

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 1.10.2010  
COM(2010) 538 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE**

**27ste JAARLIJKSE VERSLAG OVER DE CONTROLE OP DE TOEPASSING VAN  
HET EU-RECHT (2009)**

SEC(2010) 1143  
SEC(2010) 1144

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE

## 27ste JAARLIJKSE VERSLAG OVER DE CONTROLE OP DE TOEPASSING VAN HET EU-RECHT (2009)

### 1. INLEIDING

In 2007 stelde de Commissie in haar mededeling, 'Een Europa van resultaten'<sup>1</sup>, dat zij zich in haar jaarverslag meer zou toespitsen op strategische kwesties, de evaluatie van de stand van het recht, prioriteiten en de programmering van toekomstige werkzaamheden.

Dit verslag heeft bijna dezelfde structuur als het vorige jaarverslag, met enkele aanpassingen om rekening te houden met de belangrijkste kwesties die betrekking hebben op 2009.

### 2. ALGEMENE INFORMATIE

#### 2.1. Inleiding

Het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn op 1 december 2009 in werking getreden. Krachtens deze Verdragen zijn de bevoegdheden van de EU op een aantal punten gewijzigd en heeft de Commissie enkele extra taken inzake toezicht en handhaving gekregen, zonder dat wordt geraakt aan een aantal algemene regels. Ingevolge artikel 4 VEU blijven de lidstaten primair verantwoordelijk voor de correcte toepassing van het EU-recht (oud artikel 10 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (VEG)). Conform artikel 17 VEU blijft de Commissie verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van het EU-recht (oud artikel 211 VEG). De artikelen 258 en 260 VWEU hebben betrekking op de bevoegdheid van de Commissie om inbreukprocedures in te leiden (oud artikelen 226 en 228 VEG). Artikel 260 VWEU bevat twee nieuwe elementen:

- de Commissie kan het Hof van Justitie van de Europese Unie verzoeken een lidstaat financiële sancties op te leggen wegens te late omzetting van een volgens een wetgevingsprocedure aangenomen richtlijn wanneer zij bij het Hof een zaak aanhangig maakt op grond van artikel 258 VWEU, en
- de Commissie moet een lidstaat alleen de mogelijkheid bieden opmerkingen te maken voordat zij overeenkomstig artikel 260, lid 2, VWEU een zaak een tweede keer voor het Hof van Justitie brengt na een eerste arrest op grond van artikel 258 VWEU.

De Commissie is voornemens een mededeling aan te nemen waarin zij haar aanpak bij de toepassing van deze bepalingen zal actualiseren.

---

<sup>1</sup> COM(2007) 502.

Eind 2009<sup>2</sup> omvatte het EU-recht, naast de Verdragsregels, ongeveer 6 140 verordeningen en net geen 1 820 richtlijnen, die in de 27 lidstaten van kracht zijn.

## **2.2. Algemene statistische gegevens over klachten en inbreukprocedures**

Inbreukprocedures zijn van essentieel belang om de correcte toepassing van het recht te waarborgen. Eind 2009 werd ongeveer 77% van de klachten afgesloten voordat de eerste formele stap in een inbreukprocedure werd gezet; ongeveer nog eens 12% van de klachten werd afgesloten vóór het stadium van het met redenen omklede advies en circa nog eens 7% vóór een uitspraak van het Hof van Justitie.

Eind 2009 waren bij de Commissie circa 2 900 klachten- en inbreukdossiers in behandeling. Sinds eind 2008 daalde het totale aantal dossiers met 16% en bedroeg de daling van het aantal procedures wegens niet-kennisgeving van maatregelen tot omzetting van richtlijnen 26%. Klachten lagen ten grondslag aan 54% van het totale aantal dossiers, d.w.z. 63% van alle dossiers met uitzondering van de gevallen van te late omzetting van richtlijnen; dit is een daling met 15% ten opzichte van 2008. Het aantal ambtshalve ingestelde zaken die eind 2009 in behandeling waren, is met 11% gedaald ten opzichte van 2008.

Gemiddeld 51% van alle omzettingsmaatregelen die in 2009 moesten worden genomen, werd te laat aangenomen, tegenover 55% in 2008, waarbij moet worden vermeld dat in 2009 minder richtlijnen moesten worden omgezet.

Bij vergelijking van de cijfers over de periode 1999-2003 met die over de periode 1999-2008 blijkt dat de gemiddelde tijd voor de behandeling van inbreuken, van het openen van het dossier tot de aanhangigmaking bij het Hof van Justitie op grond van artikel 258 VWEU, van circa 27 maanden tot 24 maanden is gedaald. De tijd voor de afhandeling van dossiers van niet-mededeling van nationale maatregelen tot omzetting van richtlijnen, bedraagt nog steeds circa 15 maanden. In 2009 werden twee zaken een tweede keer voor het Hof van Justitie gebracht op grond van oud artikel 228 VEG (thans artikel 260 VWEU), tegenover geen enkele zaak in 2008.

De Commissie merkt op dat het aantal geregistreerde klachten en inbreukprocedures wordt beïnvloed door gewijzigde werkmethoden die momenteel worden getest<sup>3</sup>. Aangezien de gevolgen van deze wijzigingen pas na enige tijd volledig duidelijk zullen worden, is het nog te vroeg om conclusies te trekken.

## **2.3. Verzoekschriften**

Het aantal verzoekschriften dat aan het Europees Parlement wordt gericht met betrekking tot de correcte toepassing van het EU-recht hangt af van beslissingen van burgers, bedrijven en middenveldorganisaties om hun bezorgdheid op deze wijze tot uitdrukking te brengen. Hoewel de meeste verzoekschriften geen betrekking hebben op inbreuken, wordt zo aan het Parlement en de Commissie toch nuttige informatie verstrekt over wat de burger beroert.

---

<sup>2</sup> Alle verwijzingen betreffen 2009, tenzij anders is aangegeven.

<sup>3</sup> Zie hieronder punt 3.4.

De meeste verzoekschriften hebben nog steeds betrekking op milieubescherming en interne markt: respectievelijk 173 en 82 nieuwe verzoekschriften. Op het gebied van milieubescherming gaan de meeste verzoekschriften over effectbeoordelingen (52), natuurbehoud (50), afvalwater (26), waterkwaliteitsbeheer en bescherming van bronnen (17), luchtkwaliteit en geluidshinder (13), en industriële emissies (6). Wat de interne markt betreft, gaat het vooral om de erkenning van beroepskwalificaties (28), diensten (19), vennootschapsrecht (10), overheidsopdrachten (8) en financiële instellingen (17). Op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid hadden verzoekschriften vooral betrekking op grondrechten (43), vrij verkeer van personen (36), burgerschap en kiesrechten (12). Andere belangrijke sectoren zijn: verkeersveiligheid, waaronder de erkenning van rijbewijzen en verkeerswetgeving (30), medefinanciering van projecten in het kader van het regionale beleid (18) en de informatiemaatschappij (9).

In verzoekschriften werden talrijke en uiteenlopende kwesties aan de orde gesteld, zoals bijvoorbeeld de afvalsituatie in Campanië (Italië) en het afvalbeheer in het algemeen, meer bepaald in Griekenland en Spanje. Wat de interne markt betreft, gingen veel verzoekschriften over soms de complexe aspecten van individuele gevallen van erkenning van beroepskwalificaties. Op het gebied van diensten in het algemeen kwamen ook beperkingen op de activiteiten van apotheken, gokken en sportweddenschappen aan bod, terwijl in de sector financiële diensten kredietinstellingen, effecten, vrij verkeer van kapitaal en betalingskwesties aan de orde werden gesteld. Talrijke verzoekschriften hadden betrekking op de inbreukprocedure die momenteel aanhangig is bij het Hof van Justitie over de stedenbouwkundige wetgeving in Valencia<sup>4</sup>.

### **3. ACTUELE ONTWIKKELINGEN INZAKE TENUITVOERLEGGING, BEHEER EN HANDHAVING**

#### **3.1. Te late omzetting en kennisgeving en preventieve maatregelen**

##### *a) Te late omzetting*

Ondanks de recente daling van de algemene omzettingsachterstand, blijft het aantal inbreukprocedures dat wordt ingeleid wegens te late omzetting van richtlijnen zorgwekkend hoog. Op de volgende gebieden zijn er bijvoorbeeld veel vertragingen: medische hulpmiddelen (22 nieuwe zaken), arbeidsvoorwaarden bij inter-operabele grensoverschrijdende diensten in de spoorwegsector (17), de gewijzigde regels betreffende depositogarantiestelsels (17) en de grondwaterrichtlijn (17). Ook op het gebied van de technische bijwerking van richtlijnen in de sector ondernemingsbeleid was te late omzetting een wijdverbreid probleem. Vierentwintig lidstaten ontvingen schriftelijke aanmaningen wegens vertraging of gebreken bij de indiening van verslagen op het prioritaire gebied van de uitstoot van broeikasgassen.

Soms ging het om grote vertragingen: het Hof van Justitie heeft arresten gewezen in zeven zaken over de richtlijn van 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, waarbij de omzettingstermijn reeds meer dan twee jaar was verstreken. Op het gebied van het vennootschapsrecht, corporate governance en witwasbestrijding moesten ongeveer

---

<sup>4</sup> Zaak C-306/08, Commissie tegen Spanje.

140 inbreukprocedures wegens te late omzetting worden beheerd, waarvan 11 procedures de fase van een uitspraak van het Hof van Justitie hebben bereikt. In vier zaken heeft het Hof van Justitie een arrest gewezen over Richtlijn 2004/83/EG betreffende de vluchtelingenstatus van onderdanen van derde landen en staatlozen. Op het gebied van het civiel recht werd Griekenland een tweede keer voor het Hof van Justitie gebracht met een verzoek tot oplegging van financiële sancties, omdat de omzetting van Richtlijn 2004/80/EG betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven meer dan drie jaar vertraging had opgelopen.

***Conclusie:** te late omzetting en te late kennisgeving blijven een wijdverbreid en structureel probleem. Ten gevolge daarvan blijft de technische bijwerking van voor de EU-industrie belangrijke maatregelen uit, komen EU-beleidsprioriteiten in het gedrang en worden maatregelen in het belang van individuele burgers niet genomen. Hoewel de situatie in het verslagjaar enigszins is verbeterd in vergelijking met het vorige jaar, blijven grote en persistente vertragingen de verwezenlijking van EU-doelstellingen ondermijnen.*

b) *Preventieve maatregelen*

Contactnetwerken voor de omzetting van richtlijnen en webinstrumenten in de vorm van "vragen en antwoorden" werden verder ontwikkeld. Een goed voorbeeld is het webinstrument dat is ontwikkeld voor Richtlijn 2007/64/EG betreffende de betalingsdiensten en dat later is uitgebreid tot Richtlijn 2009/110/EG betreffende elektronisch geld. Het instrument bevat informatie over de richtlijn zelf en over de voortgang bij de omzetting ervan, waaronder het gebruik van opties. Evenzo is een openbare databank met nationale wetgeving en Europese en nationale rechtspraak over oneerlijke handelspraktijken opgezet.

Deskundigengroepen hebben een belangrijke rol gespeeld bij de omzetting en de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving en bij belangrijke ontwikkelingen op gebieden zoals uitzendarbeid, Europese ondernemingsraden en veiligheid van de luchtvaart. Belanghebbenden hebben interpretatierichtsnoeren en bijstand gekregen op gebieden zoals het beheersen van trillingen en lawaai op het werk, rechtsmiddelen bij overheidsopdrachten en de controle op de verkrijging van weefsels en cellen. Richtsnoeren zijn bekendgemaakt voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (47 in totaal) en de zwemwaterkwaliteit.

De Werkgroep voor de omzetting van de richtlijn betalingsdiensten heeft sinds januari 2008 tien bijeenkomsten gehouden, waaraan ook vertegenwoordigers van de betaalmarkt en consumentenvertegenwoordigers hebben deelgenomen. Er werden ongeveer 300 vragen verzameld en ook schriftelijke opmerkingen verstrekt om te komen tot een gemeenschappelijke benadering van de richtlijn. De contactgroep komt nog steeds bijeen om na te gaan hoe kan worden voldaan aan de eisen van de richtlijn inzake de terugkeer van illegale onderdanen van derde landen, waarbij onder meer workshops plaatsvonden waarop internationale organisaties en ngo's werden uitgenodigd.

De belangrijke preventieve werkzaamheden in het kader van Richtlijn 98/34/EG werden voortgezet: de Commissie en de lidstaten hebben advies en richtsnoeren verstrekt over meer dan 700 ontwerpen voor nationale technische voorschriften betreffende producten die op EU-niveau niet zijn geharmoniseerd en over diensten van de informatiemaatschappij. Het Comité voor normen en technische voorschriften is drie keer bijeengekomen om de werking

van de richtlijn te bespreken en een nieuwe werkgroep werd opgericht om mogelijke ontwikkelingen te onderzoeken.

De tenuitvoerlegging en de toepassing van de dienstenrichtlijn zijn besproken op twintig bilaterale bijeenkomsten met de lidstaten en op negen bijeenkomsten van de betrokken deskundigengroep.

Bij Verordening (EG) nr. 1211/2009 is een nieuw Orgaan van Europese regelgevende instanties (BEREC) opgericht, onder andere met het oog op de verdere ontwikkeling van een consistente regelgevingspraktijk voor elektronische communicatie. Bij Verordening (EG) nr. 713/2009 is een Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER) opgericht om een geïntegreerd kader te bieden voor de uniforme toepassing van de wetgeving inzake de interne markt voor elektriciteit en gas.

Sinds de inwerkingtreding van het VEU gelden - behoudens tijdens een overgangsperiode - voor de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken dezelfde procedures en regels als voor de rest van de EU-wetgeving. Een reeks maatregelen is genomen om de tenuitvoerlegging van het acquis te verbeteren, waaronder: de organisatie van regionale workshops met nationale wetgevers en beroepsbeoefenaren; gestroomlijnde contacten en bilaterale bijeenkomsten met vertegenwoordigers van nationale administraties; publicatie van handleidingen; steun voor netwerken van belanghebbenden en de betrokkenheid van de diensten van de Commissie bij de nationale opleiding voor beoefenaren van juridische beroepen.

De Commissie heeft ook alle preventieve maatregelen die in samenwerking met de lidstaten in de Deskundigengroep voor de tenuitvoerlegging en de toepassing van het EU-recht worden gebruikt, onder de loep genomen om te zorgen voor transparantie en positieve ontwikkelingen in kaart te brengen.

***Conclusie:** de Commissie dringt er bij de lidstaten op aan om mee te werken aan het in kaart brengen en vaststellen van preventieve maatregelen voor elke nieuwe wetgevende maatregel, waardoor er minder behoefte zal zijn aan langdurige uitleggingsprocedures voor de rechter of aan aanpassingen van wetgeving.*

### **3.2. Transponeringstabellen en beoordeling van de overeenstemming van de wetgeving van de lidstaten met de eisen van EU-richtlijnen**

Transponeringstabellen zijn onontbeerlijk voor een op preventie gericht beleid omdat zij een overzicht bevatten van de wetgevende bepalingen die de lidstaten hebben aangenomen om de uit richtlijnen voortvloeiende verplichtingen om te zetten in nationaal recht. In een eerste fase kunnen zij worden gebruikt om de conformiteit van ontwerp-omzettingsmaatregelen te waarborgen. In een latere fase kan er mede met behulp van die tabellen voor worden gezorgd, dat het proces van omzetting volledig en correct wordt voltooid. Zij stellen bedrijven en consumenten ook in staat na te gaan hoe het EU-recht op nationaal niveau is omgezet. Zij bevorderen de samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie bij de toetsing van omzettingsmaatregelen, zodat problemen snel kunnen worden opgespoord en er overleg kan worden gepleegd. Transponeringstabellen zorgen ook voor meer juridische transparantie en voor een betere toegang tot het recht, aangezien zij de weg wijzen naar de wettelijke bepalingen die relevant zijn voor de diverse belangen van burgers en bedrijven. Zij kunnen

een belangrijke bijdrage leveren aan de inspanningen van de Raad van de Europese Unie om de EU te verbinden met nationale databanken die wetteksten bevatten.

De Commissie zal in besprekingen met de lidstaten en de andere instellingen het belang van transponeringstabellen blijven beklemtonen.

***Conclusies:** transponeringstabellen zorgen voor meer transparantie en een betere toegang tot het recht. Zij zijn van groot belang voor de samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie met het oog op de correcte tenuitvoerlegging van richtlijnen. De Commissie zal alle EU-instellingen blijven vragen het veralgemeende gebruik van deze tabellen te ondersteunen.*

### **3.3. Beheer van Verdragsartikelen en van EU-wetgeving door deskundigengroepen**

De Commissie heeft het systeem om samen met de lidstaten het EU-recht te beheren via deskundigengroepen verder ontwikkeld.

De Deskundigengroep typegoedkeuringsinstanties (TAAEG) is opgericht om te zorgen voor de uniforme toepassing van technische vereisten voor het op de markt brengen van motorvoertuigen, die verband houden met het systeem dat in 2012 bindend wordt. De Groep van coördinatoren heeft de gedragscode over nationale administratieve praktijken in het kader van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties aangenomen, waarin wordt verduidelijkt wat de eisen van de richtlijn en beproefde methoden bij de toepassing ervan zijn. Wat de toegestane gezondheids- en voedingsclaims op levensmiddelenetiketten (Verordening (EG) nr. 1924/2006) betreft, zijn er maandelijks bijeenkomsten met de lidstaten gehouden om de circa 44 000 in de lidstaten gebruikte claims te beheren.

Na het Metock-arrest<sup>5</sup> zijn er in de Deskundigengroep voor de toepassing van Richtlijn 2004/38/EG richtsnoeren besproken en daarna is het startschot gegeven voor een programma van bilaterale bijeenkomsten met alle lidstaten over de omzetting van de EU-regels betreffende het vrije verkeer van burgers en hun familieleden.

In januari 2009 heeft de EU efficiënt gereageerd op de grote gascrisis, die leidde tot ernstige onderbrekingen van de aardgasvoorziening. De aardgasvoorziening kon door een gemeenschappelijk optreden doeltreffend worden veiliggesteld. Daarbij werd voortgebouwd op de werkzaamheden van de bij Richtlijn 2004/67/EG van de Raad opgerichte Groep coördinatie gas. Gebleken is dat met een EU-aanpak kan worden ingespeeld op de specifieke behoeften van alle lidstaten en dat een gemeenschappelijk optreden het meest doeltreffend is.

Wat de financiële diensten betreft, heeft de Groep voor de omzetting van de richtlijn kapitaalvereisten verder uitleg en verduidelijking verstrekt met het oog op een coherente tenuitvoerlegging van de bestaande regels. De Groep heeft de Commissie bijstand verleend bij de voorbereiding van twee uitvoeringsrichtlijnen en van het voorstel van de Commissie betreffende de prudentiële behandeling van hersecuritisaties. Als reactie op de financiële crisis werden de regels betreffende liquiditeit, grote posities en de kwaliteit van kapitaal

---

<sup>5</sup> Zaak C-127/08 van 25 juli 2008, Blaise Baheten Metock en anderen tegen Minister for Justice, Equality and Law Reform.



aangescherpt, en werden tegelijkertijd de vereiste noodmaatregelen genomen om het vertrouwen in de depositogarantiestelsels te behouden.

Er is ook een nieuwe Deskundigengroep voor het beheer van Natura 2000 opgericht om informatie over beproefde methoden te vergaren en uit te wisselen, waarbij ook wordt getracht natuurbehoud en economische ontwikkeling te verzoenen.

*Conclusies: deze voorbeelden tonen aan dat de Commissie en de lidstaten zeer uiteenlopende en talrijke beheerswerkzaamheden moeten verrichten om de voordelen van de EU-wetgeving optimaal te benutten.*

### **3.4. Informatieverstrekking en probleemoplossing ten behoeve van burgers, bedrijven en middenveldorganisaties, en klachtenregistratie en -beheer**

Burgers moeten weten waar zij de door hen gezochte informatie kunnen vinden. De Commissie heeft daartoe een aantal diensten ontwikkeld. Burgers moeten de juiste dienst voor hun behoeften kunnen vinden. De Commissie wil de toegang tot informatie en de kwaliteit van informatie alsook de bijstand in verband met rechten en kansen blijven verbeteren door de verdere ontwikkeling van het 'Uw Europa'-webportaal<sup>6</sup>.

De klachtenprocedure is een specifieke bron van informatie voor de Commissie en biedt burgers en bedrijven de mogelijkheid problemen aan te kaarten betreffende de correcte toepassing van het EU-recht. Tot oktober 2009 paste de Commissie een systeem<sup>7</sup> toe waarbij eerst werd onderzocht of een ontvangen brief voldoende aanwijzingen voor een mogelijke inbreuk bevatte om hem als klacht te kunnen registreren. Dit had tot gevolg dat een aantal brieven niet als klacht werd geregistreerd.

Dat gaf aanleiding tot bezorgdheid bij correspondenten, het Parlement en de Europese ombudsman. Sinds oktober 2009 test de Commissie een nieuwe methode waarbij alle brieven over de toepassing van het EU-recht een specifieke registratiecode krijgen en alle brieven waaruit duidelijk blijkt dat zij als klacht over de toepassing van het EU-recht zijn bedoeld als klacht worden geregistreerd, zodat aan burgers een meer direct en positief antwoord kan worden gegeven. Als gevolg daarvan begint de verwachte sterke stijging van het aantal geregistreerde klachten, ongeacht hun inhoud, zich reeds af te tekenen. Wanneer deze nieuwe methode een volledig jaar van toepassing is, zal de Commissie over een voldoende grondslag beschikken om haar mededeling van 2002 eventueel op een aantal punten te verbeteren.

In 2009 moest SOLVIT - na een stijging met 22% tijdens het voorafgaande jaar - nog eens 50% meer dossiers behandelen, terwijl het percentage opgeloste problemen (86%) constant hoog bleef. De voorgelegde problemen hadden vooral betrekking op verblijfsrechten, sociale zekerheid, beroepskwalificaties en het vrij verrichten van diensten. SOLVIT is nog nuttiger en doeltreffender geworden en biedt burgers en bedrijven bijstand en oplossingen en speelt ook een belangrijke rol bij het opsporen van structurele belemmeringen voor het vrij verkeer.

---

<sup>6</sup> <http://ec.europa.eu/youreurope/>

<sup>7</sup> Beschreven in haar mededeling van 2002 betreffende betrekkingen met de klager inzake inbreuken op het Gemeenschapsrecht - COM(2002) 141.

In maart 2010 is het eerste evaluatieverslag over EU-Pilot aangenomen<sup>8</sup>. Gezien het succes van het project, heeft de Commissie voorgesteld om EU-Pilot uit te breiden tot alle lidstaten en om EU-Pilot veralgemeend te gebruiken om mogelijke inbreuken op het EU-recht vroegtijdig op te lossen.

Nauwe samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten op alle bestuursniveaus is ook van essentieel belang om de toepassing van het EU-recht door de lidstaten te verbeteren en om het aantal klachten terug te dringen. De kennis over EU-wetgeving moet beter worden verspreid onder beoefenaren van juridische beroepen, de opleiding over EU-gerelateerde vraagstukken moet worden uitgebreid en informatie moet toegankelijk zijn voor allen die bij de tenuitvoerlegging van het EU-recht zijn betrokken, bijvoorbeeld via het Europese portaal voor e-justitie.

***Conclusies:** de Commissie is voornemens haar algemene beleid inzake de registratie van klachten en de betrekkingen met indieners van klachten bij te stellen in het licht van de ervaring met de nieuwe methoden die momenteel worden getest. Horizontale instrumenten, zoals SOLVIT en EU-Pilot, worden verder ontwikkeld en bewijzen hun nut door een snelle oplossing te bieden voor problemen van burgers en bedrijven. Het EU-Pilot-project is een zeer nuttige aanvulling op het geheel van instrumenten die de toepassing van het EU-recht moeten waarborgen. Het maakt een snelle oplossing voor inbreuken mogelijk zonder dat een formele procedure moet worden ingeleid of effent, indien nodig, het pad voor een dergelijke procedure. De Commissie is zich bewust van de grote inspanningen die de lidstaten leveren om deze instrumenten tot een succes te maken. Zij verbindt zich ertoe dit partnerschap verder te ontwikkelen. Daartoe heeft zij alle lidstaten verzocht mee te werken aan de verdere ontwikkeling van EU-Pilot.*

### **3.5. Handhaving**

De REACH-Verordening (EG) nr. 1907/2006 moet in de eerste plaats worden gehandhaafd via een systeem van officiële controles en andere maatregelen op het niveau van de lidstaten. Dit systeem is nog in ontwikkeling omdat de belangrijkste REACH-verplichtingen geleidelijk van toepassing worden. De regels voor de handhaving van de verplichting om het op de markt brengen van bepaalde chemische stoffen te beperken, zijn in de tweede helft van 2009 van kracht geworden. De resultaten van een studie over de nationale sancties moeten in 2010 met de lidstaten worden besproken om te zorgen voor de nodige samenhang.

In 2009 heeft de Commissie een verslag opgesteld over de eerste twee jaar van toepassing van Verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende de samenwerking inzake consumentenbescherming, en een mededeling aangenomen over 'de handhaving van het consumentenacquis', waarin vijf gebieden voor verdere werkzaamheden zijn aangegeven<sup>9</sup>.

De Commissie heeft in het kader van Richtlijn 2001/95/EG ook de richtsnoeren voor het EU-systeem voor snelle uitwisseling van informatie over gevaarlijke consumentenproducten (RAPEX) aangepast en aangescherpt. Er werd ook een kader geschapen om de doeltreffendheid van de handhaving op nationaal niveau te meten. De Commissie werkt voorts aan een verordening die is gebaseerd op Verordening (EG) nr. 216/2008 betreffende

---

<sup>8</sup> COM(2010) 70.

<sup>9</sup> COM(2009) 330.

gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en waarin intermediaire sancties voorafgaand aan de intrekking van een certificaat worden vastgesteld.

Inbreukprocedures waarborgen dat het EU-recht correct wordt uitgelegd en dat inbreuken worden gecorrigeerd. Nationale administratieve en gerechtelijke procedures maken het mogelijk maatregelen van de autoriteiten van de lidstaten te toetsen. Soms werd het wenselijk geacht om in EU-wetgeving bepalingen over beroepsprocedures op te nemen, zoals op het gebied van de toegang tot milieu-informatie, milieueffectbeoordelingen, vergunningsbesluiten inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, overheidsopdrachten of in het regelgevingskader voor elektronische communicatie.

Met het oog op een doeltreffende toepassing van het recht, moet bij het opstellen van nieuwe wetgeving meer aandacht worden besteed aan handhavingsmaatregelen, waaronder het recht besluiten te laten toetsen of aan te vechten. Bestaande handhavingsmethoden kunnen worden ontwikkeld of nieuwe methoden kunnen worden ingevoerd, afhankelijk van de aard en de omvang van de problemen die zich voordoen in verschillende sectoren.

Wanneer in EU-wetgeving dergelijke maatregelen zijn opgenomen, moeten deze worden gebruikt en moet de geschiktheid ervan worden beoordeeld. De Commissie zal zich derhalve concentreren op de correcte toepassing van deze procedures en op de evaluatie van en de verslaglegging over hun werking en doeltreffendheid, en zal zich ervan onthouden eigen maatregelen in de plaats te stellen van deze procedures teneinde hun rol niet uit te hollen.

In 2009 heeft de Commissie haar methoden voor het uitvoeren van inspecties, soms in samenwerking met agentschappen, verder ontwikkeld. Het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart heeft een recordaantal inspecties uitgevoerd; als gevolg daarvan werd verzocht om een aantal ernstige problemen van niet-nakoming dringend te verhelpen. Er werden bijna 200 inspecties uitgevoerd om de doeltreffendheid van nationale maatregelen inzake maritieme veiligheid te waarborgen, voornamelijk met betrekking tot de veiligheidsbeoordeling van havens en schepen en de daadwerkelijke toepassing van veiligheidsplannen.

***Conclusies:** de Commissie bevestigt dat meer aandacht moet worden besteed aan doeltreffende instrumenten ter handhaving van het EU-recht. Dit kunnen horizontale of sectorspecifieke maatregelen zijn. Wanneer in de EU-wetgeving naar nationale procedures wordt verwezen, zal de Commissie prioriteit geven aan de tenuitvoerlegging van deze handhavingsbepalingen en aan de evaluatie van de werking ervan, en zal zij zich ervan onthouden overlappende of alternatieve maatregelen te nemen. Inspecties – een instrument dat sinds lange tijd wordt gehanteerd op het gebied van volksgezondheid – worden steeds meer gebruikt op andere gebieden, zoals de veiligheid en beveiliging van vervoer, waar zij een belangrijke rol kunnen spelen ter bevestiging van de uitlegging van het recht en ter waarborging van de correcte toepassing ervan; daaruit blijkt ook het vaste voornemen om resultaten te bereiken.*

### **3.6. De rol van inbreukprocedures**

In de mededeling van 2007, "Een Europa van resultaten", zet de Commissie uiteen welk beleid zij voert om de correcte toepassing van het EU-recht te waarborgen. Er wordt ook aangegeven wat de nieuwe aandachtspunten voor het jaarverslag van de Commissie zijn:

strategische kwesties, evaluatie van de stand van het recht in de diverse sectoren, prioriteiten en programmering van toekomstige werkzaamheden. Het aan dit verslag gehechte werkdocument van de Commissie bevat nadere aanwijzingen voor de verschillende sectoren, met inbegrip van prioriteiten bij het beheer van inbreuken.

Er zijn nu prioriteiten vastgesteld voor alle toezichtswerkzaamheden van de Commissie tot op het niveau van de individuele klachten en inbreukprocedures, conform de in de mededeling van 2007 beschreven criteria. De voortgang bij de afhandeling van klachten en inbreukprocedures wordt regelmatig geëvalueerd in het licht van de aard van de zaken en de toepasselijke ijkpunten. Bijzondere aandacht wordt besteed aan zaken die reeds lang aanslepen of al een tijd stilliggen. Vertraging bij de afhandeling van zaken kan soms gerechtvaardigd zijn, bijvoorbeeld omdat er in een andere zaak een proefprocedure is aangespannen of wanneer een nationale rechter over hetzelfde onderwerp een prejudiciële vraag heeft gesteld aan het Hof van Justitie. Wanneer er bij een nationale rechter een procedure aanhangig is, kan de Commissie overwegen dossiers waarin nog geen formele stappen in het kader van een inbreukprocedure zijn gezet te sluiten en reeds lopende inbreukprocedures op te schorten, inzonderheid voor zaken waarin de nationale procedure hetzelfde voorwerp heeft als de inbreukprocedure, aangezien de Commissie na afloop van de nationale procedure over een duidelijke grondslag voor eventuele verdere maatregelen zal beschikken. In deze gevallen blijft de Commissie bereid zich te buigen over problemen van burgers die na afloop van de nationale procedure nog niet zijn opgelost.

***Conclusies:** de prioriteiten die zijn beschreven in het bij dit verslag gevoegde document ("Situatie in de diverse sectoren") moeten waarborgen dat de Commissie zich concentreert op de maatregelen die het meest geschikt zijn om de tijdige en doeltreffende toepassing van het recht te garanderen in het belang van zo veel mogelijk burgers en bedrijven; daarbij moet doeltreffend worden opgetreden door overlapping met bestaande procedures te vermijden. De Commissie bevestigt haar voornemen om deze prioriteiten uit te voeren.*

### **3.7. Tenuitvoerlegging: verslaglegging en evaluatie**

Er wordt meer aandacht besteed aan ex-post verslaglegging over het effect van EU-regels. Het Parlement hecht steeds meer belang aan tenuitvoerleggingskwesties. In EU-wetgeving wordt vaak bepaald dat er een verslag over de eerste jaren van toepassing van de maatregel moet worden opgesteld. In het aan dit verslag gehechte werkdocument van de Commissie wordt verwezen naar talrijke studies en verslagen die de Commissie in 2009 heeft opgesteld en in 2010 zal opstellen.

***Conclusies:** door de grotere aandacht voor ex-post verslaglegging over het effect van EU-wetgeving stijgt het belang van de verslagen die de Commissie moet opstellen over de doeltreffendheid van de diverse wetgevende maatregelen van de EU. De Commissie wijst op het nut van deze verslagen, die vaak gedetailleerde bijdragen van de lidstaten bevatten en die een van haar voornaamste bijdragen aan de evaluatie van de doeltreffendheid en het effect van het EU-recht zijn.*

#### **4. CONCLUSIES**

Uit dit jaarverslag blijkt dat de volledige en correcte toepassing van het EU-recht van cruciaal belang is om de in het EU-recht vastgestelde rechten en verplichtingen daadwerkelijk te waarborgen. Dit jaarverslag toont aan dat de prioriteiten verder zijn verfijnd en uitgevoerd maar ook dat de instrumenten die in de loop van de tijd zijn ontwikkeld om de controle op de toepassing van het EU-recht te vergemakkelijken en te verbeteren, steeds beter functioneren en een steeds grotere bijdrage leveren aan de algemene doeltreffendheid en snelheid van het toezichtsproces.

Er bestaan nog steeds problemen met betrekking tot een aantal essentiële en fundamentele aspecten, zoals de correcte en tijdige omzetting van richtlijnen. De preventieve aanpak die momenteel in partnerschap met de lidstaten wordt ontwikkeld, vergt grote inspanningen van alle betrokken partijen, die in de komende jaren zouden moeten leiden tot een snellere en betere inachtneming van het EU-recht.