

Vergaderjaar 2008–2009

**31 498**

## **Europese Regelgeving Implementatie van Europese richtlijnen en handhaving van Europese verordeningen in Nederland**

**Nr. 4**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 17 oktober 2008

De commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup> heeft over het rapport «Europese regelgeving; Implementatie van Europese richtlijnen en handhaving van Europese verordeningen in Nederland» (Kamerstuk 31 498, nr. 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan het kabinet voorgelegd. De minister van Justitie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken hebben deze vragen beantwoord bij brief van 15 oktober 2008 beantwoord.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Aptroot

De adjunct-griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van de Wiel

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouweland (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Sap (GL) en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekstijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Vacature (algemeen), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

## 1. Inleiding

Er is reeds sinds de jaren '90 sprake van een duidelijk toegenomen aandacht in politiek en wetenschap voor de implementatie van besluiten en, in wijdere zin, de doorwerking van het Europese recht in de nationale rechtsorde.

Wij achten dit een goede en wenselijke ontwikkeling. De doelen van de Europese integratie worden slechts bereikt indien ook ernst wordt gemaakt met de juiste en tijdige uitvoering in de praktijk daarvan. Een permanente en kritische beschouwing van de Nederlandse prestaties op dat vlak is noodzakelijk om waar nodig verbeterpunten te signaleren. Bij deze toegenomen kritische aandacht is het echter ook goed om in herinnering te roepen dat Nederland in algemene zin geen slechte positie inneemt in het Europese speelveld. Naast de zuiver cijfermatige indicaties (zoals die van de implementatieachterstanden en de statistieken van de Europese Commissie in bijvoorbeeld het Scoreboard van de interne markt<sup>1</sup>) kijken wij daarbij ook naar meer kwalitatieve maatstaven, zoals de aard, frequentie en ernst van de geschillen met de Europese Commissie over de uitvoering van het Gemeenschapsrecht. Wij verwijzen op dit punt naar hetgeen daarover is opgemerkt in onze reactie op het concept-Rekenkamerrapport, die we als bijlage meezenden.

## 2. Het karakter van het implementatietraject

De doorwerking van het Europese recht in de nationale rechtsorde vereist niet alleen dat op papier de nodige maatregelen zijn getroffen ter uitvoering van Europese besluiten, maar ook dat deze in de praktijk daadwerkelijk uitgevoerd en waar nodig gehandhaafd worden. Om dit te kunnen garanderen is meer nodig dan alleen wetgeving. Dit is ook de reden dat wij de voorkeur geven aan de term implementatie boven omzetting als beschrijving van het proces dat dient plaats te vinden na vaststelling van een Europees besluit dat geïncorporeerd dient te worden in de Nederlandse rechtsorde.

Implementatie is geen lopendebandwerk. Elk implementatietraject brengt andere eisen en werkzaamheden met zich. Van geval tot geval moet worden bezien welke bestaande regelgeving en uitvoeringspraktijken worden geraakt door het Europese besluit, en of nieuwe zelfstandige regelgeving gecreëerd dient te worden, dan wel of volstaan kan worden met wijziging van bestaande regelingen.

Dat leidt tot zeer uiteenlopende implementatietrajecten die bovendien gerealiseerd moeten worden in verschillende werkomgevingen (ministeries, maar ook andere overheidsorganen), langs verschillende wegen (formele wetgevingstrajecten of vaststelling ministeriële regelingen) en onder steeds wisselende omstandigheden die van invloed zijn op die werkzaamheden en agendering (zoals de capaciteit versus de gegeven werklast en de politieke prioriteiten daarbinnen). Er bestaan tussen de implementatieprocessen waarop het onderzoek en de vragen betrekking hebben, in feite meer verschillen dan overeenkomsten.

Deze ongelijksoortigheid wordt gemakkelijk uit het oog verloren wanneer meer in abstracto over implementatie wordt gesproken. Bij het zoeken naar oplossingen voor het probleem van implementatieachterstanden richt de aandacht zich dan al snel op het vinden van «de» oorzaak daarvan. In werkelijkheid zijn de factoren die aanleiding hebben gegeven tot een stijging of daling van het gemiddelde aantal te late implementaties divers van aard en liggen deze niet zelden buiten dat proces.

Daarbij valt te denken aan zaken als toename of afname van het totaal aantal te implementeren besluiten in een gegeven periode en de verdeling daarvan over de ministeries, of het karakter daarvan (als gevolg waarvan implementatie mogelijk is door middel van dynamische verwijzing of juist geheel nieuwe formele wetgeving vraagt). Tot op heden is niet gebleken

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/score/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/score/index_en.htm)

dat één van die factoren prominenter in beeld is als veroorzaker van implementatieachterstanden, terwijl ook door de tijd heen beschouwd de relatieve invloed van elk van de factoren varieert.

Het voorgaande impliceert dat de algemene eis aan het implementatieproces, dat ongeacht de omstandigheden een tijdige implementatie gerealiseerd kan worden, niet met één simpele actie te realiseren valt. Het proces van implementatie vereist een grote mate van flexibiliteit en alertheid om de specifieke problemen en bedreigingen van elk implementatietraject tijdig te onderkennen en daar adequaat op te reageren. Daarbij is het zaak om meer inzicht te vergaren over de factoren die tijdige implementatie bedreigen en de indicatoren die in die gevallen waarneembaar zijn. Wij hebben de afgelopen periode reeds stappen in die richting gezet door middel van met name het nieuwe voortgangsbewakingsstelsel «i-Timer» en zullen aan dit voornemen ook in de toekomst met kracht verder uitvoering geven.

### **3. Verhoogde kans op problemen bij betrokkenheid van meerdere actoren**

In het rapport van de Rekenkamer wordt zowel bij de implementatie van richtlijnen als de uitvoering van verordeningen aandacht gegeven aan het verschijnsel dat wanneer meer partijen bij de implementatie c.q. uitvoering betrokken zijn, ook meer dan gemiddeld vertraging of andere problemen optreden. Enkele van de door de commissie gestelde vragen zijn er op gericht duidelijkheid te krijgen over de specifieke oorzaken die hier achter zitten, zoals een gebrek aan coördinatie. Het lijkt ons daarom goed in algemene zin te wijzen op het gegeven dat, naarmate meer foutgevoelige schakels betrokken zijn in een proces, het simpelweg op statistische gronden valt te verwachten dat dergelijke processen vaker een fout vertonen dan de processen met minder schakels.

Een voorbeeld: «de implementatie van een meervoudig besluit (d.w.z. waarbij meerdere ministeries implementatieacties moeten ondernemen) is slechts dan tijdig/correct als ieder van de betrokken actoren de benodigde acties tijdig en correct heeft uitgevoerd. Wanneer één van de actoren te laat is, wordt het besluit aangemerkt als te laat geïmplementeerd». Dat betekent ook dat, zelfs wanneer elk van de betrokken ministeries even goed (of slecht) presteert bij enkelvoudige als bij meervoudige implementaties, de meervoudig te implementeren besluiten niettemin gemiddeld vaker te laat zullen zijn. Dit effect staat dus los van eventuele coördinatieproblemen in die gevallen, die nog een extra risico op vertraging geven.

Ditzelfde statistische effect speelt mutatis mutandis een rol bij problemen die optreden wanneer een verordening door meerdere instanties moet worden uitgevoerd of gehandhaafd, maar ook bij het verschijnsel dat veelvuldiger implementatieachterstanden optreden binnen formele wetgevingstrajecten. Bij vraag 34 wordt dit laatste nader toegelicht.

### **4. Handhaving verordeningen**

De Rekenkamer wijst er terecht op dat uit onvoldoende handhaving van Europese normen risico's voor belangrijke terreinen van het maatschappelijk leven kunnen voortvloeien. Het is echter onjuist om te menen dat de handhaving van Europese normen in dit opzicht van kritischer belang zou zijn dan die van nationale normen. Nationale normen zijn niet zelden van even groot of groter belang om dergelijke risico's ten aanzien van volksgezondheid etcetera te minimaliseren. Het is naar onze mening daarom

bepaald ongewenst dat een tweesporenbeleid voor de handhaving zou moeten worden ontwikkeld, waarin ten aanzien van Europese verordeningen procedures of normen worden aangelegd die niet ook voor de handhaving van nationale voorschriften van toepassing zijn. Alleen al het feit dat het Europees recht vereist dat lidstaten ten aanzien van de Europese normen tenminste hetzelfde handhavningsniveau toepassen als voor nationale normen, maakt het onwenselijk afzonderlijke wegen daarvoor te bewandelen. In dat licht bezien vinden wij een integrale handhavningsaanpak, waarin de handhaving van Europese én nationale normen op gelijke wijze hun plaats vinden, te prefereren. Wel dient hierbij aandacht te bestaan voor het gegeven dat bij Europese regels het minimumniveau van handhaving niet door de lidstaat zelf bepaald mag worden, als gevolg waarvan bijvoorbeeld een nationaal gedoogbeleid met betrekking tot overtreding van die regels niet toelaatbaar is.

Zoals wij in onze reactie aan de Rekenkamer al aangaven, zal een werkgroep belast worden met de taak om de aanbevelingen te bezien, en waar nodig voorstellen te doen om de voorbereiding en uitvoering van de handhaving te verbeteren. Deze werkgroep zal in het najaar een plan van aanpak vaststellen, waarover de minister van Justitie u zal informeren. Wij hechten er overigens aan om op te merken dat de kritiek van de Rekenkamer op de wijze van handhaving van Europese regels door Nederland, geen weerklank vindt in kritiek vanuit Brussel.

## **5. Puntsgewijze beantwoording van de vragen**

1

*Welke consequenties heeft niet tijdige implementatie en handhaving in Nederland of in andere Europese lidstaten voor het gelijke speelveld en voor de concurrentiepositie van Nederland? Is het feit dat de Europese Commissie een initiatief neemt op het gebied van milieustrafrecht en dat zij minimumcriteria voor milieu-inspecties een meer verplichtend karakter wil geven in dit kader een wenselijke ontwikkeling? Is het bereiken van een gelijk speelveld altijd voldoende als argument voor het instemmen met of stimuleren van Europese initiatieven ten aanzien van de manier waarop lidstaten Europese wetgeving handhaven? Zo neen, welke criteria hanteert het kabinet bij het beoordelen van dergelijke initiatieven? Zo ja, is het denkbaar dat de wijze van uitvoering van Europese wetgeving op termijn geheel door Europese regels wordt bepaald? Welke gevolgen kan dit hebben voor typisch nationale (Nederlandse) elementen in bestuurs- en handhavningscultuur?*

Verschillen tussen lidstaten in het moment waarop Europese regelgeving geïmplementeerd wordt of in de mate van handhaving daarvan, kunnen er in theorie toe leiden dat geen sprake is van een level playing field. Aldus kan immers de toestand bestaan dat voor ondernemers in lidstaat A feitelijk of juridisch andere normen gelden dan voor ondernemers in lidstaat B.

In algemene zin valt niet te zeggen of dat voor- of nadelig voor de concurrentiepositie van Nederland is. Een vertraagde invoering van belemmerende voorschriften zal een (onterecht) voordeel kunnen opleveren voor de betrokken ondernemers in de betreffende lidstaat, terwijl een vertraging in het wegnemen van nationale voorschriften ten faveure van minder stringente Europese normen meestal een nadeel zal opleveren. Voor bedrijven die internationaal opereren werken discrepanties tussen de eisen in lidstaten op zichzelf reeds belemmerend, ongeacht of de geharmoniseerde normen nu meer of minder strikt zouden zijn.

Over de mate waarin deze mogelijke effecten zich in de praktijk voordoen als gevolg van vertragingen in de implementatie, vallen evenmin stellige uitspraken te doen. Factoren die daarbij een rol spelen zijn bijvoorbeeld de duur van de overschrijding, de aard van de regels, maar ook de aard

van de betrokken bedrijfstak. Een internationaal werkende bedrijfstak zal bijvoorbeeld veelal anticiperen op geharmoniseerde eisen en die toepassen ook al zijn die in het land van herkomst ten onrechte nog niet geïmplementeerd.

Gegeven het feit dat verschillen in implementatie en/of handhaving in ieder geval het risico op concurrentievervalsing geeft, vinden wij het een goede zaak dat, daar waar de Unie bevoegd is regels te stellen, ook ernst wordt gemaakt met de gelijke doorwerking van die regels in de praktijk. Dit kan het wenselijk maken om ook over die uitvoeringspraktijk dwingende afspraken te maken teneinde een gelijke mate van handhaving te garanderen. Om deze reden staan wij positief tegenover het initiatief van de Commissie om de minimumcriteria voor milieu-inspecties aan te scherpen en de reikwijdte ervan te vergroten, waarbij zij aangetekend dat wij er niet zonder meer van overtuigd zijn dat een verplichtend karakter van dergelijke criteria tot een betere handhaving zou leiden. Voorts geldt ook voor voorstellen als hier bedoeld, dat deze net als elk ander Europees initiatief, getoetst moeten worden op subsidiariteit en proportionaliteit. Dit kan dus ook betekenen dat een voorstel niet gesteund wordt door ons hoewel we positief staan tegen het achterliggende doel daarvan.

Wij achten het niet aannemelijk dat binnen afzienbare tijd de toezicht en handhaving van regelgeving op elk terrein geheel door Europese regels wordt bepaald. Lidstaten zijn belast met de taak om feitelijk uitvoering te geven aan deze handhaving binnen de bestaande nationale handhavingsstructuren, die dus tevens moeten voorzien in de handhaving van de autonome regelgeving van de lidstaat. Dat maakt een geheel «Europees aangestuurd» handhaving weinig praktisch en wenselijk, en wij voorzien daarom niet dat zich op dit vlak binnen afzienbare termijn grote wijzigingen zullen voordoen.

2

*Is er een inschatting te maken van potentiële boetes die Nederland boven het hoofd hangen doordat richtlijnen niet tijdig geïmplementeerd worden of verordeningen worden gehandhaafd?*

In de huidige situatie kan geen boete of dwangsom worden opgelegd enkel op grond van het feit dat een implementatietermijn is overschreden. Wel kan de Commissie de oplegging van een boete of dwangsom vorderen wanneer een lidstaat in gebreke is gebleven uitvoering te geven aan een arrest van het Hof van de Europese Gemeenschappen. Het gaat dan om de situatie dat een lidstaat eerst veroordeeld is wegens niet-nakoming van een implementatieverplichting en vervolgens, nadat deze lidstaat heeft nagelaten om alsnog uitvoering te geven aan die verplichting, wederom veroordeeld wordt door het Hof voor dit laatste verzuim. In de toekomst, na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zal de Commissie direct al in de eerste Hofprocedure de oplegging van een boete of dwangsom kunnen vorderen, waarbij de boete verschuldigd zal zijn wegens de enkele overschrijding van de implementatietermijn. Voor de hoogte van de mogelijke boetes en dwangsommen zijn door de Commissie rekenmaatstaven vastgesteld<sup>1</sup> die per land verschillende bedragen opleveren. Voor Nederland geldt dat de boete minimaal € 3 925 000 bedraagt en de dwangsom tussen de € 4 710 en € 282 600 per dag. Het Hof hoeft zich overigens niet te houden aan de bedragen zoals vastgesteld door de Commissie.

Wij achten het niet aannemelijk dat de Commissie na de verdragswijzigingen zal overgaan tot het vorderen van een boete bij iedere overschrijding. Gelet op de werklast die dat zou opleveren bij de huidige stand van zaken, afgezet tegen de betrekkelijk geringe ernst van de meeste gevallen van overschrijding, is het aannemelijk dat deze bevoegdheid zal worden gereserveerd voor incidentele gevallen waarin sprake is van een ernstige mate van verzuim.

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie over de uitvoering van artikel 228 van het EG-verdrag d.d. 14 december 2005, SEC(2005) 1658.

3

*Welke gevolgen heeft het niet voldoen aan de Europese voorschriften op het gebied van voedsel en chemische stoffen op de voedselveiligheid, de volksgezondheid en het milieu in Nederland?*

Naar wij aannemen wordt hiermee bedoeld op een verzuim op het gebied van implementatie of handhaving. Het niet tijdig of niet juist implementeren of handhaven van deze voorschriften kan er in beginsel toe leiden dat een lager veiligheidsniveau op de bedoelde beleidsterreinen bestaat dan wanneer geen sprake zou zijn geweest van dit verzuim. Of dit ook leidt tot daadwerkelijke risico's voor voedselveiligheid, volksgezondheid of milieu, hangt echter mede af van andere factoren. Met name speelt daarbij een rol of met de nieuwe Europese voorschriften een hoger beschermingsniveau wordt nagestreefd dan de reeds bestaande nationale en/of Europese normen, en of de situaties waarop de voorschriften zien, zich ook daadwerkelijk voordoen in Nederland. Zie verder ook onze opmerkingen in paragraaf 4.

4

*Hoe vaak is het voorgekomen dat Nederland een financiële sanctie opgelegd heeft gekregen van de Europese Commissie?*

Nederland heeft nimmer een financiële sanctie opgelegd gekregen van de Commissie of het Hof ter zake van het niet tijdig of niet juist implementeren van Europese regelgeving.

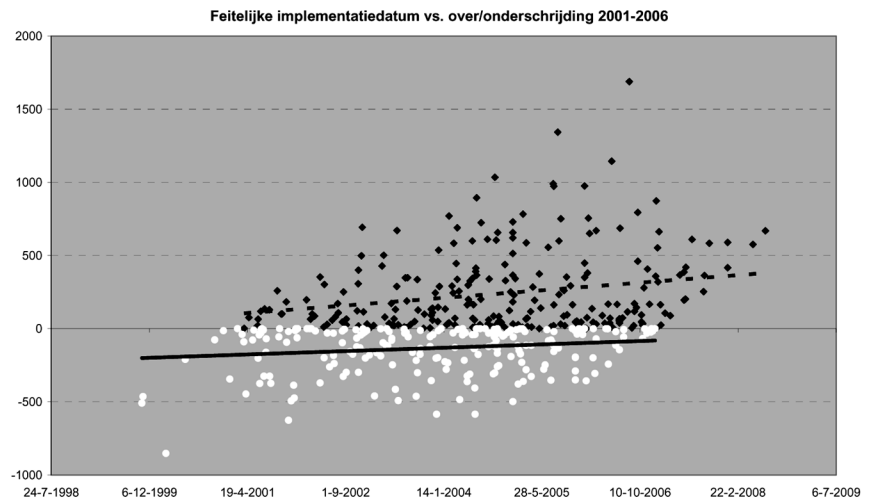
5 en 6

*Hoe kan het dat al sinds de jaren 70 er geen substantiële verbetering is bij het percentage van richtlijnen dat tijdig wordt geïmplementeerd? Is hier sprake van een trend?*

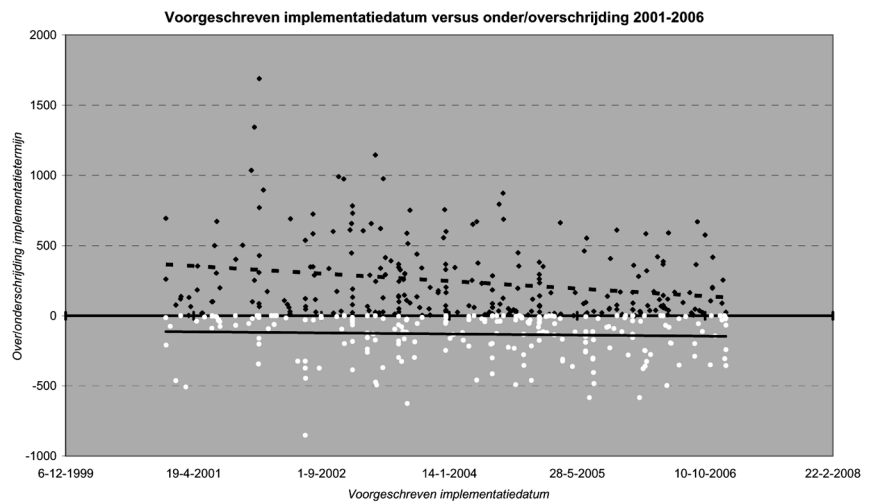
*Wat is de belangrijkste oorzaak voor het toenemen van het aantal termijnoverschrijdingen in 2006 na een daling in de periode 2002–2005?*

Naar onze mening is er wel sprake van een verbetering. Uit de in het rapport van de Rekenkamer genoemde getallen blijkt dat het aantal te implementeren richtlijnen per jaar in de onderzochte tijdvakken meer dan verdubbeld is. Verder blijkt dat de gemiddelde termijn van overschrijding is teruggelopen. De Rekenkamer baseert de uitspraak over de toename van het aantal termijnoverschrijdingen op de beschouwing van de in de periode 2001–2006 te implementeren besluiten, waarbij het aantal nog te implementeren besluiten aan het einde van deze periode aanleiding geven tot de conclusie die in de vraag wordt genoemd.

Echter, daarbij werden te late implementaties uit het voorgaande tijdvak en vroegtijdiger implementaties uit het volgende tijdvak niet in beschouwing genomen. Dit leidt tot een vertekening ten nadele van de implementatieprestatie tegen het eind van het tijdvak, zoals zichtbaar wordt in het figuur op de volgende pagina.



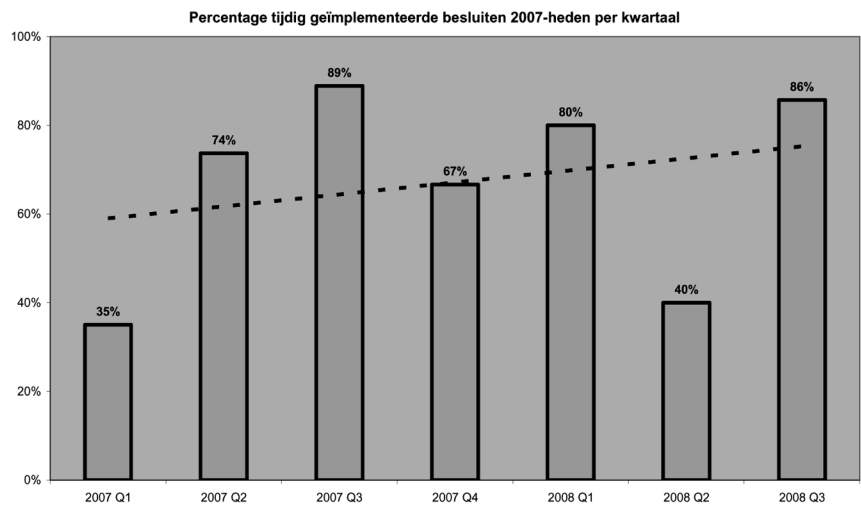
Wanneer we een uitspraak willen doen over trends in het tijdig implementeren, is het naar onze mening relevanter om de onder – c.q. overschrijding van de implementatietermijn af te zetten tegen de *voorgeschreven implementatiedatum*. Dat levert voor de door de Rekenkamer bestudeerde gevallen het volgende beeld op:



De trend over de gehele beoordeelde periode is derhalve dat de gemiddelde overschrijdingstermijn afneemt. Ook is de trend zichtbaar dat de onderschrijding van de termijn (bij vroegtijdiger implementatie) juist toeneemt.

Tenslotte is het gemiddeld percentage van op tijd geïmplementeerde besluiten in de periode van 2007 tot heden nog steeds stijgend (zie overzicht volgende pagina).





Dit alles laat echter onverlet dat het streven er op gericht is en blijft dat het aantal én het percentage van overschrijdingen, alsmede de gemiddelde duur daarvan, nul zouden moeten zijn.

7

*Gemeten naar het aantal procedures dat de Europese Commissie aanspant tegen Nederland op grond van te late implementatie scoort Nederland beter dan het Europese gemiddelde maar de implementatietermijn is dat over het algemeen niet. Hoe is dat te verklaren?*

De cijfers waar op wordt gedoeld stammen grotendeels uit de periode waarin het uitbrengen van een ingebrekestelling een expliciet besluit van de zijde van de Commissie vereiste. Daartoe werd in het algemeen slechts overgegaan na een inhoudelijke beschouwing van de zaak, eventueel nadat op informele wijze inlichtingen bij de lidstaat over de stand van zaken was ingewonnen.

Dit leidde ertoe dat in de praktijk voornamelijk ingebrekestellingen werden verzonden ter zake van implementatieachterstanden die van langduriger aard waren of dreigden te worden, dan wel waar het verzuim, gelet op de inhoud van het te implementeren besluit, inhoudelijk gezien ernstiger van aard werd geacht door de Commissie.

Nederland heeft bij het voorkomen en wegwerken van achterstanden steeds voorrang gegeven aan juist die categorie van gevallen. Effect daarvan was dat Nederland relatief minder vaak in gebreke is gesteld dan landen met vergelijkbare aantallen achterstanden.

Voor de goede orde merken wij nog op dat sinds medio 2007 automatisch een ingebrekestelling wordt gegenereerd door het voortgangbewakingsstelsel van de Commissie zodra een implementatietermijn is verlopen en geen bericht van volledige implementatie is ontvangen. Dit leidt, bij gelijkblijvende omstandigheden, tot een toegenomen aantal ingebrekestellingen in de hele Unie en dus ook in Nederland.

8

*Hoe is de coördinatie geregeld wanneer meerdere ministeries betrokken zijn bij de omzetting van een richtlijn?*

Het beginpunt van coördinatie van de implementatie is steeds de werkgroep BNC, omdat daarbinnen wordt vastgesteld welke ministeries betrokken dienen te zijn bij het te implementeren besluit en welk minis-



terie eerstverantwoordelijk is. Vervolgens is het afhankelijk van de inhoud van het te implementeren besluit op welke wijze te werk wordt gegaan. Bij eenvoudige implementaties (bijvoorbeeld: wijziging van een exportvoorschrift dat moet leiden tot aanpassing van de formulieren die bij verschillende diensten in gebruik zijn) kan ieder betrokken ministerie zelfstandig te werk gaan. Bij implementaties waar het werk van het ene ministerie van belang is voor datgene wat het andere ministerie dient te regelen, is meer inhoudelijke en procedurele afstemming vereist. De ICER-I is het algemeen platform voor overleg over implementatie. Daarnaast bestaat soms de noodzaak om over een concreet implementatietraject overleg van diepgaander, meer inhoudelijke aard te voeren tussen de betrokkenen van de verschillende ministeries. Het hangt daarbij van het onderwerp af of daarbij aangehaakt kan worden bij bestaande vakinhoudelijke overlegstructuren of dat op ad hoc basis daartoe een overlevorm (dossier-team) wordt gecreëerd. Verder kunnen in voorkomend geval ook de permanente interdepartementale overlegstructuren met een meer algemeen karakter een rol spelen. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de algemene overlegorganen als de Interdepartementale Commissie voor de Coördinatie van Wetgevingsvraagstukken (ICCW) of aan de meer inhoudelijk-technisch gerichte overlegorganen als het Interdepartementaal Steunoverleg, de Werkgroep interne markt of het aanbestedingsoverleg.

9

*Ook ministeriële regelingen worden te laat tot stand gebracht, hoe valt dat te verklaren?*

Het totstandkomingstraject van een ministeriële regeling is procedureel eenvoudiger en kent minder betrokkenen dan dat van een wet of een amvb. Er treden daardoor minder vaak onvoorziene vertragingen op. Het kan zich echter voordoen dat een ministeriële regeling pas tot stand gebracht kan worden als een hogere, nieuw te creëren regeling daarvoor een toereikende grondslag biedt. Vertraging in het totstandbrengen van die hogere regeling leidt dan vervolgens ook tot vertraging bij de vaststelling van die ministeriële regeling. Ten tweede kan zich ook bij ministeriële regelingen het probleem voordoen dat er in de loop van het implementatietraject onvoorziene problemen onderkend worden van een feitelijke of juridische aard, die vertraging opleveren bij de implementatie.

10

*Tot nu toe genomen maatregelen en afspraken hebben nog niet tot een substantiële verbetering geleid omdat de afspraken niet altijd zijn nagekomen. Waarom worden deze afspraken niet nagekomen? Welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag?*

Zoals bij het antwoord op de vragen 5 en 6 is aangegeven, delen wij niet het oordeel dat er geen sprake is van een substantiële verbetering. Onmiskenbaar is echter dat nog niet het eindresultaat is bereikt dat ons voor ogen staat, onder meer met de afspraken waar de vraag op doelt. Naast het feit dat politieke prioriteiten soms noodzaken tot een afwijking van de voorgenomen prioritering en agendering, speelt ook een rol dat die afspraken soms nog onvoldoende op de praktijk toegesneden zijn. Een voorbeeld is de voorrangregel. Strekking daarvan is dat regelgeving ter implementatie van Europese besluiten voorrang wordt gegeven ten opzichte van regelgeving met een strikt nationale herkomst en dat afwijkingen gemeld moeten worden in de ministerraad en aan de Kamer. In het algemeen is er wel degelijk sprake van voorrang, maar een concreet keuzemoment is niet altijd even makkelijk aan te wijzen. De capaciteitsverdeling over werkvelden, die vaak wordt vastgesteld lang voordat een

concreet implementatietraject zich aandient, is veelal bepalend voor het vermogen om tijdig te implementeren.

Voor de toekomst is dit dus een aandachtspunt, dat onder meer aan de orde zal komen in het programma versterking juridische functie (Kamerstukken 2007–2008, 31 201, nr. 33).

11

*Een rijksbrede ambtelijke werkgroep bespreekt de omzettingsoopdrachten van de ministeries. Waarom heeft de werkgroep geen macht om bindende besluiten te nemen of maatregelen te treffen? Zij kunnen dus alleen constateren? Wat doet de werkgroep met de uitkomsten van de gesprekken over de omzettingsoopdrachten?*

In het Nederlandse staatsbestel is het sinds jaar en dag gebruik dat elk van de ministers en staatssecretarissen de politieke en bestuurlijke eindverantwoordelijkheid draagt voor de onderwerpen die tot zijn of haar portefeuille behoren.

Tijdige implementatie is vaak een kwestie van keuzes maken tussen prioriteiten en posterioriteiten. Een prioritering van implementatiewerkzaamheden vereist in de praktijk meestal dat andere lopende of toegezegde acties stilgelegd moeten worden. Dat betekent dat dergelijke besluiten een hoog politiek/bestuurlijk karakter hebben die het karakter van een ambtelijke werkgroep te boven gaan.

Het resultaat van de besprekingen in de ICER-I kan zijn dat waar nodig op hoger niveau (waaronder dat van de betrokken bewindslieden) een geconstateerd implementatieprobleem onderwerp van bespreking wordt.

12

*Wordt de omzettingsindicator voor omzettingsprestatie nog altijd niet gerelateerd aan het totaal aantal om te zetten richtlijnen, of is dit inmiddels veranderd?*

Er heeft zich nog geen gelegenheid voorgedaan om deze kwestie in Europees verband aan de orde te stellen. Wij wijzen er wel op dat het geen vanzelfsprekendheid is dat de door de Rekenkamer gewenste aanpassing ook doorgevoerd zal worden. Zoals de Rekenkamer aangaf, zijn er verschillende kwantitatieve maatstaven in gebruik om de implementatieprestatie in kaart te brengen. Wat de beste indicator is, hangt af van de vraag die men beantwoorden wil met behulp van de gegevens daarvan. Voor een oordeel over de mate waarin een lidstaat zijn nationale regelgeving in overeenstemming heeft gebracht met het Europese recht is het een zinvolle en valide indicator om het totale aantal door dat land gerealiseerde omzettingen af te zetten tegen het totale aantal om te zetten richtlijnen. Wanneer men daarentegen de ontwikkeling van het percentage tijdig geïmplementeerde richtlijnen wil monitoren, is het weer zinvol om op gezette tijden te bezien hoeveel richtlijnen op dat moment ten onrechte nog niet geïmplementeerd zijn.

Als men daarenboven ook de ernst van overschrijdingen zou willen monitoren moet ook de duur van de overschrijdingen en de inhoudelijke ernst daarvan worden ingecalculeerd. Het is kortom bepaald geen uitgemaakte zaak wat nu in Europees verband de meest wenselijke indicator zou zijn.

13

*Is de staatssecretaris van Europese Zaken voornemens inzicht te geven in de tegen Nederland lopende procedures op grond van de late of incorrecte omzetting?*

Wij verwijzen op dit punt naar de appreciatiebrief bij het meest recente kwartaaloverzicht, waarin deze informatie is opgenomen (Kamerstuk

2007/2008, 21 109, nr. 185). Een dergelijke brief wordt u ieder kwartaal toegezonden.

14

*Informeert het kabinet de Kamer nu wel over de oorzaken van de late omzetting van richtlijnen?*

Zoals ook in reactie op het Rekenkamerrapport is aangegeven is in de appreciatiebrieven bij de kwartaaloverzichten die u sinds begin dit jaar heeft ontvangen ingegaan op de oorzaken van de achterstanden. Daar waar er bij de vakcommissie van uw Kamer behoefte bleek te bestaan aan nadere informatie is deze verstrekt door middel van een aanvullend schrijven van de betrokken bewindspersoon.

15

*Waarom is bij bijna de helft van de verordeningen de handhaver pas aangewezen nadat de verordening in werking is getreden?*

Voor alle duidelijkheid merken wij op dat deze uitspraak betrekking heeft op de helft van de door de Rekenkamer onderzochte verordeningen waarin gebreken werden geconstateerd. Deze uitspraak is gebaseerd op een analyse van 35 verordeningen. Deze 35 verordeningen waren weer een selectie uit een totaal van 49 door de Rekenkamer beoordeelde verordeningen die in de periode 2001–2006 zijn vastgesteld; 13 verordeningen zijn verder buiten beschouwing gelaten omdat in die gevallen geen enkel gebrek is geconstateerd. Dit aantal van 49 nieuw vastgestelde verordeningen moet op zijn beurt weer worden gezien in verhouding tot het totale aantal geldende verordeningen dat op dit moment ca. 7000 bedraagt. Meer inhoudelijk merken wij op dat de door de Rekenkamer gesignaleerde handhavingsrisico's in de loop der tijd gaandeweg worden verminderd in het kader van de plancyclus van handhavende instanties. Bij wijze van voorbeeld valt daarbij te denken aan de situatie waarin geen incidentele herziening van handhavingsplannen heeft plaatsgevonden bij gelegenheid van het van kracht worden van een verordening, maar deze alsnog verwerkt wordt bij de periodieke vaststelling van de reguliere handhavingsplannen van de handhavende instantie. Verder wijzen we er op dat bij de handhaving van verordeningen in de meeste gevallen sprake is van de situatie dat de handhaving plaatsvindt binnen een bestaand toezichtsarangement en/of dat het regelgevingscomplex waarop de verordening valt, exclusief aan één toezichthouder is toegedeeld. Het is in die gevallen ook zonder expliciet besluit tot aanwijzing evident welke instantie belast is met het toezicht van de verordening in kwestie.

16

*Bij de helft van het aantal verordeningen is niet gekeken naar de strijdigheid met de nationale wet- en regelgeving. Hoe wordt dit opgelost?*

Strijdigheid met nationale wet- en regelgeving wordt vaak al gedurende het Europese totstandkomingstraject van verordeningen, waar inspecties veelvuldig aan deelnemen, gesignaleerd en waar mogelijk voorkomen. Wanneer zo'n strijdigheid niet op dat moment, en evenmin bij gelegenheid van de uitvoering daarvan in de Nederlandse praktijk wordt onderkend, zal deze zich manifesteren doordat in een concreet geval wel aan de ene maar niet aan de andere set van regels is voldaan, terwijl duidelijk is dat het niet mogelijk is om gelijktijdig aan beide te voldoen. Dat geeft dan aanleiding tot nader beraad bij het verantwoordelijke ministerie en leidt waar nodig alsnog tot aanpassing van de nationale regelgeving. Overigens merken wij op dat bij strijdigheid er juridisch geen enkele twijfel bestaat over het feit dat het Europees recht in dat geval voorrang heeft. Hoewel zo'n situatie onwenselijk is vanwege de onduidelijkheid die dit

aanvankelijk kan oproepen, is het dus niet zo dat dit problemen oproept die niet binnen het recht zelf reeds hun oplossing kunnen vinden. Het is ons overigens niet bekend dat dit probleem zich in de praktijk ook met enige regelmaat zou voordoen.

17

*Is er geen coördinatie wanneer er meerdere ministeries of handhavers betrokken zijn bij de handhaving van een verordening, of is er een andere verklaring waarom in meer dan de helft van het aantal gevallen de voorbereiding bijna altijd onvoldoende is?*

Wij wijzen hierbij op de eerste plaats naar hetgeen in paragraaf 3 is gezegd over het effect van de betrokkenheid van meerdere instanties op de kans op tekortkomingen. Verder zullen wij de in paragraaf 4 bedoelde werkgroep ermee belasten over deze kwestie aanbevelingen te doen.

18

*Waarom is er slechts in 3 van de 35 onderzochte verordeningen een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd?*

Er zijn uiteenlopende redenen aan te wijzen waarom niet standaard een handhaafbaarheidstoets wordt uitgevoerd:

- a. De verordening betreft een mineure aanpassing in het geheel van te handhaven normen zodat bij eerste lezing vastgesteld kon worden dat deze niet tot aanpassingen van de handhavingspraktijk aanleiding hoefde te geven;
- b. Een handhaafbaarheidstoets heeft met name zin in de situatie dat de uitkomsten daarvan aanleiding kunnen geven tot aanpassing van de normen. Bij reeds vastgestelde normen, met name waar die in Europees verband zijn vastgesteld, moet vaak pragmatisch te werk gegaan worden door de handhavingsinspanningen te conformeren aan de vastgestelde normen.

19

*Wat gaat er gebeuren in die gevallen waarin de handhavers niet of onvoldoende beschikken over een handhavingsplan of activiteitenoverzicht voor de desbetreffende verordening?*

Wij verwijzen naar ons antwoord op vraag 15, waar is aangegeven op welke wijze de periodieke activiteitenplanning leidt tot het (eventueel alsnog) opnemen van de vereiste handhavingsinspanningen in de algemene planning.

20

*Is de informatievoorziening aan de Kamer met betrekking tot de conceptverordeningen inmiddels verbeterd?*

Wij menen van wel maar het is aan de Kamer om indien gewenst nadere informatie te verzoeken.

21

*Welke oorzaak of oorzaken zijn er dat de Kamer soms pas na afloop van de onderhandelingen informatie heeft gekregen over de conceptverordeningen?*

Verordeningen komen vaak onder hoge tijdsdruk tot stand. Met name in situaties waarin de inhoud daarvan weinig opzienbarend is leidt dit er wel eens toe dat de tijdigheid van de informatievoorziening te wensen overlaat.

22

*Waarom wordt de zeswekentermijn zoals afgesproken in 2003 nog altijd niet gehaald?*

Er bestaat een spanning tussen enerzijds het snel en anderzijds het goed informeren van de Kamers. Het door de werkgroep beoordeling nieuwe Commissievoorstellen op te stellen BNC-fiche vraagt om een eerste oordeel over de gevolgen van het voorstel voor de nationale praktijk. In bepaalde gevallen vraagt deze analyse meer tijd. Dat doet zich met name voor als het uiteindelijk verschenen voorstel afwijkt van eerdere concepten ofwel moeilijk direct inschatbare gevolgen voor Nederland heeft.

23

*Welke maatregelen gaat het kabinet nemen nu bekend is dat slechts twee handhavers weten op welke objecten ze in het kader van de verordening toezicht moeten uitoefenen?*

De betrokken ministeries zullen hierop actie ondernemen indien hierin inmiddels nog niet is voorzien. Meer in het algemeen zal dit vraagstuk onderwerp van aandacht van de in paragraaf 4 bedoelde werkgroep zijn.

24

*Door tekorten in de handhaving bestaan er risico's voor de volksgezondheid, de veiligheid, het milieu. Wordt dit nu aangepakt? En zo ja, op welke wijze?*

Wij verwijzen hierbij op de eerste plaats naar ons antwoord op vraag 15, waarin is aangegeven hoe de periodieke plancyclus van handhavende instanties waar nodig leidt tot verbetering van de handhaving. De structurele aanpak van dit probleem zal onderwerp zijn van de in paragraaf 4 bedoelde werkgroep.

25

*Welke waarborgen zijn er om te voorkomen dat met de wijze van handhaving (risicogestuurd) de kwaliteit van de handhaving onder een minimaal aanvaardbare grens komt?*

Wij verwijzen hiervoor naar onze reactie op het concept-rapport van de Rekenkamer, waarin wij uiteenzetten waarom risicogestuurde handhaving geen oorzaak van, maar remedie tegen een onvoldoende handhavingsniveau kan zijn, zoals ook uiteengezet wordt in het antwoord op de vragen 37 en 38.

26

*Tekortkomingen in de handhaving blijken hardnekkig, welke maatregelen worden er nu getroffen om het handhavingsprobleem op te lossen?*

Wij verwijzen op dit punt naar paragraaf 4 van deze brief.

27

*Er blijkt nergens voldoende adequate informatie beschikbaar over de mate waarin verordeningen worden gehandhaafd en de mate waarin zij worden nageleefd. Is voorgaande aanleiding voor verbeteringen? Welke concrete plannen zijn er?*

Het oordeel dat er geen adequate informatie beschikbaar is, is een kwalificatie van de Rekenkamer over het niveau en de gedetailleerdheid van informatie, dat mede stoelt op het uitgangspunt dat de handhaving van Europese verordeningen een afgezonderde sturing en verantwoording zou vereisen. Wij delen dit uitgangspunt en deze kwalificatie in zijn alge-

meenheid niet. Desalniettemin zal de in paragraaf 4 bedoelde werkgroep mede tot taak hebben hierover, indien nodig, aanbevelingen te doen.

28

*Hoe objectief is de informatievoorziening over de handhaving aan de Europese commissie wanneer deze via (informele) werkgroepen verloopt? Wie bereikt deze informatie?*

Wij constateren dat de twijfels van de Rekenkamer over de kwaliteit en objectiviteit van de informatievoorziening langs deze weg klaarblijkelijk niet wordt gedeeld door de Commissie, ten behoeve waarvan de informatie verstrekt wordt.

29

*Kan uiteengezet worden welke van de aanbevelingen over implementatie van richtlijnen worden overgenomen, op welke wijze uitvoering gegeven zal worden aan de aanbevelingen en op welke termijn deze uitgevoerd gaan worden?*

Wij verwijzen voor het antwoord op deze vraag korthedshalve naar de in bijlage meegezonden reactie aan de Rekenkamer op het conceptrapport, waarin wij ons standpunt hebben aangegeven met betrekking tot de aanbevelingen van de Rekenkamer en waarin wij de voorgenomen acties schetsen. Overigens merken wij op dat een deel van de aanbevelingen zich richt tot het parlement, zodat het niet op onze weg ligt daarover een standpunt in te nemen

30

*De bewindspersonen zijn positief over het feit dat Nederland minder dan gemiddeld in gebreke wordt gesteld, maar hoe oordelen zij over het feit dat Nederland in gebreke wordt gesteld?*

Voor wat betreft de categorie ingebrekestellingen wegens een inhoudelijk tekortschietende implementatie duidt een ingebrekestelling er op dat Nederland (naar mening van de Commissie) niet aan een op haar rustende verplichting heeft voldaan. Dat is per definitie onwenselijk. Dat wil echter niet zeggen dat achter iedere ingebrekestelling ook werkelijk een fout aan Nederlandse zijde schuilgaat. Het komt ook voor dat de Commissie of het Hof op basis van de reactie van Nederland oordeelt dat er geen sprake is van een verzuim.

Voor wat betreft de categorie ingebrekestellingen wegens het uitblijven van de melding van volledige omzetting ligt dit anders, omdat de lidstaat in deze zaken per definitie in gebreke is. Wij merken daarbij wel op dat niet aan iedere ingebrekestelling een even groot gewicht moet worden toegekend. Sinds de invoering van het notificatiesysteem «NUM» (medio 2007) is ingebrekestelling na verloop van de implementatietermijn een automatisme, en vormen zij minder dan in het verleden de uitdrukking van de opvatting over de ernst van het verzuim.

31

*Kan een overzicht worden gegeven van de financiële gevolgen van het in gebreke stellen van Nederland?*

Een ingebrekestelling heeft als zodanig geen financiële gevolgen, zie ook het antwoord op vraag 2.

32

*Is het wel terecht om te stellen dat het vrijmaken van capaciteit voor de onderhandelingsfase ten koste gaat van de capaciteit voor de implementatiefase? Immers spelen de mogelijke gevolgen en manieren waarop een*

*resultaat moet worden geïmplementeerd ook een rol bij de onderhandelingen? En er wordt toch ook een implementatietermijn afgesproken tijdens de onderhandelingen?*

Tegenover het verlies van productieve uren die aangewend zouden kunnen worden voor het opstellen van implementatiewetgeving, staat de mogelijke winst die behaald wordt doordat die deelname aan de onderhandelingen een beter en of sneller implementeerbaar resultaat oplevert. Gegeven de numerieke verhoudingen in het Europese onderhandelingsproces is het echter niet gezegd dat die inzet ook tot resultaat leidt. Verder is een beter implementeerbaar resultaat (dat bijvoorbeeld nauwer aansluit bij de Nederlandse praktijk) niet per se ook sneller implementeerbaar.

33

*Gaat het kabinet ook kijken naar de interdepartementale organisatie van omzetting?*

De interdepartementale organisatie van omzetting is een permanent punt van aandacht en de bevindingen van de Rekenkamer geven daarbij aanleiding voor kritische zelfbeschouwing. Voor een specifieke actie ter uitvoering van de aanbeveling van de Rekenkamer om een eerstverantwoordelijke bewindspersoon voor implementatie aan te wijzen zien wij geen aanleiding, zulks op de onder vraag 11 aangegeven gronden.

34

*Een van de opgegeven redenen voor vertraging is het formele wetgevingsproces. Wordt hiermee bedoeld dat het handelingen vanuit de Tweede Kamer en Eerste Kamer zijn, die leiden tot vertraging?*

Het formele wetgevingsproces leidt op zichzelf niet tot vertraging voor zover de planning daarvan overeenstemt met de realisatie. Het formele wetgevingsproces kent echter meer schakels dan b.v. het proces van totstandbrenging van een ministeriële regeling. Ieder van die schakels introduceert een extra risico op onvoorziene vertragingen. In het geval van de Kamers schuilen die risico's bijvoorbeeld in het ontstaan van tijdrovende discussies over een wetsvoorstel (en soms de noodzaak tot aanpassing daarvan) waardoor de voorziene behandelingsduur langer wordt. Ook kan vertraging zitten in de wens van de kamer om aparte wetsvoorstellen samen te voegen. Verder is het «over het reces heen tillen» van de behandeling van een voorstel in verband met de andere prioriteiten op de agenda van een Kamer, vormt een voorbeeld van een specifiek risico op vertraging bij implementatie door middel van formele wetgeving.

Gegeven het feit dat er in het formele wetgevingsproces meer mogelijke oorzaken van onvoorziene vertraging bestaan, is het niet meer dan een statistische vanzelfsprekendheid dat die risico's zich ook vaker manifesteren in termijnoverschrijdingen.

35 en 36

*Wat wordt er bedoeld met de toezegde extra aandacht in de ICER-i? Kan de vraag van de Algemene Rekenkamer beantwoord worden over wat concreet wordt bedoeld met «extra aandacht».*

Bij de maandelijkse vergadering van de ICER-I wordt als afzonderlijk, vast agendapunt de stand van zaken doorgenomen met betrekking tot besluiten die door meer dan één ministerie geïmplementeerd moeten worden. Daarbij wordt met name bezien of de voortgang van afzonderlijke trajecten gelijke tred houdt, en of voldoende afstemming heeft plaatsgevonden daarover. Indien er reden is om aan te nemen dat aanvullende coördinatieafspraken wenselijk zijn, wordt dat in ICER-verband of recht-



streeks in contact met de betrokken ministeries aangekaart, waar nodig op bewindslidenniveau.

37 en 38

*De Algemene Rekenkamer is van mening dat de risico's van niet-naleving van de EU-regels bepalend moeten zijn voor de mate en diepgang van controles en niet de daarvoor beschikbare menskracht. Neemt het kabinet voorgaande over? Zo neen, waarom niet?*

*Wat is het oordeel van het kabinet over de opmerking die de Algemene Rekenkamer maakt over dat de risico's die men loopt, bepalend moeten zijn voor de mate en diepgang van controles en niet de menskracht.*

*Worden op departementaal niveau überhaupt de kosten van menskracht voor handhaving afgezet tegen de kosten die voortvloeien uit de risico's die bestaan bij onvoldoende handhaving?*

Deze stelling veronderstelt een tegenstelling die wij niet herkennen. Besluitvorming over controlecapaciteit en -inzet is, zoals in feite bij iedere capaciteitsvraagstuk het geval is, een iteratief proces. Indien in een gegeven situatie zou blijken dat met de beschikbare middelen de beoogde doelen niet bereikt kunnen worden (i.c. een toereikende mate en diepgang van controle) leidt dat normaliter tot een re-allocatie van middelen of tot een herbezinning op de taken.

Dat laat echter onverlet dat het tevens wenselijk is om steeds te bezien wat, bij een gegeven handavingscapaciteit, de meest effectieve en efficiënte inzet daarvan is. Wanneer er de facto zwaarder zou worden gecontroleerd op bagateldelicten dan op essentiële vertaalt zich dat aan de zijde van de bedrijven in onnodige toezichtslasten, terwijl er aan overheidszijde sprake is van een suboptimale inzet van middelen.

Een vergelijking van de kosten van handhaving versus de kosten van onvoldoende handhaving (en daarmee: niet-naleving) vindt in zijn algemeenheid niet plaats. Weliswaar speelt natuurlijk ook op dit vlak de eis van proportionaliteit van het overheidshandelen een rol speelt, is het niet zo dat de twee genoemde kostensoorten gelijksoortig en uitwisselbaar zijn. Kosten van handhaving drukken primair op de overheid terwijl de (schade)kosten van niet-naleving primair door een nog onbekende, soms kleine groep van burgers of bedrijven gedragen zouden moeten worden. Bovendien is het vaak gewoonweg niet mogelijk om een betrouwbare raming te maken van de schade die onvoldoende handhaving kan veroorzaken. Verder zijn sommige mogelijke gevolgen van onvoldoende handhaving simpelweg niet in een financieel bedrag uit te drukken, met name in het geval van risico's voor leven of gezondheid.

Tenslotte wijzen we er nog op dat het Europeesrechtelijk niet toegestaan is om op basis van een dergelijke kostenafweging de keuze te maken om Europeesrechtelijke voorschriften onvoldoende te handhaven.

39

*Kan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ingaan op het probleem dat geconstateerde overtredingen niet voldoende worden bestraft?*

Dit probleem is onderkend. In het kader van de implementatie van de actielijnen uit het rapport Handhaven met Verstand en Gevoel (Kamerstuk 2006–2007, 26 991, nr. 147) wordt er op het terrein van de dierlijke bijproducten een specifiek maatregelbeleid ontwikkeld. In dit maatregelbeleid wordt ook opgenomen welke interventies plaats vinden bij het aantreffen van overtredingen. De medewerkers worden hier specifiek op getraind.

40 en 41

*Wordt er geanticipeerd op de ontwikkelingen in de EU die en 41 ertoe leiden dat lidstaten in de toekomst sneller zullen worden veroordeeld door*

*het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap en dat de kans op financiële sancties toeneemt? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?*

*Wordt de observatie van de Algemene Rekenkamer, dat er een aanmerkelijke kans is dat de Europese Commissie in de nabije toekomst wel ook boetes gaat uitdelen voor het niet tijdig implementeren, door het kabinet gedeeld?*

Zoals wij aangeven is en blijft het streven te komen tot de situatie dat geen sprake is van achterstanden. Dat dit een ontwikkelingsproces is, wordt ook geïllustreerd door het feit dat de Europese Commissie interim-doelstellingen heeft geformuleerd ten aanzien van implementatie van internemarkt-richtlijnen op weg naar het eindresultaat van 0% achterstand (zie hiervoor het eerder genoemde scoreboard). Zowel voor wat betreft het streefpercentage van minder dan 1% implementatiedeficit als het streefpercentage van 0% achterstanden van meer dan 2 jaar ligt Nederland op koers. Mede in verband met hetgeen wij bij vraag 2 opmerkten over de noodzaak van prioritering bij de Europese Commissie, delen wij de observatie van de Algemene Rekenkamer niet.

42, 43 en 44

*Worden de kwartaaloverzichten aangepast zodat het totaalbeeld inzichtelijk wordt?*

*Onduidelijk is de gemiddelde duur van de overschrijdingen en hoe een achterstand zich verhoudt tot de totale omzettingslast. Wordt dergelijke informatie voortaan opgenomen in de kwartaaloverzichten?*

*Krijgt de Kamer ook inzicht in uitersten ook inzicht in de mate waarin de termijnen gemiddeld zijn overschreden?*

Naar onze mening wordt met de recente aanpassingen in de inhoud van de kwartaaloverzichten op adequate wijze informatie verschaft aan de Kamers over de stand van zaken op het gebied van implementatie. Zo merken we ten aanzien van de gemiddelde duur van de overschrijdingen op dat het overzicht uit de i-Timer deze informatie in feite al biedt, in de op de laatste pagina aangegeven kolom «achterstand in dagen». Het gemiddelde van de daar genoemde getallen is de gemiddelde overschrijdingsduur. Onzerzijds achten wij het echter niet erg zinvol dat getal als indicator te presenteren voor de implementatieprestatie. Zo zou een stijging van het aantal overschrijdingen in het meest recente kwartaal een daling van dat gemiddelde kunnen veroorzaken, zonder dat dat in enig opzicht als een vooruitgang gezien zou kunnen worden.