissie veel tijd en moeite besteed aan het opstarten van dit project en ervoor gezorgd dat het kon beginnen werken. De diensten van de Commissie en de autoriteiten van de lidstaten hebben zeer goed samengewerkt, zowel bilateraal als collectief. Er is veel aandacht besteed aan het onderzoek van de voortgang en de uitkomst van dossiers en aan de algemene werking van het systeem. Er is algemene steun voor het blijven gebruiken en ontwikkelen van deze werkmethode en er bestaat interesse in de deelname van andere lidstaten.

#### 4. ALGEMENE CONCLUSIES

De evaluatie van de Commissie van de werking van EU Pilot heeft tot dusverre het volgende aangetoond:

- de start van EU Pilot is met succes afgerond en het project levert nu een positieve bijdrage aan de samenwerking tussen de Commissie en de deelnemende lidstaten bij het beantwoorden van vragen en het oplossen van problemen van burgers, ondernemingen en het maatschappelijk middenveld;
- een belangrijk resultaat van EU Pilot is de oprichting van een actief netwerk van contactpunten in de diensten van de Commissie en de nationale autoriteiten. Zo is er meer toezicht op het beheer van de dossiers met betrekking tot vragen en klachten en wordt de coördinatie en samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten verbeterd;
- de diensten van de Commissie en de autoriteiten van de deelnemende lidstaten hebben het project en de initiële werking in een geest van openheid en samenwerking ontwikkeld;
- hoewel het systeem positieve resultaten begint op te leveren zijn er ook tal van aspecten die nog verder moeten worden ontwikkeld om de werking van het systeem te verbeteren, meer begrip te kweken tussen de diensten van de Commissie en de deelnemende lidstaten en dossiers en resultaten sneller te verwerken;
- de Commissie en de deelnemende lidstaten zijn vastberaden de werkzaamheden met betrekking tot de verbetering van de dossierafhandeling door middel van EU Pilot te verbeteren evenals de werkmethodes van EU Pilot; en
- EU Pilot moet worden voortgezet en ontwikkeld met de meest ruime deelneming van lidstaten om de toepassing ervan te verbreden en te versterken.

De Commissie wil lidstaten die nog niet deelnemen aan EU Pilot, uitnodigen om zich bij het project aan te sluiten, de toepassing ervan te verbreden, de impact ervan uit te breiden en de verdere ontwikkeling te versterken.

Een volgende evaluatie van de werking van EU Pilot is gepland in 2011.