



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 21.12.2011
COM(2011) 930 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Tweede evaluatieverslag over EU Pilot

{SEC(2011) 1626 definitief}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Tweede evaluatieverslag over EU Pilot

1. INLEIDING

In 2007 heeft de Commissie de mededeling "Een Europa van resultaten - Toepassing van het Gemeenschapsrecht" aangenomen¹. In deze mededeling deed de Commissie het voorstel om een project op te starten om door middel van een partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat het EU-recht correct wordt toegepast, vragen van burgers en ondernemingen sneller worden beantwoord en hun problemen sneller worden opgelost, en de afhandeling en het beheer van bestaande procedures worden verbeterd.

Met dat doel werd in april 2008 het EU Pilot-project opgezet, waaraan aanvankelijk vijftien lidstaten vrijwillig deelnamen. In maart 2010 heeft de Commissie het eerste evaluatieverslag over EU Pilot aangenomen². In dat verslag stelde de Commissie vast dat het systeem positieve resultaten begon op te leveren, maar ook dat tal van aspecten nog verder moesten worden ontwikkeld om de werking van het systeem te verbeteren, te komen tot meer begrip tussen de Commissie en de deelnemende lidstaten en dossiers en resultaten sneller te verwerken³.

In 2010 en 2011 ging de Commissie door met de uitvoering, verwezenlijking en verfijning van het project. De belangrijkste ontwikkelingen bij de toepassing van het EU Pilot-project sinds het eerste evaluatieverslag van maart 2010 zijn:

- na de algemene positieve evaluatie van EU Pilot in het eerste evaluatieverslag verzocht de Commissie de 12 resterende lidstaten om ook aan het project deel te nemen. Vervolgens sloten nog eens tien lidstaten zich bij EU Pilot aan⁴.
- Sinds maart 2010 wordt een referentietermijn van tien weken gehanteerd die indicatief is voor de beoordeling door de Commissie van antwoorden van de lidstaten; die termijn geldt ook voor antwoorden van de lidstaten.
- Sinds maart 2010 is de werkingssfeer van EU Pilot uitgebreid en in de regel wordt het systeem gebruikt voor alle kwesties (behoudens beperkte uitzonderingen) betreffende de correcte toepassing en uitvoering van het EU-recht of de conformiteit van het nationale recht met het EU-recht in een vroegtijdig stadium, vóór een eventuele inbreukprocedure krachtens artikel 258 VWEU.

¹ COM(2007) 502, punt 2.2 "Betere werkmethoden".

² COM(2010) 70 definitief.

³ Zie punt 4 "Algemene conclusies".

⁴ De 25 lidstaten zijn: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk en Zweden; Malta is de nodige interne regelingen aan het vaststellen en zal naar verwachting spoedig het systeem beginnen te gebruiken; de onderhandelingen met Luxemburg zijn nog aan de gang.

- De Commissie heeft het IT-systeem waarop het EU Pilot-project is gebaseerd, verbeterd om ervoor te zorgen dat het systeem efficiënt werkt en gebruiksvriendelijker wordt.

In haar eerste evaluatieverslag verbond de Commissie zich tot een nieuwe evaluatie in 2011. Dit document bevat het tweede evaluatieverslag over het EU Pilot-project. Om een algemeen overzicht van het systeem te bieden, heeft dit verslag betrekking op de periode vanaf de start van het project in april 2008 tot september 2011. De nadruk ligt op de belangrijkste bevindingen aan de hand waarvan de efficiëntie van het systeem kan worden beoordeeld. In het verslag wordt voortgebouwd op cijfers en volumes van dossiers, wordt ingegaan op de betrokken beleidsgebieden en de mate van inachtneming van de relevante referentietermijnen en wordt ook rekening gehouden met beschikbare gegevens over de kwaliteit van de dossiers. Het werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd, bevat nadere ondersteunende statistische gegevens.

2. WERKWIJZE

EU Pilot is het belangrijkste instrument waarmee de Commissie met de deelnemende landen kan communiceren over kwesties die betrekking hebben op de correcte toepassing van het EU-recht of de conformiteit van het recht van een lidstaat met het EU-recht in een vroegtijdig stadium (dat wil zeggen voordat krachtens artikel 258 VWEU een inbreukprocedure wordt ingeleid).

Telkens wanneer een inbreukprocedure zou kunnen worden ingeleid, wordt in de regel EU Pilot gebruikt voordat de Commissie de eerste maatregel in het kader van een dergelijke procedure krachtens artikel 258 VWEU neemt. Dit vervangt de voorheen gangbare praktijk van de Commissie om met dat doel administratieve brieven te verzenden. Wanneer dringende noodzaak of een ander hoger belang vereist dat de inbreukprocedure van artikel 258 VWEU onmiddellijk wordt ingeleid, kunnen echter uitzonderingen worden toegestaan en kunnen inbreukprocedures worden ingeleid zonder voorgaande contacten via EU Pilot. In dergelijke uitzonderlijke situaties kan de Commissie onmiddellijk reageren op een vermoedelijke inbreuk van een lidstaat en er bij deze lidstaat op aandringen zich te conformeren aan het EU-recht. Met het systeem worden verzoeken en klachten van burgers en ondernemingen beheerd alsook ambtshalve ingestelde zaken. Het gaat onder meer om kwesties die in de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement of per brief van een Europees Parlements lid bij de Commissie aan de orde zijn gesteld.

Voor de gegevensbank wordt het Engels gebruikt. Verscheidene lidstaten hebben echter hun recht om in hun officiële taal te corresponderen, behouden. De Commissie zorgt indien nodig voor vertalingen.

Vervolgens worden de individuele dossiers, met inbegrip van een beschrijving en vragen over een specifieke kwestie, via de EU Pilot-toepassing aan de betrokken lidstaat toegezonden en beschikken de nationale autoriteiten over tien weken om de gestelde vragen zo volledig mogelijk te beantwoorden en een met het EU-recht verenigbare oplossing voor de vastgestelde problemen voor te stellen. De lidstaten hebben bovendien de mogelijkheid aan te tonen dat een verlenging van de termijn van tien weken noodzakelijk is, door de Commissie erop te wijzen dat zij meer tijd nodig hebben om hun antwoord op te stellen. Per geval wordt besloten of het verzoek om verlenging van de algemene termijn al dan niet wordt ingewilligd.

In uitzonderlijke gevallen kan een termijn van minder dan tien weken worden vastgesteld. De redenen voor een kortere termijn worden aan de lidstaat meegedeeld.

Binnen een nieuwe referentietermijn van tien weken worden de van de lidstaat ontvangen antwoorden, zo nodig na vertaling, onderzocht en wordt een beoordeling van het antwoord van de lidstaat opgenomen in de gegevensbank van EU Pilot. Wanneer geen met het EU-recht verenigbare oplossing wordt gevonden, kan op grond van artikel 258 VWEU een inbreukprocedure worden ingeleid. In het geval van een klacht wordt ook een antwoord opgesteld om de klager te informeren over de uitkomst van het onderzoek van zijn klacht. Zo nodig kan de autoriteiten van de lidstaat om aanvullende informatie worden verzocht.

Het naleven van deze referentietermijnen door beide partijen kan moeilijk zijn maar is essentieel om ervoor te zorgen dat de eerste stap in het beheer van dergelijke dossiers (dat is het sturen van een aanmaningsbrief op grond van artikel 258 VWEU of het afsluiten van het dossier) kan worden gezet binnen een termijn van maximaal 12 maanden na de registratie van een klacht in het registratiesysteem (CHAP) of het ambtshalve openen van een dossier in EU Pilot. Daarom is de naleving van de referentietermijn van tien weken een van de elementen bij de beoordeling van de prestaties van zowel de lidstaten als de Commissie.

Verzoeken om toegang tot documenten over EU Pilot-dossiers worden beheerst door Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie⁵, zoals uitgevoerd door het Besluit van de Commissie van 5 december 2001 tot wijziging van haar Reglement van orde⁶.

3. EVALUATIE

Deze evaluatie wordt in twee periodes ingedeeld: de beoordeling van de afgesloten dossiers heeft betrekking op de periode maart 2010-februari 2011 en de algemene statistische gegevens over de werking van het systeem op de periode vanaf de start van het project in april 2008 tot september 2011.

De evaluatie betreft voornamelijk:

- een beoordeling van de EU Pilot-dossiers die tussen maart 2010 en februari 2011 zijn afgesloten, op basis van de criteria kwaliteit en samenwerking/steun;
- het volume van in EU Pilot behandelde dossiers. In deze evaluatie wordt ook gezocht naar tendensen in de verschillende lidstaten, rekening houdend met het feit dat zij zich niet allemaal gelijktijdig bij EU Pilot hebben aangesloten;
- de oorsprong van de dossiers en de beleidsgebieden waarop de in het systeem ingevoerde dossiers betrekking hebben;
- de gemiddelde termijn die de lidstaten en de Commissie nodig hebben om de dossiers te behandelen en de naleving van de algemene referentietermijn van tien weken;

⁵ PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

⁶ PB L 345 van 29.12.2001, blz. 94.

- en ten slotte het "succespercentage" van het project: hoeveel antwoorden van de lidstaten als aanvaardbaar werden aangemerkt zonder dat daarbij op grond van artikel 258 VWEU een formele inbreukprocedure moest worden ingeleid. EU Pilot heeft als doel sneller resultaten te bereiken en met het EU-recht verenigbare oplossingen te vinden voor burgers en ondernemingen via betere samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie, zonder dat op grond van artikel 258 VWEU inbreukprocedures hoeven te worden ingeleid.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie dat bij dit verslag is gevoegd, bevat nadere gegevens over deze onderwerpen.

Wat betreft de beoordeling van de afgesloten dossiers voor de periode tussen maart 2010 en februari 2011, hebben de Commissie en de deelnemende lidstaten aan de hand van drie belangrijke criteria een reeks vragen beantwoord: **kwaliteit, samenwerking en steun**. Uit de resultaten van deze beoordeling blijkt dat de lidstaten bij de behandeling van een dossier over het algemeen tevreden waren over de kwaliteit van de door de Commissie ingediende EU Pilot-dossiers, in het bijzonder wat de helderheid van de gestelde vragen en de omschrijving van de aan de orde gestelde kwesties betreft. Ten slotte zijn zowel de Commissie als de lidstaten zeer tevreden over de mate van samenwerking en steun in het kader van het project.

Wat het **volume** van de dossiers betreft, werden tijdens de periode april 2008 – september 2011 in totaal 2 121 dossiers in EU Pilot ingevoerd. Voor 1 410 daarvan kon de procedure via EU Pilot worden voltooid⁷. Het volume is echter niet gelijkelijk gespreid over de lidstaten. Naast het feit dat de lidstaten met meer inwoners meer dossiers in EU Pilot hebben als gevolg van het groter aantal burgers, ondernemingen en maatschappelijke belangenorganisaties, speelt nog een ander element een rol: wat het aantal dossiers betreft, is er een verschil tussen de lidstaten die het systeem sinds de start ervan in 2008 gebruiken en de andere lidstaten, die zich in 2010 of 2011 bij het systeem hebben aangesloten. Van de 2 121 dossiers werd 15,5% aan Italië en Spanje toegezonden, 8% aan het Verenigd Koninkrijk, 7,7% aan Duitsland en 6,5% aan Portugal.

De lidstaten weigerden slechts 2% van alle in EU Pilot ingediende dossiers in behandeling te nemen, met als voornaamste reden dat de klager onvoldoende informatie had verstrekt.

De kwesties waarop de via EU pilot ingediende dossiers betrekking hebben, zijn over het algemeen de kwesties en problemen die aan de orde zijn in de verschillende sectoren van het EU-recht: ongeveer 33% van de dossiers had betrekking op milieukwesties, 15% op interne markt, 10,5% op fiscaliteit, 8% op mobiliteit en vervoer en 6% op gezondheid en consumentenbescherming.

Wat de **oorsprong** betreft, vloeide 49% van die 2 121 dossiers voort uit klachten, terwijl 7% zijn oorsprong vond in verzoeken van burgers en ondernemingen en ongeveer 44% dossiers betrof die de Commissie ambtshalve had geopend.

De tijd die de lidstaten en de Commissie nodig hebben om EU Pilot-dossiers te behandelen, wordt afgemeten tegen de referentietermijn van tien weken. Vanaf de start van EU Pilot in 2008, bedraagt de **gemiddelde termijn** die lidstaten nodig hebben om antwoorden voor te

⁷ "Voltooid" betekent dat de lidstaten antwoorden gegeven hebben en dat deze door de Commissie al dan niet met het EU-recht verenigbaar zijn bevonden.

stellen 67 dagen, hetgeen overeenstemt met de referentietermijn van tien weken (70 dagen). Sinds maart 2010⁸, bedraagt de gemiddelde termijn die de diensten van de Commissie nodig hebben om de door de autoriteiten van de lidstaten voorgestelde antwoorden te beoordelen en om een besluit te nemen over de follow-up van een dossier 102 dagen, hetgeen langer is dan de algemene referentietermijn. Er zij opgemerkt dat in het grootste deel van de zaken waarin de referentietermijn wordt overschreden, de diensten van de Commissie de nationale autoriteiten om aanvullende informatie hebben verzocht, vooral in het geval van complexere dossiers en dossiers waarin vertalingen nodig zijn.

Wat het "**succespercentage**" betreft van de 1 410 dossiers waarvoor de procedure in het systeem is voltooid, werd bijna 80% (1 107 dossiers) van de door de lidstaten gegeven antwoorden als aanvaardbaar beschouwd, waardoor het dossier kon worden afgesloten zonder dat op grond van artikel 258 VWEU een inbreukprocedure moest worden ingeleid. De resterende 20% van de dossiers (303) waarvoor geen aanvaardbare, met het EU-recht verenigbare oplossing kon worden gevonden, bevindt zich in de fase van de inbreukprocedure, die reeds door de Commissie is ingeleid of wordt voorbereid na de afhandeling van het dossier in EU Pilot. Op het ogenblik van het eerste evaluatieverslag over EU Pilot bedroeg het succespercentage 85%. Het toenemend aantal EU Pilot-dossiers met betrekking tot de nieuwe deelnemende lidstaten zou een van de redenen kunnen zijn voor deze lichte daling. Bovendien moet sinds de aanneming van het eerste verslag EU Pilot worden gebruikt in alle zaken waarin om aanvullende feitelijke of juridische informatie wordt verzocht voor een volledig begrip van de betrokken kwestie betreffende de correcte toepassing en uitvoering van het EU-recht of de conformiteit van het nationale recht met het EU-recht, terwijl vroeger het gebruik van EU Pilot facultatief was voordat op grond van artikel 258 VWEU een inbreukprocedure werd ingeleid.

De Commissie stelt sinds 2010 een daling van het aantal nieuwe inbreukprocedures⁹ vast voor de 15 lidstaten die aanvankelijk vrijwillig aan EU Pilot deelnamen. Ook voor de overige 12 lidstaten, die zich na maart 2010 bij EU Pilot hebben aangesloten, werd een daling vastgesteld, zij het in mindere mate. Hoewel het niet mogelijk is alle redenen voor deze tendens aan te geven, is een mogelijke verklaring het opzetten van EU Pilot, dat sommige door de Commissie aan de orde gestelde kwesties inzake de toepassing van het EU-recht helpt te verduidelijken en op te lossen, en op die manier problemen verhelpt zonder dat inbreukprocedures moeten worden ingeleid en, in het geval van klachten, voor burgers en ondernemingen sneller tot resultaten leidt.

4. CONCLUSIES

Conform de in het eerste evaluatieverslag over EU Pilot door de Commissie gedane toezeggingen:

- werd EU Pilot uitgebreid; het wordt nu volledig gebruikt door 25 lidstaten. De toepassing ervan werd uitgebreid, verfijnd en versterkt;

⁸ Deze datum stemt overeen met de vaststelling van een algemene referentietermijn van tien weken waarbinnen de Commissie de antwoorden van de lidstaten in het systeem moet beoordelen.

⁹ Deze statistiek heeft geen betrekking op zaken wegens niet-mededeling aangezien deze van de werkingssfeer van EU Pilot zijn uitgesloten.

- heeft het project een positieve bijdrage geleverd aan de samenwerking tussen de Commissie en de deelnemende lidstaten bij het beantwoorden van verzoeken en het sneller oplossen van problemen van burgers, ondernemingen en maatschappelijke belangenorganisaties. Ongeveer 80% van de antwoorden van de lidstaten werd als aanvaardbaar (conform het EU-recht) beschouwd, waardoor het dossier kon worden afgesloten zonder dat op grond van artikel 258 VWEU een inbreukprocedure moest worden ingeleid;
- hebben de deelnemende lidstaten dankzij een meer systematisch gebruik van EU Pilot een gecentraliseerd overzicht gekregen van het algemene beheer van kwesties die met de toepassing van het EU-recht verband houden;
- werden de werkmethoden en de kwaliteit van de EU Pilot-dossiers verbeterd dankzij de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten, die zich ertoe verbinden hun inspanningen voor te zetten om ook in de toekomst goede prestaties te leveren;
- zullen de lidstaten en vooral de Commissie er blijven naar streven om de door de Commissie vastgestelde referentietermijn van tien weken voor de behandeling van dossiers na te leven;
- werden het IT-systeem en de werkingssfeer van het project in nauwe samenwerking met de lidstaten verder ontwikkeld en verduidelijkt om de werking van EU Pilot te verbeteren;
- is er nog ruimte voor verbetering op het gebied van de samenwerking en de werking, in het bijzonder wat de naleving van de overeengekomen referentietermijnen betreft en de kwaliteit van zowel de door de Commissie gestelde vragen als de antwoorden van de lidstaten.

Volgens de Commissie is het EU Pilot-project niet langer in zijn vroege en experimentele fase, maar is het een werkmethode die zijn degelijkheid heeft bewezen en die voor de Commissie, de deelnemende lidstaten en de burgers tot resultaten leidt. De door de Commissie gevolgde algemene aanpak bestaat erin snel naar oplossingen te streven door EU Pilot te gebruiken en indien nodig inbreukprocedures in te leiden en deze krachtdadig te voeren. De Commissie onderzoekt de mogelijkheid om EU Pilot als probleemoplossend en preventief instrument uit te breiden tot alle lidstaten en blijft contacten onderhouden met de lidstaten die EU Pilot nog niet gebruiken.

Bepaalde aspecten van de werking van EU Pilot zullen worden behandeld in de toekomstige jaarverslagen van de Commissie over het toezicht op de toepassing van het EU-recht.