

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.11.2008  
COM(2008) 777 definitief

**25e JAARVERSLAG VAN DE COMMISSIE**

**OVER DE CONTROLE OP DE TOEPASSING VAN HET GEMEENSCHAPSRECHT  
(2007)**

{SEC(2008) 2854}  
{SEC(2008) 2855}

## 25e JAARVERSLAG VAN DE COMMISSIE

### OVER DE CONTROLE OP DE TOEPASSING VAN HET GEMEENSCHAPSRECHT (2007)

#### 1. INLEIDING

In september 2007 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan een mededeling, getiteld “Een Europa van resultaten – toepassing van het gemeenschapsrecht”<sup>1</sup>, waarin zij stelde dat zij “zich in haar jaarverslag meer [zou] toespitsen op strategische kwesties, de evaluatie van de stand van het recht in de diverse sectoren, prioriteiten en de programmering van toekomstige werkzaamheden”, teneinde “bij [te] dragen aan de strategische inter-institutionele dialoog over de mate waarin de doelstellingen van het gemeenschapsrecht worden gerealiseerd, over de gerezen problemen en over de mogelijke oplossingen.”.

In dit verslag wordt de vinger gelegd op problemen met de toepassing van de wetgeving en worden in dat verband drie prioritaire gebieden voor actie aangewezen: 1) preventie, 2) voorlichting en probleemoplossingen voor de burgers, en 3) prioritaire behandeling van klachten en inbreuken. Voorts wijst het verslag op het belang van een sterk partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten om via deskundigengroepen toe te zien op de toepassing van de rechtsinstrumenten en vooruitziend samen te werken voor het oplossen van problemen.

Verdere details over de situatie op verschillende gebieden van het communautaire recht, alsook lijsten en statistieken in verband met alle inbreukprocedures zijn te vinden in de werkdocumenten van de diensten van de Commissie in de bijlage bij dit verslag<sup>2</sup>.

#### 2. HUIDIGE SITUATIE – PROBLEMEN EN UITDAGINGEN

Als hoedster der verdragen heeft de Commissie het gezag en de verantwoordelijkheid om de naleving van de communautaire wetgeving af te dwingen en na te gaan of de lidstaten de regels van het Verdrag en de communautaire wetgeving respecteren. De regelgeving van het EG-Verdrag, 10 000 verordeningen en meer dan 1 700 richtlijnen die in 27 lidstaten van kracht zijn: alles samen vormt dit een substantieel rechtscorpus. De problemen en uitdagingen met de toepassing van de communautaire wetgeving zijn vanzelfsprekend talrijk en gevarieerd. Voor bepaalde gebieden bestaan specifieke toepassingsproblemen die in de volgende hoofdstukken aan de orde komen.

##### 2.1. Klachten en inbreuken

Inbreukprocedures zijn van essentieel belang om de correcte toepassing van de communautaire wetgeving te waarborgen. Ongeveer 70% van de klachten kan worden afgesloten vóór de toezending van een aanmaningsbrief; ongeveer 85% wordt afgesloten vóór

---

<sup>1</sup> COM(2007) 502 van 5.9.2007.

<sup>2</sup> SEC(2008) 2854 en SEC(2008) 2855.

de toezending van een met redenen omkleed advies; en maar liefst 93% wordt afgesloten vóór een uitspraak van het Hof.

Bij vergelijking van de periode 1999-2002 met de periode 1999-2006 blijkt dat de gemiddelde termijn die nodig was om de inbreuken te behandelen, van het openen van het dossier tot het verzenden van het verzoek tot aanhangigmaking bij het Hof van Justitie krachtens artikel 226 van het EG-Verdrag, van rond 28 tot 23 maanden terugviel. De gemiddelde tijd die nodig was voor de behandeling van dossiers van niet-mededeling van de nationale maatregelen ter omzetting van de richtlijnen, bleef ongeveer 15 maanden. De gemiddelde tijd die nodig was voor zaken die gebaseerd zijn op klachten en ambtshalve ingestelde acties, viel terug van ongeveer 39 maanden tot 35 maanden. In 2007 werd in zeven gevallen (tegenover tien in 2006) een tweede verzoek tot aanhangigmaking bij het Hof van Justitie krachtens artikel 228 van het Verdrag gedaan.

Eind 2007 waren bij de Commissie meer dan 3 400 klachten en inbreukdossiers in behandeling. Het totale aantal dossiers steeg met 5,9% sinds 2006, waarbij de stijging van het aantal procedures wegens niet-kennisgeving van omzettingsmaatregelen 32,3% bedroeg. Klachten betroffen 35,9% van het totaal, oftewel twee derde van alle gevallen behalve de gevallen van te late omzetting, dit is een daling met 8,7% ten opzichte van 2006. Het aantal nieuwe ambtshalve ingestelde zaken daalde met 9,4%. In januari 2007 was een gemiddelde van 99,07% van de vereiste kennisgevingen van maatregelen ter omzetting van alle goedgekeurde richtlijnen ontvangen, en dit cijfer steeg tot 99,46% tegen het eind van het jaar. Voor 2006 bedroeg dit cijfer 98,93%, stijgend tot 99,06%. Voor richtlijnen met een omzettingstermijn voor 2007 waren echter 64,55% van alle kennisgevingen te laat.

## **2.2. Petities**

Het aantal petities dat aan het Parlement wordt gericht met verzoek om informatie van de Commissie hangt gedeeltelijk af van de belangstelling van de burgers. Hoewel de meeste petities geen betrekking hebben op, en ook niet leiden tot, inbreukprocedures, wordt zo aan het Parlement en de Commissie toch nuttige informatie verstrekt over wat de burger beroert.

Milieukwesties staan hierbij hoog boven aan de lijst: 146 van 420, vooral over lucht- en waterverontreiniging en geluidsoverlast; dan volgen 89 petities over werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen (arbeidswetgeving: 30; gelijke behandeling van mannen en vrouwen: 28; vrij verkeer van werknemers en sociale zekerheid: 25).

Meer dan 20 petities hadden betrekking op overheidsaanbestedingen (speciaal stadsontwikkelingsprojecten in Spanje), rond 20 betroffen de erkenning van diploma's (vooral toeristische gidsen en ski-instructeurs), 15 gingen over diensten en financiële instellingen (intra-communautaire betalingen). Enkele petities hebben geleid tot het "Equitable Life"-verslag van het Europees Parlement. Op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid waren er meer dan 30. Er waren 21 petities over vervoer, 16 over belastingen en de douane-unie (veelal over de indirecte belasting op auto's en de dubbele directe belasting), en 11 over landbouw.

## **2.3. Analyse per sector**

Er blijft een significant aantal klachten en inbreukprocedures inzake onderwerpen als milieu, interne markt, belastingen en douane-unie, energie, vervoer en werkgelegenheid, sociale

zaken en gelijke kansen, gezondheid en consumentenzaken, justitie, vrijheid en veiligheid, waarbij het rechtscorpus dat voor de burger van groot belang is, snel groeit.

Hierna volgt een beknopte analyse van de belangrijkste kwesties in een aantal sleutelsectoren over een breed spectrum van onderwerpen. Meer details zijn te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de situatie in de diverse sectoren<sup>3</sup>.

In de *landbouwsector* zijn er meer dan 2 400 wetgevingsmaatregelen, veelal verordeningen. Dit rechtscorpus is relatief stabiel gebleven; het werd wel frequent op technische punten geactualiseerd en regelmatig op beleidsvlak herzien. De meeste regels zijn rechtstreeks toepasselijk en hebben betrekking op financiële steun voor de markt, beheerd via een mechanisme voor conformiteitscontrole om onterechte betalingen uit de communautaire begroting te vermijden. Dit heeft tot gevolg dat er wel eens juridische stappen worden ondernomen door de lidstaten tegen de Commissie, eerder dan andersom. Het beheer wordt verzekerd door meer dan 140 comités en deskundigengroepen. De verordening houdende de integrale gemeenschappelijke marktordening bracht, naast een hervorming van de wijn-, fruit- en groentesector, een zekere vereenvoudiging. De problemen met de toepassing van het stelsel van randvoorwaarden voor directe steun werden aangepakt. Er is aandacht gegaan naar de doelstellingen die door de “gezondheidscontrole” worden nagestreefd: doeltreffendere en eenvoudigere directe steun, een modernisering van de steun aan de markt, de behoeften ten gevolge van de klimaatverandering, bio-energieproductie, waterbeheer en biodiversiteit.

De sector *interne markt en diensten* blijft zorgen voor een hele reeks problemen en een groot aantal inbreukprocedures, bv. inzake grensoverschrijdende investeringen en gezondheidszorg. Te late omzetting van richtlijnen blijft een probleem: er werden 206 inbreukprocedures ingesteld<sup>4</sup>, met als gevolg grote vertragingen voor de markten op het gebied van de financiële instrumenten, het vennootschapsrecht, de bestrijding van witwaspraktijken, beroepskwalificaties en openbare aanbestedingen. Uit recente cijfers blijkt een aanzienlijke verbetering die zich echter nog als betrouwbare tendens moet bevestigen. Er dienen verder grote inspanningen te worden gedaan wat de beheersinstrumenten betreft, bijvoorbeeld door goed gebruik te maken van het drielagige netwerk van comités in de financiële diensten, en van de deskundigengroepen voor vennootschapsrecht en de bestrijding van witwaspraktijken.

Ook de sector *vrij verkeer van niet aan harmonisatie onderworpen goederen* impliceert een grote hoeveelheid gedetailleerd preventiewerk en dialoog tussen de lidstaten en de Commissie voor de kennisgeving en herziening van het ontwerp van nieuwe technische voorschriften op basis van Richtlijn 98/34. Zo worden compatibiliteitsproblemen van de nationale regelgeving met de communautaire wetgeving vermeden en wordt bijgedragen tot duidelijkheid, doeltreffendheid en in het algemeen tot het streven naar betere regelgeving. De meeste problemen worden binnen enkele maanden opgelost. Deze richtlijn is ook van toepassing op de nationale regelgeving inzake IT-diensten.

Het *wetgevende acquis inzake het vrije verkeer van goederen* is redelijk stabiel, afgezien van de problemen met te late omzetting, waardoor in 2007 227 nieuwe inbreukprocedures moesten worden ingesteld. De behoefte aan regelmatige technische actualisering blijft een belangrijk probleem. Voor de tenuitvoerlegging van de REACH-verordening over de veilige

---

<sup>3</sup> SEC(2008) 2854.

<sup>4</sup> Alle cijfers zijn van 2007, tenzij anders aangegeven.

omgang met chemische stoffen zijn gedurende enkele jaren prioritaire werkzaamheden vereist voor het opzetten van het agentschap en het netwerk van contactpunten.

Wat *volksgezondheid en consumentenbescherming* betreft, waren door de late omzetting van richtlijnen meer dan 330 inbreukprocedures noodzakelijk. Inspecties en andere specifieke maatregelen blijven een essentiële rol spelen voor veilig voedsel en levensmiddelen. Er wordt prioritaire aandacht besteed aan de versterking van het netwerk voor samenwerking op het gebied van de consumentenbescherming om de belangen van de burger effectief te ondersteunen.

Op *vervoersgebied* blijft het acquis erg snel evolueren. Te late omzetting blijft een probleem. De voortdurende verbetering van de informatie-uitwisseling en het aanpakken van problemen met de lidstaten blijft een prioriteit. Er wordt goede vooruitgang geboekt met de overgang naar een communautair stelsel van een open luchtvaartruimte met de Verenigde Staten. Op de toepassing van luchtvaartpassagiersrechten, met inbegrip van die van gehandicapte passagiers, moet naar verwachting nauwgezet worden toegezien. De inspecties blijven de voornaamste garantie voor veiligheid en zekerheid in de lucht en op zee.

Ook in de *energiesector* evolueert de EU-wetgeving snel. De gecoördineerde beveiliging van de gastoevoer is een belangrijke uitdaging, net als de tijdige en correcte toepassing van het derde pakket richtlijnen over de interne markt voor elektriciteit en gas; ondertussen moeten de controle- en inspectiebezoeken worden voortgezet om na te gaan of de regels voor bestraling en nucleaire beveiliging worden nageleefd.

Op het gebied van *douane, directe en indirecte belastingen* hebben de grote reikwijdte van het acquis en de beperkte harmonisatie geleid tot een groot aantal inbreukprocedures en verzoeken om een prejudiciële beslissing aan het Hof van Justitie, in het algemeen over belastingen, en in het bijzonder de btw. Er is een aanzienlijke toename van zaken over non-discriminatie bij de directe belastingen. Op douanegebied moet de wetgeving worden vereenvoudigd en moeten de procedures worden gestroomlijnd.

Op het gebied van *werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen* is het significante aantal inbreukprocedures vanwege te late omzetting teruggelopen. Toch bleef de werklast erg zwaar in verband met sociale zekerheid, vrij verkeer, arbeidswetgeving en gelijkheid/anti-discriminatie. Het risico voor de volksgezondheid van beroepsziekten en –ongevallen vereist zeer grote aandacht voor de richtlijnen betreffende gezondheid en veiligheid op de arbeidsplaats, met inbegrip van het bouwbedrijf en de scheeps- en mijnbouw.

Wat de *informatiemaatschappij* betreft, bleef het regelgevende kader uit 2002 voor elektronische communicatie kampen met een groot aantal gevallen van verkeerde omzetting en toepassing; de Commissie stelde daarom een pakket instrumenten voor om het bestaande kader te verbeteren en aan te vullen. De tenuitvoerlegging van de recent gewijzigde richtlijn Audiovisuele mediadiensten kan aanleiding geven tot een groter aantal klachten. Te late omzetting van de richtlijn Overheidsinformatie veroorzaakte een vertraging van haast twee jaar met de overeenstemmingsbeoordeling.

Het acquis inzake *milieuwetgeving* is ruim en ambitieus, bestrijkt een divers spectrum van situaties in de lidstaten, wordt beheerd door talrijke verschillende overheidsdiensten op verschillende niveaus en wekt een hoge mate aan belangstelling van het publiek op. Vele problemen zijn te wijten aan te late en incorrecte omzetting van de richtlijnen, voor te late omzetting werden in 2007 125 nieuwe inbreukprocedures ingesteld. Daarbij komen nog de

sectorale problemen die in detail worden beschreven in de mededeling over de tenuitvoerlegging van de milieuwetgeving van de Europese Gemeenschap<sup>5</sup>.

Er zijn inspanningen geleverd om de sinds lang bestaande wetgeving inzake afval, water, lucht en industriële emissie te vereenvoudigen en te moderniseren, en de lidstaten bij te staan bij de problemen om deze wetgeving toe te passen. De Afval-kaderrichtlijn werd herzien om de definities te verduidelijken en om de tekst te consolideren en te vereenvoudigen. Er blijven nog kritieke vertragingen op het gebied van afvalbeheer, meestal ten gevolge van onvoldoende investeringen. Daarnaast is ook een verdere ontwikkeling van de infrastructuur vereist in duizenden grotere steden om tegemoet te komen aan de vereisten van de Afvalwaterrichtlijn. De Water-kaderrichtlijn is representatief voor een poging uit het verleden om uiteenlopende wettelijke bepalingen te vereenvoudigen en te consolideren. Een grotere werklast is waarschijnlijk, aangezien diverse uiterste termijnen voor de toepassing van een aantal bepalingen naderen.

Er zijn duidelijk ernstige problemen met een verregaande niet-naleving van de grenswaarden met betrekking tot de luchtkwaliteit, ook voor zwaveldioxide en deeltjes in vele steden. Er is een grote inspanning geleverd om de regelgeving inzake industriële emissie te vereenvoudigen en te harmoniseren. Er zijn echter grote vertragingen geweest met het afleveren van vergunningen voor duizenden industriële installaties en er is het blijvende probleem om de best beschikbare technieken aan te houden en de daarbij horende referentiedocumenten te actualiseren. Terwijl het aantal inbreuken op de richtlijn Milieueffectrapportage hoog blijft, zij het wel stabiel, is er een groeiend aantal gevallen van inbreuken op de Strategische-milieubeoordelingsrichtlijn. Wat klimaatverandering betreft, vormt de volledige tenuitvoerlegging van het emissiehandelssysteem, met inbegrip van de tweejaarlijkse rapportageverplichting, een groot probleem. Er wordt verder vooruitgang geboekt met de erkenning van beschermde gebieden volgens de Vogel- en de Habitatrictlijn, maar er moeten verdere inspanningen worden geleverd om de gezondheid van bepaalde habitats en species te verbeteren.

Inzake *justitie, vrijheid en veiligheid* is het acquis aanzienlijk gegroeid. De voornaamste uitdagingen zijn de verzekering van een tijdige en correcte tenuitvoerlegging van een groot aantal recent goedgekeurde wettelijke bepalingen, tezamen met het afhandelen van een groot volume correspondentie, klachten en een groeiend aantal inbreukprocedures. De conclusie van de studie van 2008 over de omzetting van tien richtlijnen inzake immigratie- en asielbeleid kan aanleiding geven tot inbreukprocedures, net als de ontwikkeling van de rechten voor onderdanen van derde landen. Het zeer grote aantal aanvragen en klachten inzake fundamentele rechten, burgerschap en vrij verkeer van personen zal waarschijnlijk verder toenemen.

### **3. PRIORITAIRE ACTIES**

#### **3.1. Actie 1: Versterking van preventieve maatregelen**

Om de effectieve toepassing van de communautaire wetgeving in 27 lidstaten te verzekeren, is het van belang inspanningen te leveren om inbreuken in de kiem te smoren. Herstelmaatregelen ten aanzien van vastgestelde inbreuken komen noodzakelijkerwijs pas

---

<sup>5</sup> COM(2008) 773.

nadat burgers en bedrijven verstoken zijn gebleven van de voordelen die de wet hun biedt. De Commissie en de lidstaten moeten een blijvende inspanning leveren om deze situatie recht te zetten.

#### **a) Betere wetgevingsinstrumenten**

Alles wordt in het werk gesteld om ervoor te zorgen dat wetgeving duidelijk, eenvoudig, bruikbaar en afdwingbaar is. Bij het opstellen van voorstellen wordt meer aandacht besteed aan uitvoerings-, beheers- en handavingskwesities, in de fase van de effectbeoordeling en tijdens de gehele beleidscyclus. De effectbeoordelingsrichtsnoeren worden gewijzigd om te verzekeren dat de opties voor uitvoering en handhaving, alsook de keuze van het rechtsinstrument, grondig worden onderzocht.

Waar het pas geeft, zullen er verordeningen worden voorgesteld voor technische uitvoeringsmaatregelen. Er werden bijvoorbeeld verordeningen goedgekeurd voor roamingtarieven en voorgesteld voor cosmetica en bouwproducten en er wordt nagedacht over verordeningen inzake diergezondheid, biociden en textiel. In de sector motorvoertuigen worden momenteel kaderbepalingen ten uitvoer gelegd via verordeningen van de Commissie. Verordeningen worden aangewend om richtlijnen uit te voeren voor gereguleerde beroepen en om technische normen toe te passen voor het eco-design van energieverbruikende producten. Er werden verordeningen goedgekeurd over de harmonisering van chemicaliën via REACH en er werden verordeningen voorgesteld inzake versterkte wederzijdse erkenning op het gebied van het vrije verkeer van goederen.

Het Parlement en de Raad zouden moeten bijdragen tot de duidelijkheid en eenvoudigheid van de wetgeving wanneer zij in het kader van de medebeslissing voorstellen van de Commissie behandelen.

#### **b) De correcte uitvoering van de communautaire wetgeving voorbereiden**

De Commissie en de lidstaten werken aan een verbetering van de omzetting van richtlijnen. Het is de bedoeling van de Commissie te verzekeren dat op risico gebaseerde omzettingsplannen, waarin de noodzakelijke werkzaamheden naar inhoud en verwachte moeilijkheidsgraad van de tenuitvoerlegging worden aangegeven, voorstellen voor nieuwe richtlijnen vergezellen in de wetgevende cyclus. De Commissie zal netwerken opzetten van verantwoordelijke ambtenaren in de lidstaten voor de omzetting van alle nieuwe richtlijnen en voor de online-uitwisseling van vragen en antwoorden.

Voor vele nieuwe richtlijnen worden er workshops voor de omzetting georganiseerd, onder meer inzake gereguleerde beroepen, verzekeringen, bankwezen, waardepapieren, vennootschapsrecht, boekhouding en financiële controle in de interne markt. Op verschillende gebieden worden omzettingsvergaderingen georganiseerd. Frequente vergaderingen van de regelgevende instanties en van het contactcomité voor de richtlijn Audiovisuele mediadiensten zijn een steun voor de omzetting. De deskundigengroep "Preventie en bestrijding van industriële verontreiniging" wordt omgevormd tot de deskundigengroep "Industriële emissie", met een grotere bevoegdheid inzake omzetting. In 2007 werden er over de tenuitvoerlegging van de Dienstenrichtlijn zes vergaderingen van de deskundigengroep gehouden en voor 2008 zijn er nog zes gepland.

Voor meer complexe instrumenten zijn vermoedelijk langere omzettingstermijnen noodzakelijk, zoals de periode van drie jaar die is voorgesteld voor de richtlijn Solvabiliteit II



inzake verzekeringen. In bijzondere omstandigheden kunnen verschillende elementen van de omzetting met verschillende uiterste termijnen worden verbonden, waardoor betere traceerbaarheid, identificatie van vertragingen en vroegtijdige herstelmaatregelen mogelijk worden.

De Commissie werkt ook samen met de overheden en belanghebbenden in de lidstaten voor een tijdige tenuitvoerlegging en correcte handhaving van verordeningen, onder meer door betere procedures in de lidstaten, een standaardformulier voor klachten en richtsnoeren over de verordening inzake luchtvaartpassagiersrechten.

### **c) Conformiteitscontrole van omzettingsmaatregelen en voorkomen van slechte toepassing**

Er worden een aantal instrumenten toegepast om te voorkomen dat de wetgeving van de lidstaten niet in overeenstemming is met de communautaire wetgeving en om een slechte toepassing van de communautaire wetgeving door de overheden in de lidstaten te verhinderen. Dit omvat onder meer de conformiteitscontrole van de omgezette teksten, vergaderingen van comités en deskundigengroepen, inspecties, vragenlijsten, verslagen over de tenuitvoerlegging, bezoeken ter plaatse, voorafgaande kennisgeving van ontwerpen van nieuwe technische regelgeving en studies of analyses.

De conformiteitscontrole is risicogebaseerd, en er wordt rekening gehouden met eerdere ervaringen met de betrouwbaarheid van de omzetting, de inhoud van de maatregel, het gedane werk ter voorbereiding van de omzetting en de rapportage van de belanghebbenden.

Terwijl de conformiteitscontrole een belangrijke rol speelt op velerlei gebieden zoals de milieuwetgeving, is voor andere gebieden als diervoeder en levensmiddelen controle vereist van de controlesystemen van de lidstaten via inspecties van het Voedsel- en Veterinair Bureau. Op gebieden als veiligheid en zekerheid in de lucht en op zee en nucleaire beveiliging worden ook nog andere vormen van controles georganiseerd.

### **d) Actief beheer: de rol van comités en deskundigengroepen**

Ongeveer 260 comités en 1 200 deskundigengroepen beheren het acquis, actualiseren technische vereisten en bieden steun om na te gaan of de wetgeving moet worden aangepast. Zij houden zich bezig met interpretatieve richtsnoeren, gedragscodes, specifieke moeilijkheden en manieren om de doeltreffendheid van de toepassing van de wetgeving te vergroten. Ook ngo's, bedrijven en andere belanghebbenden dragen in grote mate daartoe bij. Alleen al in de landbouw vonden in 2007 256 vergaderingen plaats van 31 beheers- en regelgevingscomités en 118 vergaderingen van advies- en deskundigengroepen. Er werden 38 richtsnoeren goedgekeurd over producten voor plantenbescherming en er werden belangrijke inspanningen geleverd via vergaderingen van deskundigen, advies en opleiding inzake voedselveiligheid. In de financiële diensten bestaan er drie lagen van comités die de gemeenschappelijke interpretatie en toepassing van de wetgeving ondersteunen en het praktische bestuur verbeteren.

## **3.2. Actie 2: Informatieverstrekking en problemen oplossen voor burgers en bedrijven**

De grote reikwijdte en het volume van het communautaire rechtscorpus dat in 27 lidstaten van toepassing is, leidt uiteraard tot vele vragen, verzoeken en klachten. De belangen van de

burgers en de bedrijven worden het best gediend wanneer op een snelle en informele manier oplossingen worden gevonden. De meeste problemen kunnen erg doeltreffend worden behandeld door een initiële uitwisseling van informatie en door samen naar een oplossing te zoeken. De Commissie reageert op vragen van burgers via Europe Direct, de Wegwijzerdienst voor burgers, het netwerk van Europese Consumenten Centra, Euro-Jus, naast een groot aantal werkzaamheden van de diensten van de Commissie.

De communautaire wetgeving voorziet in een aantal mechanismen voor klachten van burgers ten aanzien van specifieke exploitanten van bedrijven, zoals de specifieke procedures voor de behandeling van klachten inzake luchtvaartpassagiersrechten, het geschillenbeslechtsmechanisme van de Universeledienstrichtlijn telecommunicatie, en samenwerking bij de handhaving van de consumentenbeschermingswetgeving. De Commissie coördineert het SOLVIT-netwerk, waarin de lidstaten samenwerken om grensoverschrijdende problemen op te lossen die zijn ontstaan door een mogelijk verkeerde toepassing van de internemarktwetgeving door de overheid, zonder een beroep te doen op juridische procedures.

Daarnaast lanceerde de Commissie EU PILOT om sneller en beter antwoord te geven op vragen en problemen op te lossen die voortvloeien uit de toepassing van de EU-wetgeving waarvoor bevestiging nodig is van de feitelijke of wettelijke status in een lidstaat. Hier nemen vijftien lidstaten aan deel. Het project is op 15 april 2008 begonnen. Tegen half september waren er 130 zaken opgenomen in het systeem, op gebieden als gezondheid en veiligheid op de arbeidsplaats, sociale zekerheid en vrij verkeer van werknemers, visumaangelegenheden, vrij verkeer van personen, bescherming van persoonsgegevens, openbare aanbestedingen, milieuwetgeving, vrij verkeer van goederen, indirecte en directe belastingen. Na één jaar zal een eerste evaluatie worden verricht van dit project.

Deze instrumenten zijn een belangrijke verbintenis van de Commissie en de lidstaten om burgers en bedrijven te helpen door beter samen te werken om ten volle voordeel te putten uit de EU.

### **3.3. Actie 3: Beheer van klachten en inbreuken – prioritering per sector**

Voor een doeltreffende en efficiënte handhaving van de communautaire wetgeving in de 27 lidstaten van de EU is het noodzakelijk dat de Commissie duidelijke prioriteiten voor handhaving vaststelt. Het is de bedoeling er voor burgers en bedrijven zoveel mogelijk voordeel uit te halen. Hiervoor moet de Commissie prioritair aandacht geven aan inbreuken die de grootste impact op het algemene welzijn hebben. De Commissie zal zich ook met andere gevallen bezighouden via de mechanismen voor het oplossen van problemen zoals SOLVIT of EU PILOT. Vaak kunnen dergelijke gevallen, waar samenwerking met de lidstaten nuttig kan zijn voor de vaststelling van de feitelijke en wettelijke situatie in verband met een klacht, efficiënter worden afgehandeld via deze mechanismen en kan aldus het resultaat voor de individuele burger worden verbeterd. Indien noodzakelijk zullen inbreukprocedures worden ingesteld. In haar mededeling van 2007 stelde de Commissie algemene prioriteiten vast, met de mogelijkheid voor een bepaalde sector criteria voor prioritering te ontwikkelen. Op deze manier zal de Commissie garanderen dat voor alle problemen een follow-up is verzekerd, door de meest geschikte middelen te evalueren voor het bereiken van een snel en goed resultaat, onverminderd het recht om formele procedures in

te stellen bij inbreuken op de communautaire wetgeving en onverminderd de garanties van de mededeling van 2002 over de betrekkingen met indieners van klachten<sup>6</sup>.

Voorbeelden van prioriteiten zijn met meer details te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie over de situatie in de diverse sectoren (SEC(2008) 2854), onder meer:

- *Interne markt en diensten* – beleidsprioriteiten richten zich op inbreuken op de communautaire wetgeving als 1) schending van fundamentele vrijheden die een brede impact hebben op de rechten van de burgers, 2) in gevaar brengen van de algemene toepassing van de sectorale wetgeving of die een belangrijk juridisch precedent impliceren, of 3) mogelijk een grote economische weerslag hebben op de interne markt of op een specifieke sector ervan. In de dienstensector richtten de werkzaamheden zich voornamelijk op gevallen van duidelijke discriminatie op grond van nationaliteit of met een impact op bepaalde categorieën dienstverleners in belangrijke sectoren.
- *Financiële diensten* – kwesties als beperkingen op investeringen gebaseerd op overwegingen van nationale veiligheid of die gevolgen hebben voor pensioenstelsels.
- *Rechten van werknemers, arbeidsrecht, sociale zekerheid en anti-discriminatie* – waar er belangrijke gevolgen zijn voor de burgers, kan prioritering het grootste voordeel voor het grootste aantal opleveren. Er zullen aanvullende maatregelen worden genomen om de burgers te helpen oplossingen te vinden voor hun individuele problemen en op de algemene situatie zal worden toegezien om eventueel nog andere passende maatregelen te nemen.
- *Fundamentele rechten, vrij verkeer van personen, immigratie, asiel, burgerschap en civiel recht* – er zal verder prioriteit worden gegeven aan problemen die een brede impact hebben op de fundamentele rechten en het vrije verkeer en aan problemen van civiel recht met betrekking tot het huwelijk en de ouderlijke verantwoordelijkheid. Er zullen aanvullende maatregelen worden genomen om de burgers te helpen oplossingen te vinden voor hun individuele problemen en op de algemene situatie zal worden toegezien om eventueel nog andere passende maatregelen te nemen.
- *Milieu* – de collectieve aanpak van vergelijkbare individuele inbreuken, zoals afvalbeheer, luchtverontreiniging, grote infrastructuurprojecten, met name als deze communautaire steun ontvangen, inbreuken waarbij de burgers in belangrijke mate of herhaaldelijk aan directe schade worden blootgesteld of die hun levenskwaliteit op ernstige wijze inperken<sup>7</sup>.
- *Vervoer* – veiligheid van de passagiers en van de operaties alsook duurzaamheidsbeleid met een brede impact.
- *Energie* – acties met een significante impact op de strijd tegen klimaatverandering en ter verzekering van een veilige en competitieve energievoorziening.
- *Informatiemaatschappij* – kwesties van systematisch belang inzake het functioneren van de nationale regelgevende instanties, kwesties van consumentenbescherming (zoals het

---

<sup>6</sup> COM(2002) 141.

<sup>7</sup> Zie verder COM(2008) 773.

Europese noodnummer 112) in de telecommunicatiesector, regels voor tv-reclame, de bescherming van minderjarigen, voorkomen van het aanzetten tot rassenhaat in de media alsook niet-discriminatoire toegang tot informatie uit de overheidssector.

- *Concurrentiebeleid* – effectieve concurrentie in geliberaliseerde netwerkindustrieën zoals de energiemarkten, met inbegrip van niet-discriminatoire toegang tot infrastructuur en de financiële diensten. Terugvordering in gevallen van onwettige staatssteun.

#### **4. DE WET VERANDEREN IN HET LICHT VAN DE ERVARING**

Het acquis evolueert in het licht van de ervaring met de tenuitvoerlegging ervan. Er bestaat behoefte om de cyclus “Betere regelgeving” te versterken, voor elk probleem op het relevante punt in de cyclus het meest geschikte antwoord te vinden, teneinde te verzekeren dat informatie over de toepassing wordt opgenomen bij de herziening van de wetgeving.

Op sommige gebieden, zoals het aandeel van deeltjes in de luchtverontreiniging of de behandeling van afgewerkte olie, kan een wijziging van de wetgeving de doelstellingen verbeteren, belangrijke bepalingen wijzigen, de tenuitvoerlegging vertragen of een grotere normenflexibiliteit invoeren, als antwoord op vastgestelde problemen. Op andere gebieden, bijvoorbeeld in het douanewetboek, worden belangrijke verbeteringen, administratieve vereenvoudiging en beter beheer ingevoerd. In het derde wetgevingspakket werden de structurele moeilijkheden met de opening van de markt voor gas en elektriciteit aangepakt. Inzake etikettering en het op de markt brengen van diervoeder en levensmiddelen en inzake plantenbescherming bevinden wetgevende verduidelijking en herformulering zich in verschillende stadia van ontwikkeling. Inzake de wederzijdse erkenning van vrij verkeer van goederen en in de automobielsector, de sector medische apparatuur, geneesmiddelen en late betalingen, is of wordt significant wetgevend werk verricht, met speciale aandacht voor kleine ondernemingen.

#### **5. CONCLUSIES**

Het verslag wijst op de noodzaak van een voortdurende, pro-actieve samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten om het algemene beheer van de wetgeving te verzekeren, en samen te werken om snel en doeltreffend te reageren op de bezorgdheid van de burgers en inbreuken aan te pakken; het belang daarvan is door het Parlement beklemtoond. Een gecoördineerde actie van de Commissie en de lidstaten, toegespitst op specifieke problemen, zal het beste resultaat opleveren. De Commissie zal waakzaam blijven om inbreuken te vervolgen en zal nauw met het Europees Parlement blijven samenwerken in de rapportage over en bespreking van de ontwikkelingen inzake de toepassing van de communautaire wetgeving.

De doeltreffende toepassing van de communautaire wetgeving blijft hinder ondervinden van grote problemen, zoals de wijdverbreide late omzetting van richtlijnen. Bepaalde gebieden van de communautaire wetgeving blijven ook een groot aantal klachten opleveren van burgers en bedrijven over de schending van hun rechten op grond van de communautaire wetgeving. In het komende jaar zal de Commissie zich vooral richten op de volgende maatregelen:

- de aanpak van de wijdverbreide late omzetting van richtlijnen;

- het nemen van meer preventieve maatregelen, met inbegrip van de analyse van tenuitvoerleggings- en nalevingsproblemen bij het opstellen van effectrapportages;
- betere informatie en informele oplossing van problemen ten dienste van de burgers en bedrijven; en
- prioritaire behandeling van de meest belangrijke zaken en nauwe samenwerking met de lidstaten om de correctie van de inbreuken te versnellen.