

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 3.3.2010
KOM(2010) 70 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN
EVALUERINGSRAPPORT FOR EU PILOT

{SEK(2010) 182}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

EVALUERINGSRAPPORT FOR EU PILOT

1. INDLEDNING

I henhold til traktaterne er det først og fremmest medlemsstaternes ansvar at anvende EU-retten. Kommissionen har i kraft af sin rolle som traktaternes vogter beføjelse til og ansvaret for at sikre, at lovgivningen anvendes korrekt. EU's størrelse og det forhold, at den gældende EU-ret rækker vidt, giver anledning til mange spørgsmål og bekymringer for borgerne, civilsamfundet og erhvervslivet. Hvis lovgivningen skal forstås og anvendes korrekt, må der findes svar på disse spørgsmål og bekymringer, så alle problemer med anvendelsen af EU-retten kan løses så hurtigt og effektivt som muligt.

Arbejdet med at sikre en korrekt forståelse og anvendelse af lovgivningen har altid krævet en fælles indsats fra Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaternes myndigheder, dels for at kortlægge de pågældende spørgsmål og afklare den retlige og faktiske situationen, dels for at finde løsninger og besvare spørgsmål. Til dette formål er der gennem tiderne benyttet mange forskellige former for kontakt. Der har imidlertid ikke været nogen overordnet struktur, intet systematisk engagement og ingen metode til at måle effektiviteten og resultaterne af den måde, hvorpå arbejdet blev udført.

I sin meddelelse "Et resultatorienteret Europa – anvendelse af fællesskabsretten"¹ foreslog Kommissionen at påbegynde et projekt for at afprøve, om der kunne skabes øget engagement, samarbejde og partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne i dette arbejde. I meddelelsen blev der stillet forslag om et nyt fælles engagement for Kommissionen og medlemsstaternes myndigheder for at afprøve muligheden for et tættere og mere vedholdende samarbejde med henblik på at finde hurtigere og bedre svar på spørgsmål og løsninger på problemer. Ideen var, at denne arbejdsmetode, hvor det er muligt, skulle benyttes for at korrigere overtrædelser af EU-retten i en tidlig fase snarere end at bringe overtrædelsesprocedurer i anvendelse. Projektet skal derfor ikke anvendes til behandling af sager, hvor der er indledt overtrædelsesprocedurer ved afsendelse af en åbningsskrivelse i henhold til artikel 258 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF - den tidligere artikel 226 i EF-traktaten) eller opfølgning af en domstolskendelse om en overtrædelse.

Der blev oprettet en fortrolig online-database for kommunikationen mellem Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaternes myndigheder. Et netværk af kontaktpunkter skulle forestå systemets drift, sikre, at sager indlæst i systemet blev behandlet på rette sted, overvåge fremskridt og presse på for en effektiv og konstruktiv anvendelse af systemet. Herved ville det blive muligt at få klarhed over alle aspekter af de faktiske og retlige omstændigheder på EU- og medlemsstatsplan, at drage velfunderede og hensigtsmæssige konklusioner, at oplyse borgerne og erhvervslivet og finde løsninger på problemerne, som sikrer overensstemmelse med EU-lovgivningen.

¹ KOM(2007) 502 endelig, afsnit 2.2 "bedre arbejdsmetoder", s. 8.

Projektet, der fik betegnelsen "EU Pilot", har været i gang siden medio april 2008 med femten frivillige medlemsstater: Tjekkiet, Danmark, Tyskland, Irland, Spanien, Italien, Litauen, Ungarn, Nederlandene, Østrig, Portugal, Slovenien, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Kommissionen foreslog en evaluering af projektresultaterne efter det første år. Nærværende dokument indeholder evalueringsrapporten om systemets anvendelse indtil starten af februar 2010.

2. OPLYSNINGER OM DRIFTEN AF EU PILOT.

Til og med starten af februar 2010 var der indlæst 723 sager i EU Pilot. Heraf er 424 sager nået gennem alle stadier og til vejs ende i EU Pilot-forløbet. Det udgør et tilstrækkeligt grundlag for en første evaluering af, hvordan EU Pilot fungerer.

Over 60 % af sagerne består i klager, over 20 % udgøres af forespørgsler, og næsten 20 % af sagerne er indledt af Kommissionen på eget initiativ. Blandt klagerne og forespørgslerne kommer 43 % af sagerne fra borgerne og 36 % fra erhvervslivet eller civilsamfundets organisationer. Emnerne bekræfter tidligere erfaringer med hensyn til antallet af spørgsmål og problemer, der opstår på de forskellige områder af EU-retten: 36 % vedrører miljø, 21 % det indre marked, 8 % beskatning, 7 % beskæftigelse, arbejdsret og socialsikring, 6 % retfærdighed, frihed og sikkerhed, 5 % erhvervslivet, 4 % sundhed og forbrugerbeskyttelse og 4 % landbrug.

Det er klart, at større medlemsstater har en tendens til at modtage flere sager på grund af større befolkning, erhvervsliv og civilsamfund. Nogle medlemsstater har indtil videre kun skullet behandle et lille antal sager. Hidtil er den feedback, der er modtaget fra medlemsstaterne, overvejende positiv. Medlemsstaterne har især understreget, at EU Pilot kan bidrage til en bedre kommunikation med Kommissionen og dermed til en hurtigere og bedre reaktion på forespørgsler og klager. Samtidigt har medlemsstaterne påpeget behovet for yderligere at forbedre systemets konkrete måde at fungere på (f.eks. ved at præcisere rækkevidden og reglerne for sagsbehandlingen i Kommissionen).

Kommissionens overordnede evaluering er, at de rejste spørgsmål i et overvældende flertal af sagerne har et relevant indhold, der fortjener et svar. Kommissionens tjenestegrene vurderer indledningsvis, at resultaterne har været meget positive, idet 85 % af medlemsstaternes svar kunne accepteres, og sagen derefter kunne afsluttes. Nogle sager nåede frem til overtrædelsesfasen, og i starten af 2010 var 40 overtrædelsesprocedurer enten allerede iværksat eller under forberedelse efter behandling i EU Pilot. Vedrørende behandlingen af de modtagne sager er kun få blevet afvist af medlemsstaterne (3 %), hovedsageligt på grund af utilstrækkelige oplysninger fra klagerens side. Næsten 67 % af sagerne blev besvaret fra medlemsstatens side inden for 10 uger, med et gennemsnit på 73 dage. Der blev ikke opstillet nogen tidsfrist for Kommissionens arbejde med at følge op på medlemsstaternes svar, men der blev fulgt op på næsten 40 % inden for yderligere en 10-ugers periode, med et gennemsnit på 109 dage.

Kommissionen har umiddelbart en positiv opfattelse af, hvordan EU Pilot fungerer og den måde, som de fleste sager er blevet behandlet på. EU Pilot er begyndt at bidrage positivt til Kommissionens og medlemsstaternes samarbejde for at skabe resultater vedrørende anvendelsen af EU-retten inden for rimelige tidsfrister. Samtidig kan systemet gøres endnu

mere effektivt ved at styrke kommunikationen og samarbejdet om de enkelte sager og ved at forkorte den gennemsnitlige sagsbehandlingstid.

3. YDERLIGERE ANALYSE OG UDVIKLING AF EU PILOT

Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaternes myndigheder har udviklet en klar forståelse af den tekniske platform og kører systemet effektivt. Der er aspekter, der bør afklares og kan forbedres, så systemet bliver lettere at anvende. Der er allerede planlagt mange udviklinger.

De sager, der indlæses i EU Pilot, synes generelt at være i overensstemmelse med hensigten med EU Pilot, og rejser spørgsmål, der fortjener opmærksomhed. For visse medlemsstater var det fra starten ikke klart, at projektet også skulle omfatte sager indledt på Kommissionens eget initiativ, da projektet i al væsentlighed var udformet til at behandle spørgsmål rejst af borgerne, erhvervslivet og civilsamfundet. Spørgsmålet er imidlertid blevet drøftet, og der er bred enighed om fordelene ved at bruge systemet til alle sådanne former for kommunikation mellem Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaternes myndigheder. I særligt komplekse sager kan EU Pilot-udvekslingen suppleres med ekspertmøder.

Det er blevet bekræftet, at det vil være af stor værdi, hvis EU Pilot anvendes mere konsekvent af Kommissionens tjenestegrene. Uden at berøre andre mekanismer, der er fastsat i EU-retten, betyder dette, at alle sager bør indlæses i EU Pilot, således at den faktiske eller retlige situation kan afklares. Hvis en sag imidlertid er hastende, eller der er andre bydende nødvendige hensyn, der nødvendiggør hurtig iværksættelse af en overtrædelsesprocedure, kan der dog gøres undtagelser. Dette vil i mange tilfælde sikre, at der besvares spørgsmål eller findes problemløsninger hurtigere end gennem en overtrædelsesprocedure, hvilket vil sikre bedre informationsudveksling og sporing af sager. Hvor Kommissionen finder det nyttigt at sende et administrativt brev, inden der tages formelle skridt, vil der blive anvendt en formular, som udfyldes i EU Pilot og sendes gennem systemet som det eneste middel til videregivelse af oplysningerne. Dette kan erstatte Kommissionens almindelige praksis med afsendelse af administrative skrivelser og sikre mere vedholdende og generel anvendelse af EU Pilot. Herved kan der anvendes en kortvarig konsultation i forhold til medlemsstaternes myndigheder med henblik på at finde konstruktive løsninger hurtigere end gennem overtrædelsesprocedurer. Anvendelsen af EU Pilot udelukker ikke muligheden for at anvende supplerende kontakter til at sikre yderligere opfølgning af sager i EU Pilot. Den garanterer imidlertid, at medlemsstaterne til stadighed informeres om mulig iværksættelse af overtrædelsesprocedurer og indebærer ingen forsinkelse af iværksættelsen af overtrædelsesproceduren. Dette vil altid ske - medmindre der kræves umiddelbar iværksættelse af en formel procedure - og bekræfter dermed den stadige gensidige forpligtelse til at søge de hurtigst mulige løsninger på alle spørgsmål uanset sagens behandlingsfase for at forbedre anvendelsen af EU-retten. Dette vil være til fordel for borgerne, og der kan sikres kontinuitet og effektivitet i tilrettelæggelsen af dette arbejde for både medlemsstaternes myndigheder og Kommissionens tjenestegrene.

Kommissionens tjenestegrene arbejder ligeledes på at sikre, at de spørgsmål, der rejses i EU Pilot, altid indlæses med den klartest mulige redegørelse for forholdene, hvilket vil øge Kommissionens interesse og myndighed i forhold til spørgsmål, der rejses af borgerne. Det vil lette arbejdet for myndighederne i medlemsstaterne, så de kan sikre, at deres svar også er klare og indeholder klare løsninger, der præcist forholder sig til de centrale spørgsmål.

Medlemsstaternes myndigheder er indstillet på at sikre, at de rejste spørgsmål besvares præcist.

Spørgsmålet om brug af sprog i kommunikationen til og fra medlemsstaterne og med borgerne, erhvervslivet eller interessegrupper fra civilsamfundet er blevet rejst. Det erkendes, at det kan være nødvendigt at oversætte tekster på det ene eller andet tidspunkt i forløbet. Kommissionen er indstillet på at sikre, at systemet fungerer så effektivt som muligt under hensyntagen til de gældende regler og procedurer og muligheden for brug af sprog i varierende omfang i forskellige administrative sammenhænge. Kommissionen vil sikre oversættelse til egen brug og om nødvendigt for at understøtte medlemsstaternes arbejde.

EU Pilot giver mulighed for direkte meddelelse af svaret fra myndigheden i medlemsstaten til den endelige modtager, hvis det er hensigtsmæssigt for at forenkle sagsbehandlingen og forkorte den tid, det tager at behandle sagerne afhængigt af de specifikke omstændigheder og de rejste spørgsmål. Nogle medlemsstater mener endvidere, at det generelt er mere hensigtsmæssigt, hvis Kommissionen besvarer korrespondance, som under alle omstændigheder fra starten var rettet til Kommissionen. Dette sikrer også, at korrespondenten på samme tid modtager samtlige svarets elementer, såvel fra Kommissionens tjenestegrene side som fra medlemsstaternes myndigheders side. Svaret til korrespondenten kan derfor sendes ud via Kommissionens tjenestegrene, medmindre medlemsstaten mener, at et direkte svar er mere hensigtsmæssigt. Under alle omstændigheder vil korrespondenten altid modtage en evaluering fra Kommissionens tjenestegrene af det svar, som myndighederne i medlemsstaten har givet.

Med denne første evaluering af, hvordan i EU Pilot fungerer, blev det forsøgt at foretage en kategorisering af sagerne efter indhold. Formålet er at forsøge at kortlægge, om forskellige typer sager bør behandles på forskellig måde, og se, om der kan opstilles en standardmetode til vurdering af den hensigtsmæssige sagsbehandlingstid for de forskellige typer spørgsmål. Spørgsmålet vil blive undersøgt yderligere som led i det igangværende projektarbejde. Denne omtrentlige fordeling af sagerne viser, at ca. 60 % vedrører en mulig praktiske vanskelighed, som en borger eller virksomhed støder på i forbindelse med anvendelsen af EU-retten, 25 % vedrører mulig overtrædelse af EU-retten, 15 % vedrører forespørgsler i tilknytning til udøvelsen af rettigheder efter EU-retten, og 2 % vedrører simple anmodninger om oplysninger eller forklaringer.

Det anerkendes, at det benchmark på 10 uger, der er opstillet for svar i EU Pilot, er vejledende for medlemsstaternes myndigheders svartid. Det skyldes, at karakteren af det rejste spørgsmål, og hvordan det skal behandles, kan være meget forskellig, hvilket også bekræftes af de meget forskellige sagsbehandlingstider for forskellige sager, som har været igennem systemet. Mange spørgsmål bør kunne besvares meget hurtigere end 10 uger, hvorimod andre kræver længere tid. Kommissionens tjenestegrene anmoder ind imellem om et svar inden for en frist på mindre end 10 uger og begrundet dette i anmodningen. Det samlede resultatniveau måles i forhold til det 10-ugers benchmark. Den tid, som det tager Kommissionens tjenestegrene at evaluere svarene og underrette den endelige modtager om de konklusioner, man er nået frem til, er tydeligvis et vigtigt element i sagsbehandlingstiden, så meget desto mere som medlemsstaternes svar og Kommissionens tjenestegrenes evaluering meddeles den endelige modtager af Kommissionens tjenestegrene. Et benchmark på 10 uger anvendes derfor som generel frist for Kommissionens tjenestegrenes vurdering af medlemsstaternes svar på samme grundlag som det ovenfor beskrevne for medlemsstaterne. Overholdelsen af

denne frist vil sikre, at det første formelle skridt i forvaltningen af sådanne sager, som enten er afsendelse af en åbningsskrivelse eller afslutning af sagen, ofte kan tages inden for seks måneder, hvilket er betydeligt mindre end de tolv måneder, man hidtil har kalkuleret med i forbindelse med indledende behandling af klager forud for afsendelse af en åbningsskrivelse eller afslutning af sagen.

Medlemsstaternes myndigheder og Kommissionens tjenestegrene har generelt ofret meget tid og gjort en stor indsats for at få dette projekt op at stå og sikre dets igangsættelse. Samarbejdet mellem Kommissionens tjenestegrene og medlemsstaternes myndigheder har været virkelig godt - både bilateralt og samlet set. Der har været gjort en stor indsats for at se nærmere på behandlingen af sagerne og resultaterne af sagsbehandlingen og føre kontrol med den måde, systemet generelt fungerer på. Der er udbredt støtte til fortsat anvendelse og udvikling af denne arbejds metode, og andre medlemsstater har vist interesse i at deltage heri.

4. GENERELLE KONKLUSIONER

Kommissionens evaluering af, hvordan EU Pilot hidtil har fungeret, viser, at:

- EU Pilots indledende fase er vel overstået, og projektet begynder at bidrage positivt til samarbejdet mellem Kommissionen og de deltagende medlemsstater ved besvarelsen af forespørgsler fra og løsningen af problemerne for borgerne, erhvervslivet og civilsamfundet
- et vigtigt resultat ved EU Pilot er, at der er skabt et aktivt netværk af kontaktpunkter i Kommissionens tjenestegrene og i de nationale myndigheder. Dette styrker overblikket i styringen af forespørgsels- og klagesager og øger koordineringen og samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne
- der har tydeligvis været et åbent samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene og myndighederne i de deltagende medlemsstater i projektudviklingen og i projektets indledende fase
- systemet er begyndt at frembringe positive resultater, selv om der også mange aspekter, der kan udvikles yderligere for at forbedre systemet, øge forståelsen mellem Kommissionens tjenestegrene og de deltagende medlemsstater og forbedre sagsbehandlingstiden og de opnåede resultater
- Kommissionen og de deltagende medlemsstater er indstillet på at fortsætte arbejdet med at forbedre sagsbehandlingen gennem EU Pilot og også forbedre de arbejdsmetoder, der anvendes i EU Pilot, og
- EU Pilot bør fortsat anvendes og udvikles med den bredest mulige deltagelse fra medlemsstaternes side for at udbrede og styrke systemets anvendelse.

Kommissionen agter at opfordre de medlemsstater, som endnu ikke deltager i EU Pilot, til at gå med i projektet, udbrede systemets anvendelse, forøge virkningen af systemet og styrke systemets videreudvikling.

Der er planlagt en yderligere evaluering af EU Pilot i 2011.