



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 15.6.2011
COM(2011) 351 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**Tussentijds evaluatieverslag over de behaalde resultaten en de kwalitatieve en
kwantitatieve aspecten van de uitvoering van het financieringsprogramma
"Civiel recht"**

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	2
ONTSTAAN VAN HET PROGRAMMA “CIVIEL RECHT”	2
DOELSTELLINGEN VAN HET PROGRAMMA	3
VERSCHILLENDE SOORTEN ACTIES BINNEN HET PROGRAMMA.....	5
BEHEER VAN HET PROGRAMMA.....	6
INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE	12
SPECIFIEKE PROJECTEN	14
SPECIFIEKE PROJECTEN OP HET GEBIED VAN MEDEDINGINGSRECHT	24
EXPLOITATIESUBSIDIES	25
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	27

INLEIDING

In het besluit¹ van het Europees Parlement en de Raad van 25 september 2007 tot vaststelling van het specifieke programma “Civiel recht” is bepaald dat de Commissie uiterlijk op 31 maart 2011 een tussentijds evaluatieverslag over de behaalde resultaten en de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van de uitvoering van het programma bij het Europees Parlement en de Raad indient.

Met dit verslag wordt aan deze verplichting voldaan. Er wordt beschreven hoe het programma sinds de goedkeuring in september 2007 is gevorderd, door een samenvatting te geven van de belangrijkste resultaten.

De eerste door het programma gefinancierde activiteiten zijn pas een kleine drie jaar geleden gestart. Slechts een aantal van die activiteiten zijn inmiddels afgerond. Daarom zal hoofdzakelijk worden gekeken naar de structuur en het beheer van het programma.

In dit verslag zal bovendien worden ingegaan op een aantal vraagstukken die centraal staan bij de voorbereiding van de financiële programmering van de volgende uitvoeringsperiode.

De evaluatie is onder andere gebaseerd op:

- de statistische en budgettaire gegevens waarover de Commissie beschikt en de ervaring die de Commissie heeft opgedaan sinds het vorige financieringsprogramma;
- de statistische en budgettaire gegevens en de indrukken van de mate waarin het programma de beleidsactiviteiten van de Commissie op doeltreffende wijze ondersteunt;
- de analyse van de werking van het programma;
- de uitwisseling van ideeën die heeft plaatsgevonden tijdens een informele bijeenkomst met de meeste vertegenwoordigers van de lidstaten binnen het programmacomité. Deze bijeenkomst vond op 11 januari 2011 in Brussel plaats en was geheel gewijd aan deze evaluatie.

De Commissie zal daarnaast uiterlijk op 31 december 2014 een eindverslag over dit programma indienen, waarin met behulp van prestatie-indicatoren zal worden vastgesteld of de doelstellingen zijn bereikt.

ONTSTAAN VAN HET PROGRAMMA “CIVIEL RECHT”

Het programma ligt in het verlengde van de eerdere programma's Grotius (1996-2000), Grotius-civiel (2001), Schuman (1999-2001) en, voor de periode 2002-2006, het algemeen communautair kader voor activiteiten ter vergemakkelijking van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken.

¹ Besluit nr. 1149/2007/EG, PB L 257 van 3.10.2007, blz. 16.

Doel van het Grotius-programma was de justitiële samenwerking tussen de lidstaten te vergemakkelijken door het stimuleren van wederzijdse kennis van de verschillende rechtsstelsels. Dit programma was bestemd voor beoefenaars van juridische beroepen en werd gebruikt voor het financieren van opleidingen, uitwisselingen en stages, alsmede het organiseren van bijeenkomsten, studies en onderzoek en het verspreiden van informatie.

De actie Robert Schuman vond tussen 1999 en 2001 plaats en was gericht op het stimuleren en ondersteunen van initiatieven om de juridische beroepskringen van de lidstaten met het communautaire recht bekend te maken. Algemene doelstelling was de toepassing van het communautaire recht binnen de gehele Europese Unie geleidelijk aan te verbeteren.

De Commissie heeft vervolgens een voorstel gedaan voor een nieuw kaderprogramma betreffende justitiële samenwerking op het gebied van civiel recht voor de periode 2002-2006. Dit nieuwe programma is in het voorjaar van 2002 door de Raad aangenomen. Het accent werd daarmee met name gelegd op acties die tot concretere resultaten leidden en op de noodzaak nauwere aansluiting te zoeken bij de doelstellingen van het programma en de prioriteiten die in de conclusies van de Europese Raad van Tampere waren opgenomen. Nieuw aan dit programma was vooral de mogelijkheid de activiteiten van ngo's en door de Commissie geïnitieerde acties te financieren.

Op 6 april 2005 publiceerde de Commissie een mededeling aan het Europees Parlement en de Raad met het oog op de vaststelling van een kaderprogramma "Grondrechten en justitie" voor de periode 2007-2013. Dit kaderprogramma bestond uit vier voorstellen voor een besluit, waaronder een voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van een specifiek programma "Strafrecht" en een voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een programma "Civiel recht".

Beide programma's hebben tot doel een Europese rechtsruimte tot stand te brengen die gebaseerd is op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen, samenwerking tussen justitiële autoriteiten, zowel op het gebied van straf- als civiel recht, en het creëren van een klimaat van wederzijds vertrouwen. Bovendien moet de toegang tot de rechter vergemakkelijkt worden en daarmee het dagelijks leven van de Europese burgers en bedrijven, en moeten de "deelnemende partijen" en de civiele samenleving meer betrokken worden bij de reflectie over justitiële zaken.

De programma's "Strafrecht" en "Civiel recht" onderscheiden zich met name doordat zij verschillende rechtsgrondslagen hebben (artikel 31 EU-Verdrag resp. artikel 61 EG-Verdrag), maar het beheer vindt op gelijksoortige wijze plaats, waardoor het geheel toch een zekere samenhang vertoont.

Het programma "Civiel recht" werd pas in een laat stadium volgens de medebeslissingsprocedure aangenomen (eind september 2007), waardoor een achterstand ontstond in de publicatie van de oproepen tot het indienen van voorstellen en de selectie van de projecten. Deze achterstand is op dit moment echter volledig weggewerkt.

DOELSTELLINGEN VAN HET PROGRAMMA

De belangrijkste doelstelling van het programma is acties te financieren die gericht zijn op het bevorderen van de justitiële samenwerking, om zo een bijdrage te leveren tot de

totstandbrenging van een ware Europese rechtsruimte in burgerlijke zaken. Meer specifiek wordt beoogd:

- de justitiële samenwerking te bevorderen om bij te dragen aan de totstandbrenging van een ware Europese rechtsruimte in burgerlijke zaken;
- te bevorderen dat de hinderpalen voor een goed verloop van grensoverschrijdende civielrechtelijke procedures in de lidstaten worden weggenomen;
- het dagelijks leven van burgers en bedrijven te verbeteren door deze in staat te stellen hun rechten in de gehele Europese Unie te doen gelden, met name door de toegang tot de rechter te vergemakkelijken;
- de contacten, de uitwisseling van informatie en de netwerken tussen justitiële, gerechtelijke en bestuurlijke autoriteiten en beoefenaars van juridische beroepen te verbeteren, met name door steun te verlenen voor de justitiële opleiding, met het oog op meer wederzijds begrip tussen deze autoriteiten en beroepsbeoefenaars.

Elk jaar worden er een nieuw werkprogramma en nieuwe oproepen tot het indienen van voorstellen gepubliceerd. In het werkprogramma en de oproepen tot het indienen van voorstellen worden de prioriteiten voor het desbetreffende jaar voor wat betreft de oproepen tot het indienen van voorstellen gespecificeerd, alsmede alle fasen van de selectieprocedure:

- in 2007 was er echter voor geen enkele bijzondere prioriteit gekozen;
- voor 2008 en 2009 was e-justitie de algemene prioriteit van het programma voor subsidies voor acties;
- voor 2010 was de algemene prioriteit wederom e-justitie, alsmede de opleiding van beoefenaars van juridische beroepen;
- voor 2011 werd er een groot aantal prioriteiten vastgesteld.

Door het formuleren van duidelijke prioriteiten kan het programma alleen maar aan doeltreffendheid winnen. Toch worden deze prioriteiten slechts als een indicatie beschouwd: in de jaarlijkse werkprogramma's is bepaald dat de innoverende projecten die niet binnen de prioritaire gebieden vallen, niet op voorhand worden uitgesloten. Anders gezegd, het gaat hier om enigszins theoretische prioriteiten.

In de jaarlijkse werkprogramma's worden tevens het communautaire medefinancieringspercentage en de voor financiering geldende minimale en maximale drempelwaarden bepaald.

Elk jaar werd de medefinanciering vastgesteld op 80% van de voor subsidie in aanmerking komende kosten, terwijl het bij het vorige programma om slechts 60% ging. Daar staat tegenover dat vanaf 2009 de drempelwaarden van 50 000 en 200 000 euro naar 75 000 en 500 000 euro zijn verhoogd.

Het programma richt zich onder andere op beoefenaars van juridische beroepen, nationale autoriteiten en EU-burgers in het algemeen.

Het staat open voor instellingen en openbare of particuliere organisaties, waaronder beroepsorganisaties, universiteiten, onderzoeksinstituten en instituten waar beoefenaars van juridische beroepen een opleiding op het gebied van juridische en gerechtelijke aangelegenheden krijgen, internationale organisaties en niet-gouvernementele organisaties van de lidstaten.

Met uitzondering van Denemarken komen alle lidstaten voor dit programma in aanmerking. De toetredende landen en kandidaat-lidstaten en de landen van de westelijke Balkan die deelnemen aan het stabilisatie- en associatieproces kunnen onder bepaalde voorwaarden aan het programma deelnemen.

DE VERSCHILLENDE SOORTEN ACTIES BINNEN HET PROGRAMMA

Binnen het programma bestaan verschillende soorten acties, waarvan er hieronder een aantal zal worden beschreven.

- Acties op initiatief van de Commissie

Het gaat hierbij om specifieke, door de Commissie geïnitieerde acties, zoals studies en onderzoek, opiniepeilingen en enquêtes, het formuleren van gemeenschappelijke indicatoren en methodologieën, het verzamelen, opstellen en verspreiden van gegevens en statistieken, seminars, conferenties en deskundigenbijeenkomsten, het organiseren van publiekscampagnes en -evenementen, het ontwikkelen en onderhouden van websites, het opstellen en verspreiden van voorlichtingsmateriaal, het ondersteunen en beheren van nationale deskundigennetwerken, analyse, toezicht en evaluatie.

De Commissie werkt met openbare aanbestedingen.

- Specifieke projecten

Het gaat om specifieke transnationale projecten met een communautair belang, die worden ingediend door een autoriteit of een ander orgaan van een lidstaat, een internationale of een niet-gouvernementele organisatie, waarbij ten minste twee lidstaten of ten minste één lidstaat en één ander land, te weten een toetredend land of een kandidaat-lidstaat, betrokken moeten zijn.

De acties in het kader van het programma staan open voor de volgende landen: de toetredende landen, de kandidaat-lidstaten en de landen van de westelijke Balkan die deelnemen aan het stabilisatie- en associatieproces, overeenkomstig de voorwaarden van de associatieverdragen of de aanvullende protocollen met betrekking tot de deelname aan Europese programma's die zijn of zullen worden afgesloten met die landen. Op het moment waarop dit verslag wordt gepresenteerd, voldeed geen enkel derde land aan de voorwaarden voor deelname aan het programma.

NB: Elk jaar wordt een bedrag van 800 000 euro vrijgemaakt voor de financiering van specifieke projecten die verband houden met de opleiding van beoefenaars van juridische beroepen op het gebied van het Europese mededingingsrecht. Voor deze activiteit worden afzonderlijke oproepen tot het indienen van voorstellen gepubliceerd.

- Exploitatiesubsidies

Het programma kan worden gebruikt ter financiering van activiteiten van ngo's of andere entiteiten die overeenkomstig de algemene doelstelling van het programma een doel van algemeen Europees belang nastreven, onder de in de jaarlijkse werkprogramma's uiteengezette voorwaarden.

Verderop zal blijken dat de enigszins cryptische formulering van deze bepaling tot een aantal problemen heeft geleid.

- De in de rechtsgrondslag genoemde organen

In het kader van het programma kunnen subsidies worden verleend voor huishoudelijke uitgaven ten behoeve van de medefinanciering van uitgaven in verband met het permanente werkprogramma van het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak en van het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie, voor zover met die uitgaven een doelstelling van algemeen Europees belang wordt nagestreefd.

- Het Europees justitieel netwerk

Het programma is eveneens bedoeld om het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken gemakkelijker te laten functioneren, dat werd opgericht bij Beschikking 2001/470/EG van de Raad.

BEHEER VAN HET PROGRAMMA

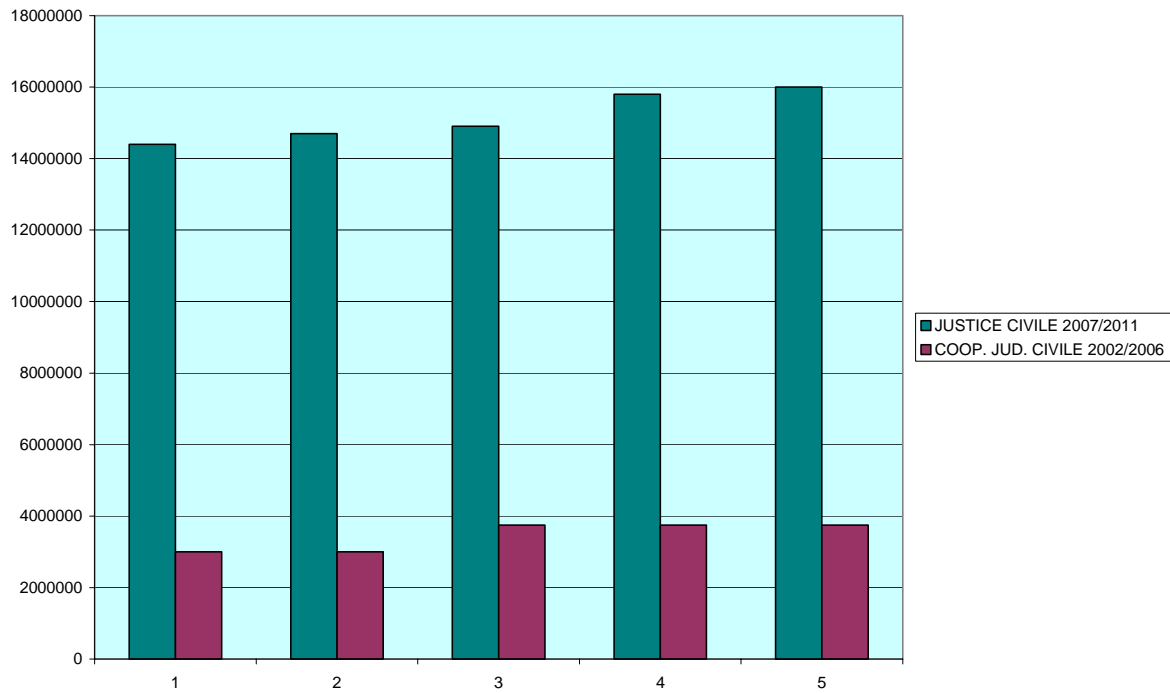
- Financieringsbronnen

De financiële programmering, uitgedrukt in miljoen euro, ziet er als volgt uit:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Civiel recht	14,4	14,7	15,3	15,8	16,0	16,5	17,1	109,3

Het betrokken begrotingsonderdeel is 18 06 07.

De voor het programma "Civiel recht" vrijgemaakte financiële middelen zijn ten opzichte van het vorige programma sterk gestegen. In de onderstaande tabel is het verschil in toegewezen middelen te zien tussen het programma voor justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (vijf jaar) en het huidige programma (eerste vijf jaar). Daarbij moet echter niet vergeten worden dat in dit laatste programma eveneens huishoudelijke uitgaven van het Europees justitieel netwerk zijn opgenomen, alsmede uitgaven voor specifieke acties op het gebied van mededinging (800 000 euro per jaar), beheerd door het directoraat-generaal Mededinging.



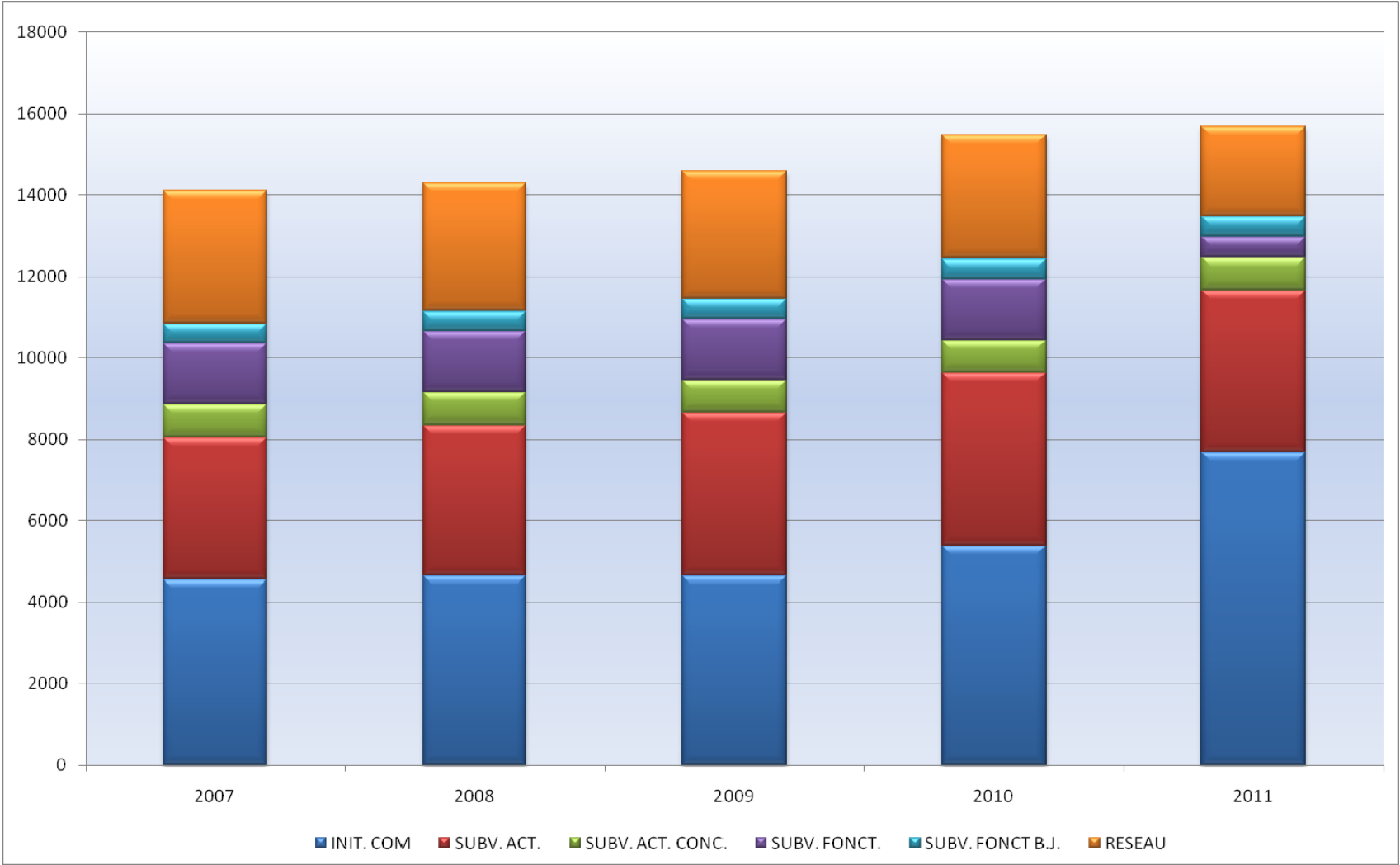
Groen: Civiel recht

Rood: Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

In de grafiek op de volgende pagina is per jaar aangegeven hoe het beschikbare budget is verdeeld over de verschillende acties van het programma.

Opvallend is dat de kredieten die zijn vrijgemaakt voor subsidies voor acties (specifieke transnationale projecten), al met al een bescheiden plaats innemen, terwijl deze juist centraal staan binnen het programma.

VERDELING VAN HET BESCHIKBARE BUDGET PER TYPE ACTIVITEIT



Blauw: Acties op initiatief van de Commissie

Rood: Subsidies voor acties

Groen: Subsidies voor acties: mededinging

Paars: Exploitatiesubsidies

Hemelsblauw: Exploitatiesubsidies vermeld in de rechtsgrondslag

Oranje: Netwerk

- Het verloop van een project

Het programma “Civiel recht” verloopt, zoals zoveel Europese programma’s, volgens een vaste cyclus, in ieder geval als het gaat om “specifieke projecten”, die meerdere jaren duren. Het traject vangt in het eerste jaar aan met een jaarlijks werkprogramma.

Dit werkprogramma wordt vastgesteld door de Commissie, die daarin wordt bijgestaan door een programmacomité volgens de beheersprocedure. Tijdens de informele bijeenkomst die op 11 januari 2011 plaatsvond, gaven de vertegenwoordigers van de lidstaten allen aan dat zij meer betrokken wilden worden bij de besluitvorming over het werkprogramma, waarin ook over de financiering wordt beslist, en bij de selectie van de projecten, ook al geldt voor het comité op dit punt de raadplegingsprocedure.

Nadat het werkprogramma is vastgesteld, worden er oproepen gedaan tot het indienen van voorstellen, vindt de selectie van de meest relevante projecten plaats, worden de contracten ondertekend en vinden de eerste uitbetalingen plaats. In het tweede jaar worden de projecten uitgevoerd. Aan het einde van de uitvoeringsperiode (ten hoogste twee jaar) hebben de initiatiefnemers nog drie maanden de gelegenheid het eindverslag en de financiële verantwoording in te dienen. Voor een oproep die in het jaar x is gepubliceerd, vindt de uiteindelijke betaling dus plaats in jaar $x+2$ of zelfs $x+3$.

De inhoud van de oproep wordt elk jaar aangepast, om rekening te kunnen houden met zowel de nieuwe prioriteiten van het jaarlijkse werkprogramma (die verband houden met de voortgang van de communautaire werkzaamheden op het gebied van het civiel recht) als met ervaringen uit vorige jaren.

De selectieprocedure, die erg lang kan lijken omdat er tussen de bekendmaking van de oproep en de ondertekening van de subsidiecontracten bijna acht maanden liggen, bestaat uit de volgende fasen.

De aanvragen moeten uiterlijk op de in de oproep tot het indienen van voorstellen vermelde datum zijn ontvangen. Sinds 2008 dienen de kandidaten via het computersysteem “Priamos” hun formulier in te vullen en alle benodigde stukken bij te voegen.

Met het gebruik van dit systeem is het niet meer nodig papieren dossiers te behandelen (daarmee kunnen verschillende beoordelaars bijvoorbeeld op hetzelfde moment aan een dossier werken) en wordt voorkomen dat stukken zoekraken of dat er onenigheid over de datum van ontvangst ontstaat.

Een intern selectiecomité bestaande uit functionarissen van de Commissie onderzoekt de voorstellen, waarbij achtereenvolgens wordt gekeken naar:

- de uitsluitings- en subsidiabiliteitscriteria;
- de selectiecriteria;
- de toewijzingscriteria (de eigenlijke beoordeling).

Deze verschillende criteria worden nader gespecificeerd in de oproepen tot het indienen van voorstellen, waarvan een voorbeeld als bijlage 2 is bijgevoegd (werkprogramma en oproep tot het indienen van voorstellen voor 2010).

Indien de voorstellen voldoen aan de selectie- en subsidiabiliteitscriteria, gaat het comité over tot beoordeling en geeft afhankelijk van de verschillende toewijzingscriteria een cijfer aan de voorstellen.

Het comité rangschikt de in aanmerking komende voorstellen naar gelang de behaalde cijfers en geeft aan welke voorstellen het comité, binnen de grenzen van het beschikbare budget, voor selectie aanbeveelt.

Het in het basisbesluit genoemde raadgevend comité komt bijeen om de bovengenoemde aanbeveling te bespreken. Tot nu toe heeft het comité bij de voorstellen voor 2007, 2008, 2009 en 2010 altijd bij consensus een gunstig advies afgegeven over de voorgelegde voorstellen.

Het is mogelijk dat er geen vergaderingen plaatsvinden, maar dat er een schriftelijke procedure wordt gevolgd.

De Commissie stelt de lijst van voor medefinanciering geselecteerde voorstellen vast (“award decision”). Bij deze lijst worden de voor elke subsidie geldende maximumbedragen vermeld. Deze bedragen kunnen worden aangepast indien de door de kandidaten ingediende begroting niet volledig subsidiabel is of niet correct is ingediend.

Zodra een volledig subsidiabele begroting aan de Commissie is voorgelegd, worden de benodigde kredieten vrijgemaakt en wordt er een subsidieovereenkomst aan de potentiële begunstigde voorgelegd. Nadat deze door beide partijen is ondertekend, kan met de actie worden gestart en wordt een eerste financieringstranche (thans 70%) overgemaakt.

De acties hebben in het algemeen een looptijd van 12 tot 24 maanden, te rekenen vanaf de eerste dag van de maand volgend op de datum waarop de laatste van beide partijen de subsidieovereenkomst ondertekent, of eventueel een andere, door de begunstigde gekozen datum.

Tijdens de gehele uitvoeringsduur van de actie wordt het project gevolgd door een functionaris van de Commissie, die alle vragen van de begunstigde in behandeling neemt.

De meeste vragen die tijdens de uitvoering van het project bij begunstigten rijzen, hebben betrekking op het budget (stijging van bepaalde kosten of herverdeling daarvan over de verschillende rubrieken).

Het gebeurt regelmatig dat begunstigten de duur van het project willen verlengen, hetzij omdat zij er niet in zijn geslaagd alle geplande acties uit te voeren, hetzij omdat zij problemen ondervonden bij het organiseren van conferenties of seminars, of omdat het lastig was alle deelnemers of sprekers op een bepaalde datum bijeen te krijgen.

Soms besluit een van de bij het project betrokken partners zich uit het project terug te trekken, waardoor de uitvoering van het project in gevaar komt.

Wisseling van personeel (ziekte, zwangerschapsverlof etc.) is een ander probleem waar projectleiders regelmatig mee te maken hebben.

Vervolgens dient de begunstigde binnen drie maanden na afronding van de actie het eindverslag (dat betrekking heeft op zowel de technische als de financiële aspecten) bij de Commissie in te dienen, samen met het verzoek om de eindbetaling.

De saldobetaling geschiedt binnen 45 dagen na goedkeuring door de Commissie van de bovengenoemde stukken.

De controle op de projecten vindt in verschillende fasen plaats.

Bij de selectieprocedure controleren de financiële diensten van de Commissie of de begroting subsidiabel is en of deze correct is ingediend. Indien dit niet het geval is, nemen zij contact op met de aanvrager zodat deze de fouten kan herstellen. Er wordt pas een subsidieovereenkomst voorgelegd indien er overeenstemming over de begroting bestaat.

Tijdens de uitvoering van de projecten kan een functionaris van de Commissie deelnemen aan activiteiten als conferenties of seminars. Er zal echter geen tussentijds verslag worden opgesteld.

Na afloop van het project wordt het restantbedrag pas aan de begunstigde uitbetaald nadat het eindverslag door de Commissie is goedgekeurd. Dit geldt zowel voor de inhoudelijke als de financiële kant.

De financiële diensten zullen met name kijken naar de bewijsstukken (facturen etc.) die bij het verslag zijn gevoegd. Dit zal aan de hand van steekproeven gebeuren.

INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE

Tijdens de bestudeerde periode hebben de navolgende acties op initiatief van de Commissie plaatsgevonden.

- Onderhoud van de websites en databanken die reeds opgezet waren in het kader van het vorige programma

De Europese gerechtelijke atlas is een elektronische databank die online beschikbaar is in alle officiële talen van de Europese Unie. Doel van dit initiatief is op gebruiksvriendelijke wijze toegang te verschaffen tot informatie die van belang is voor de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken.

Met behulp van deze atlas kunnen beoefenaars van juridische beroepen en burgers gemakkelijk nagaan tot welke autoriteiten zij zich in een bepaald geval moeten wenden, in het bijzonder om:

- uit te zoeken welke rechten op een bepaald grondgebied bevoegd zijn,
- stukken te betekenen,
- bewijzen te verkrijgen,

- vonnissen ten uitvoer te leggen, en
- informatie te verkrijgen over andere aangelegenheden.

Bovendien zullen de bijbehorende procedures zoveel mogelijk worden vergemakkelijkt door de gebruiker toegang te geven tot een informatica-instrument dat is gebaseerd op de formulieren die voor de toepassing van de verschillende rechtsinstrumenten moeten worden ingevuld.

JURE is een door de Europese Commissie ontwikkelde databank waarin gegevens zijn opgenomen over de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie en de gerechten van de lidstaten betreffende de interpretatie van Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 alsmede de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, en betreffende de interpretatie van het Verdrag van Brussel van 1968 en het Verdrag van Lugano van 1988.

Het is een krachtig, regelmatig geactualiseerd zoekinstrument dat hoofdzakelijk bedoeld is om de toegang tot volledige informatie gemakkelijker te maken. Deze informatie is voor iedereen gratis toegankelijk, ook voor de beoefenaars van juridische beroepen in de gehele Unie.

De samenvattingen van uitspraken in deze databank zijn beschikbaar in het Duits, Engels en Frans, alsmede in de taal waarin de originele uitspraak is gedaan.

JURE wordt voortdurend geactualiseerd door middel van bijdragen die door de beoefenaars van juridische beroepen worden aangeleverd en door de Europese Commissie worden nagekeken.

- Studies

De Commissie heeft via het programma “Civiel recht” een aantal studies gefinancierd:

Door het Zwitserse Instituut voor rechtsvergelijking is een studie uitgevoerd over de toepassing van buitenlandse wetten door gerechtelijke en buitengerechtelijke autoriteiten. Deze studie moet een bijdrage leveren tot de beoordeling van de vraag of een gemeenschappelijke benadering van deze thematiek op Europees niveau wenselijk is en zo ja, welke acties ondernomen kunnen worden.

Er is een studie over adoptie verricht, waarin is geïnventariseerd welke wettelijke bepalingen, procedures en praktijken er op dit gebied in de 27 lidstaten bestaan en tegen welke problemen Europese burgers eventueel aanlopen bij een internationale adoptie. In deze studie wordt de mogelijkheid geopperd voor laatstgenoemde gevallen een Europese procedure in het leven te roepen.

De auteurs van een studie over rechtsbijstand zullen zich buigen over de toepassing van de richtlijn uit 2003 over dit onderwerp en het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980.

Een andere studie waar op dit moment aan wordt gewerkt, dient ter voorbereiding van het verslag van de Commissie zoals genoemd in de verordening “Rome I” over het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst;

Tot slot is onlangs een studie aan de Commissie gepresenteerd over het innen van grensoverschrijdende schulden. Deze studie moet een voorbereiding vormen op het voorstel van de Commissie over een in te voeren “European freezing order”.

- Promotie en informatie

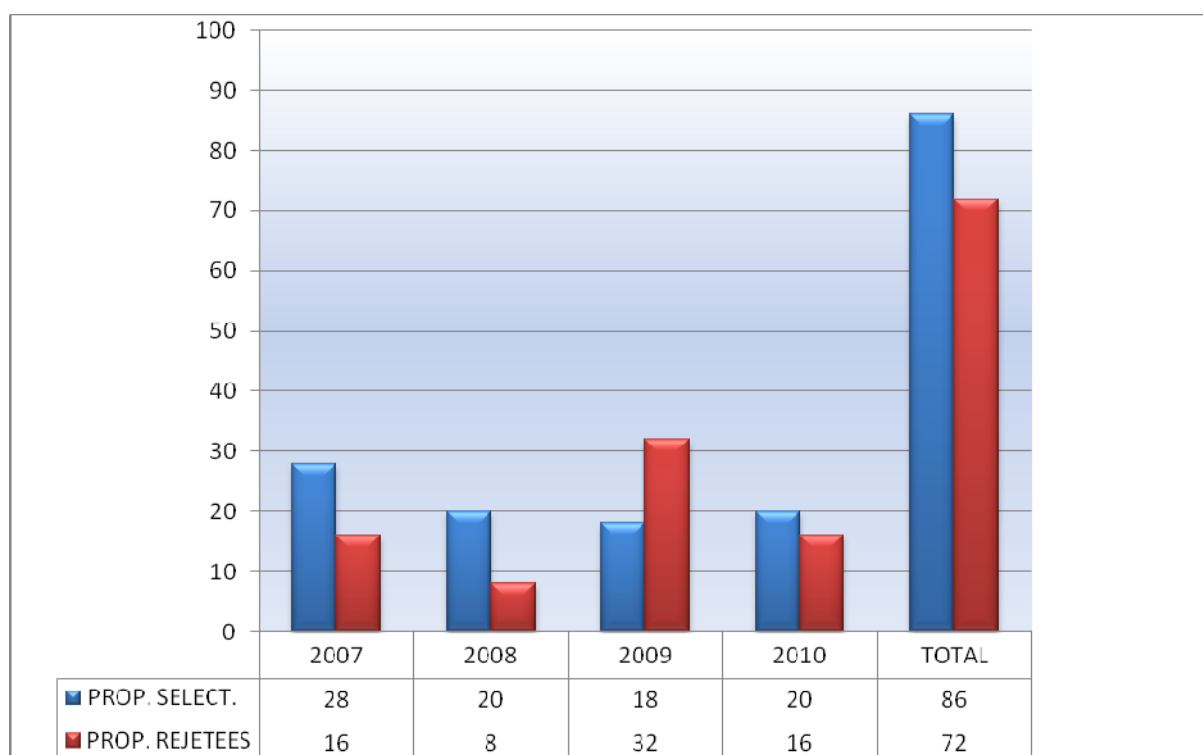
Tijdens de “Europese dag van het civiel recht”, die op 25 oktober van elk jaar in samenwerking met de Raad van Europa wordt georganiseerd, kan het publiek kennismaken met de wijze waarop het civiel recht functioneert, om de gang naar de rechter te vergemakkelijken. Sinds 2007 is dit initiatief gekoppeld aan de “Crystal Scales of Justice”-prijs.

- Conferenties

De Commissie en de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht hebben bijvoorbeeld in januari 2009 een gezamenlijke conferentie over familierecht georganiseerd.

SPECIFIEKE PROJECTEN

Van 2007 tot en met 2010 zijn er 158 voorstellen voor specifieke transnationale projecten ontvangen, waarvan er 86 zijn geselecteerd en 72 afgewezen.



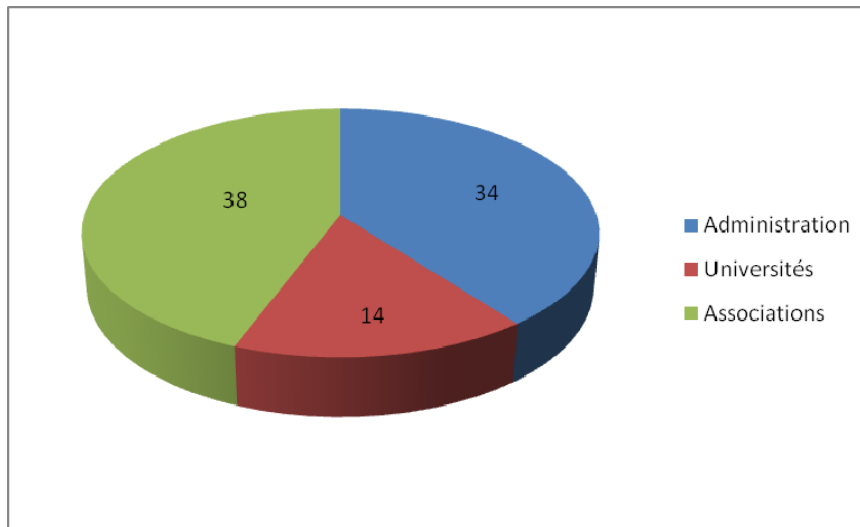
Blauw: Geselecteerde voorstellen

Rood: Afgewezen voorstellen

Deze projecten bestrijken een groot aantal verschillende thema's, waardoor vrijwel alle gebieden van het civiele recht aan de orde konden komen. De thema's die het vaakst aan bod kwamen waren bemiddeling en e-justitie.

- Verdeling per type begunstigde:

In de onderstaande tabel is de verdeling van de geselecteerde projecten per type begunstigde weergegeven.



Blauw: Overheid

Rood: Universiteiten

Groen: Organisaties

- Geografische verdeling

Organisaties uit 19 van de 26 deelnemende lidstaten (Denemarken neemt niet aan het programma deel) hebben voorstellen voor specifieke projecten ingediend, waarvan per land ten minste één voorstel is geselecteerd.

Alle lidstaten met uitzondering van Denemarken en Cyprus zijn in ieder geval eenmaal bij een project betrokken geweest, hetzij als projectleider, hetzij als partner.

Toch moet dit geografische evenwicht enigszins worden genuanceerd: organisaties uit slechts vijf landen (Duitsland, Italië, Spanje, België en Frankrijk) hebben iets meer dan twee derde van de sinds 2007 ontvangen voorstellen en van de geselecteerde voorstellen ingediend. De organisaties uit die landen zijn ook het meest als partner betrokken bij projecten van andere landen.

Sinds de aanvang van het programma zijn de Duitse organisaties op alle niveaus van deelname het meest vertegenwoordigd. Bij het vorige programma waren de Italiaanse organisaties veruit het meest vertegenwoordigd.

Ook valt op dat organisaties uit bepaalde landen, zoals Oostenrijk, Estland, Nederland, Portugal en Roemenië, vaak als partner bij een project zijn betrokken.

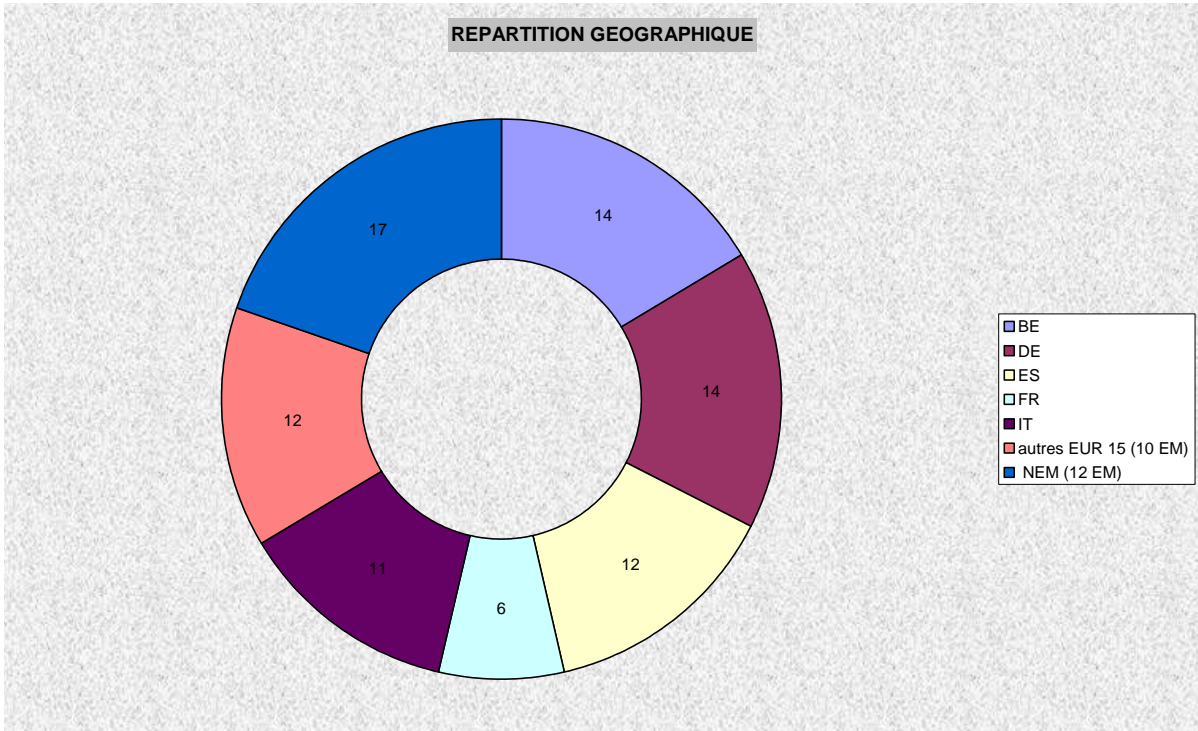
Gemiddeld brengt een project nauwelijks meer dan drie partners uit verschillende landen bijeen, inclusief de projectleider.

	PROPOSITIONS	PROJECT LEADER	PARTENAIRE	PARTICIPATION
BE	16	14	14	28
BG	2	1	9	10
CZ	3	3	7	10
DA	0	0	0	0
DE	24	14	26	40
EE	0	0	12	12
IE	2	1	0	1
GR	1	1	0	1
ES	19	12	13	25
FR	10	6	15	21
IT	22	11	20	31
CY	0	0	0	0
LV	4	2	6	8
LT	3	3	4	7
LU	0	0	2	2
HU	5	4	7	11
MT	0	0	3	3
NL	7	2	13	15
AT	7	5	15	20
PL	3	1	10	11
PT	0	0	13	13
RO	2	2	10	12
SI	3	1	7	8
SK	0	0	5	5
FI	0	0	3	3
SE	2	2	0	2
UK	3	1	8	9
total	138	86	222	

VOORSTELLEN PROJECTLEIDER PARTNER DEELNAME

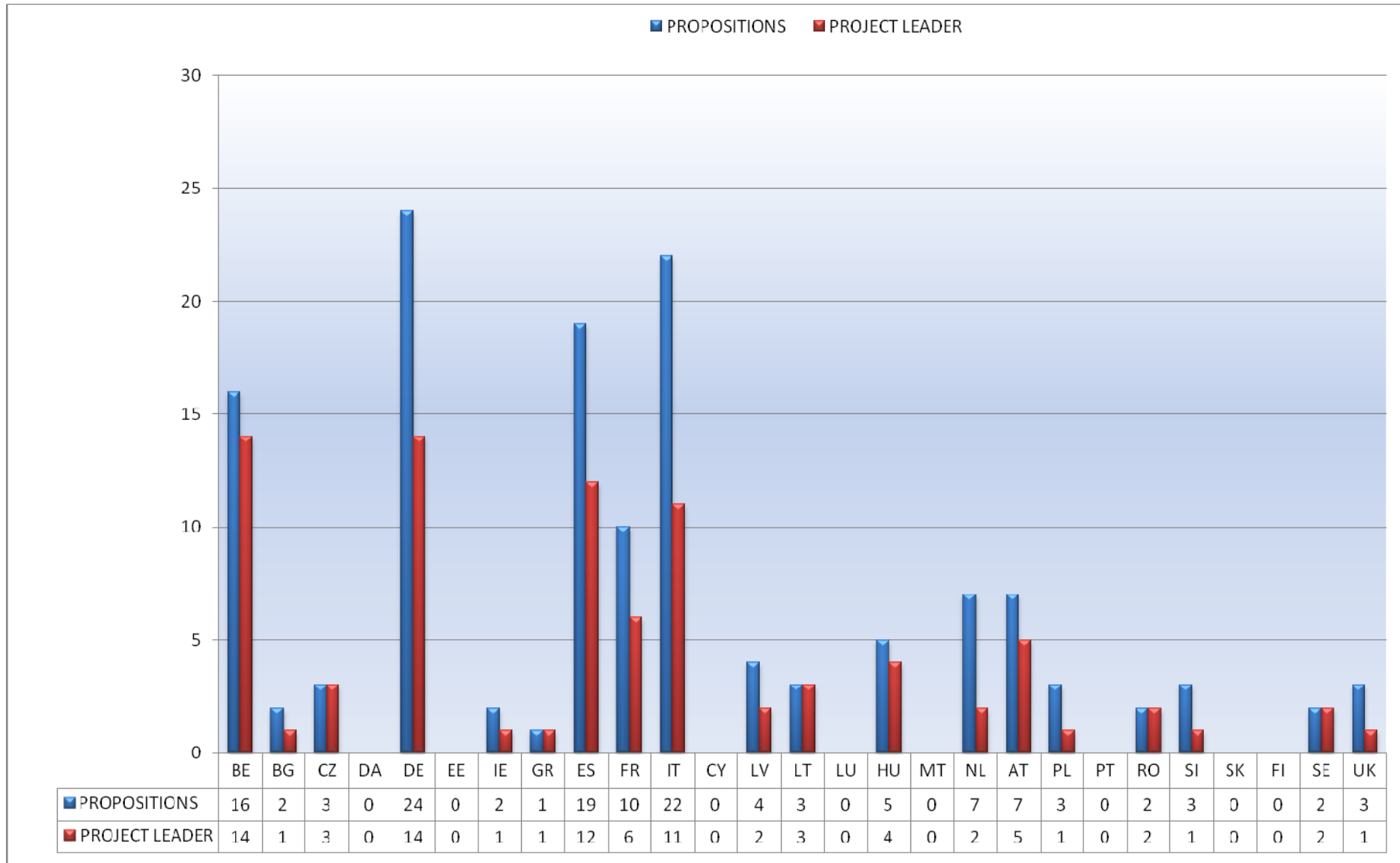
totaal

In de onderstaande tabellen is de geografische verdeling van de geselecteerde projecten weergegeven:



GEOGRAFISCHE VERDELING

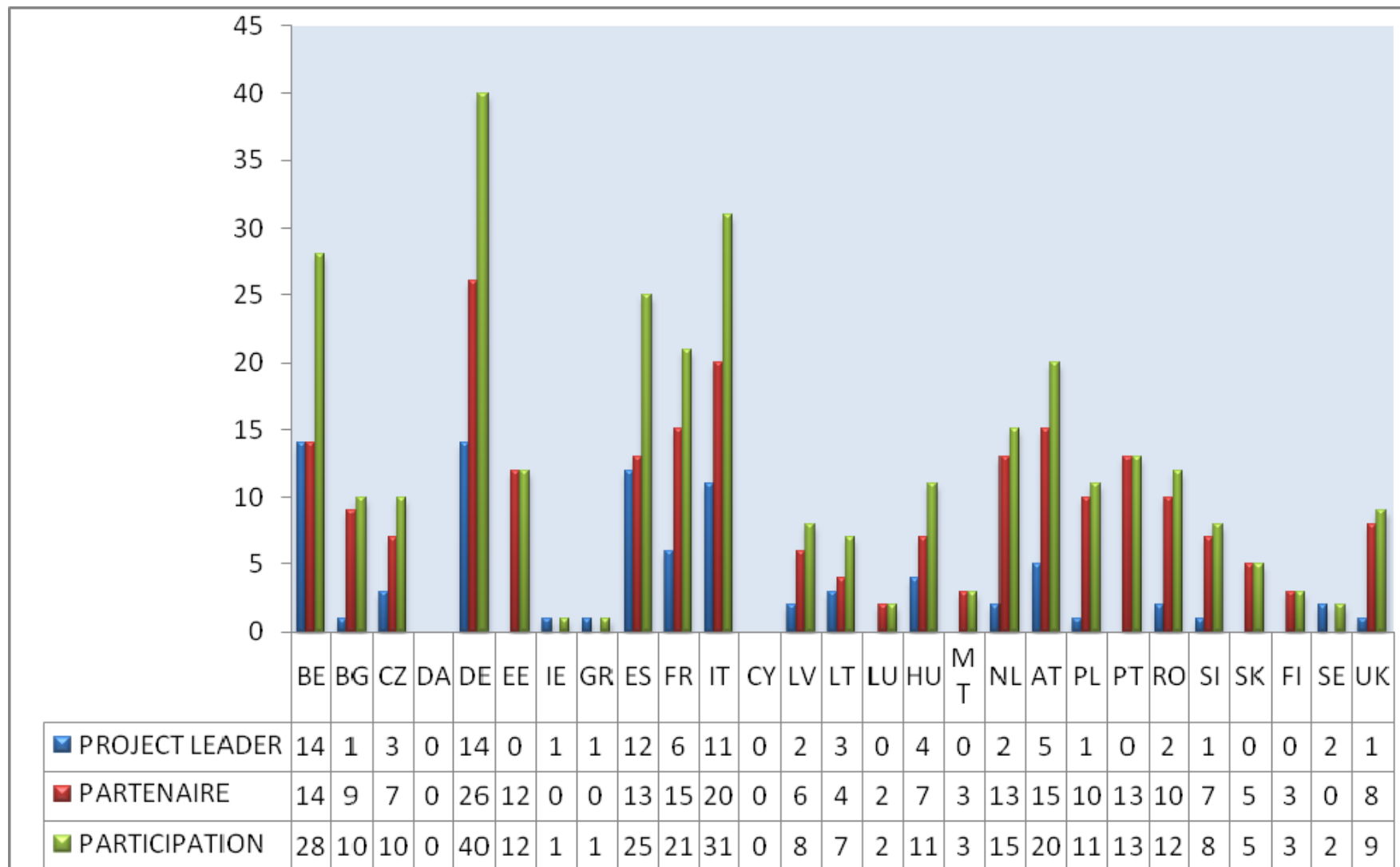
- BE
- DE
- ES
- FR
- IT
- Overige EU-15 (10 lidstaten)
- Niet-lidstaten (12 lidstaten)



VOORSTELLEN

PROJECTLEIDER

KOLOMMEN (LIDSTATEN): BE BG CZ DA DE EE IE GR ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE UK



Blauw: Projectleider

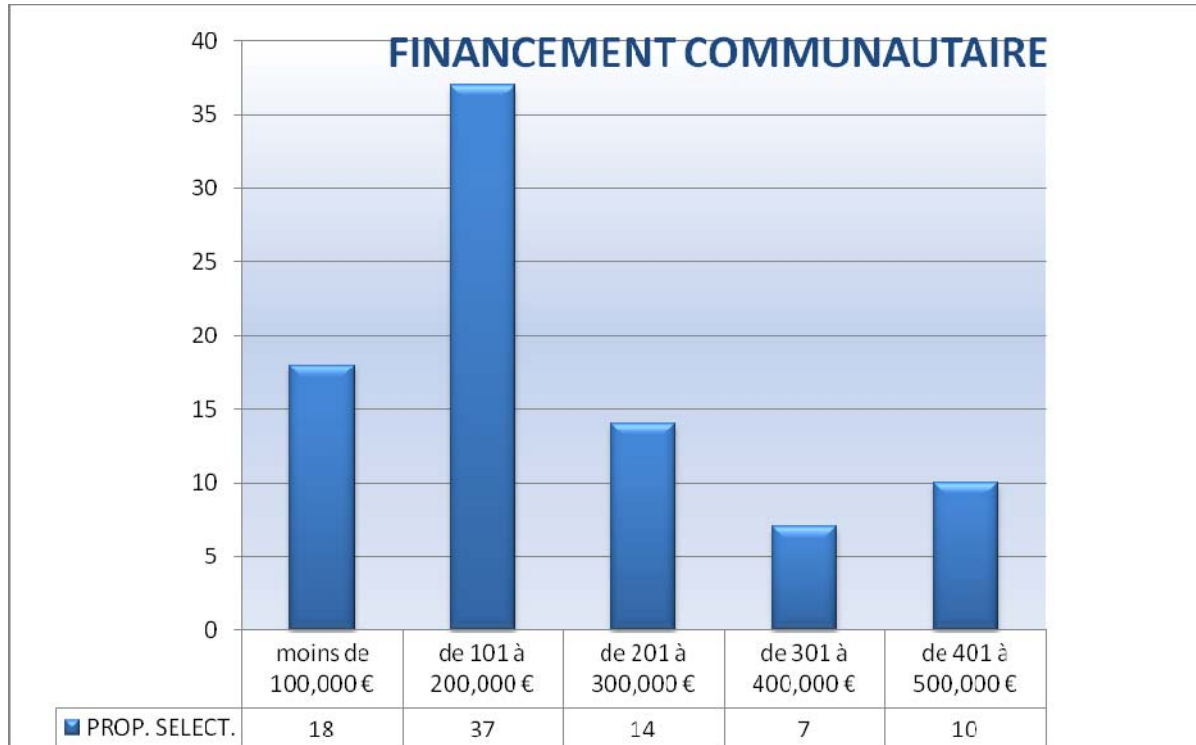
Rood: Partner

Groen: Deelname

Kolommen (lidstaten): BE BG CZ DA DE EE IE GR ES FR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO
SI SK FI SE UK

- Verdeling per budget

In de onderstaande tabel is de verdeling van de geselecteerde projecten naar de waarde van de toegewezen medefinanciering weergegeven. Reden dat het overgrote deel van de projecten voor een bedrag van tussen de 101 000 en 200 000 euro door de EU zijn medegefinancierd, is dat voor de werkprogramma's van de eerste twee jaar een plafond van 200 000 euro gold.



Titel: EU-financiering

Blauw: Geselecteerde voorstellen

Kolommen: < 100 000 euro, 101 000 - 200 000 euro, 201 000 - 300 000 euro, 301 000 - 400 000 euro,
401 000 en 500 000 euro

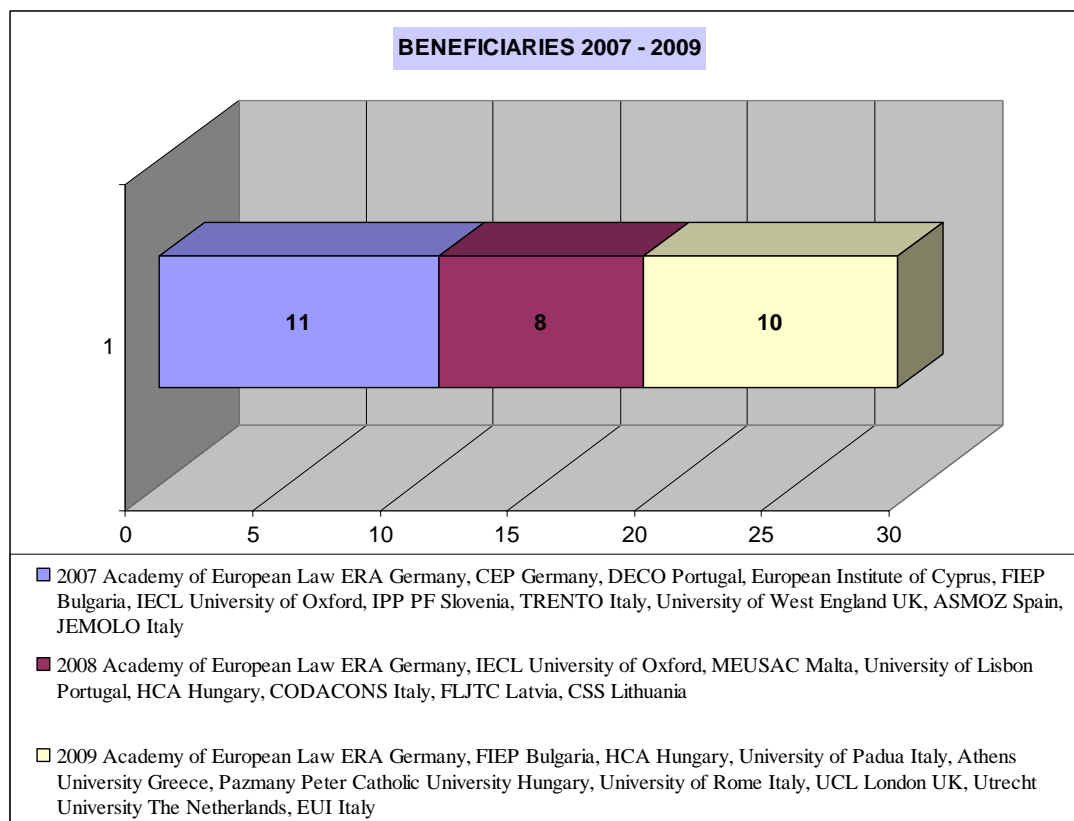
SPECIFIEKE PROJECTEN OP HET GEBIED VAN MEDEDINGINGSRECHT

In de jaarlijkse werkprogramma's is bepaald dat elk jaar een budget van 800 000 euro wordt gereserveerd voor de medefinanciering van specifieke projecten op het gebied van de toepassing van het Europese mededingingsrecht.

De geselecteerde projecten hebben betrekking op justitiële samenwerking tussen nationale rechters en de opleiding van die rechters voor wat betreft de verschillende aspecten van het Europese mededingingsrecht, in het bijzonder de wetgeving die van toepassing is op ondernemingen en staatssteun.

Het merendeel van de projecten betreft opleidingsactiviteiten, of het nu om conferenties en symposia gaat of om cursussen in de strikte betekenis van het woord.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de begunstigden van subsidies gedurende deze drie jaar:



BEGUNSTIGDEN 2007-2009

2007: Academy of European Law (ERA), Duitsland; CEP, Duitsland; DECO, Portugal; European Institute, Cyprus; FIEP, Bulgarije; IECL, University of Oxford; IPP PF, Slovenië; TRENTO, Italië; University of West England, Verenigd Koninkrijk; ASMOZ, Spanje; JEMOLO, Italië

2008: Academy of European Law (ERA), Duitsland; IECL, University of Oxford; MEUSAC, Malta; University of Lisbon, Portugal; HCA, Hongarije; CODACONS, Italië; FLJTC, Letland; CSS, Litouwen

2009: Academy of European Law (ERA), Duitsland; FIEP, Bulgarije; HCA, Hongarije; University of Padua, Italië; Athens University, Griekenland; Pazmany Peter Catholic University, Hongarije; UCL London, Verenigd Koninkrijk; Utrecht University, Nederland; EUI, Italië

De Academy of European Law (ERA) in Trier heeft bijna de helft van de medegefinancierde opleidingsacties verzorgd (13 van 29).

Rechters van alle nationaliteiten van de EU hebben de aangeboden opleidingen gevolgd.

Sinds 2007, toen het mededingingsrecht aan het programma “Civiel recht” werd gekoppeld, heeft een toenemend aantal rechters (alsmede officieren van justitie en andere beoefenaars van juridische beroepen) aan opleidingen kunnen deelnemen (499 in 2007, 678 in 2008 en 747 in 2009).

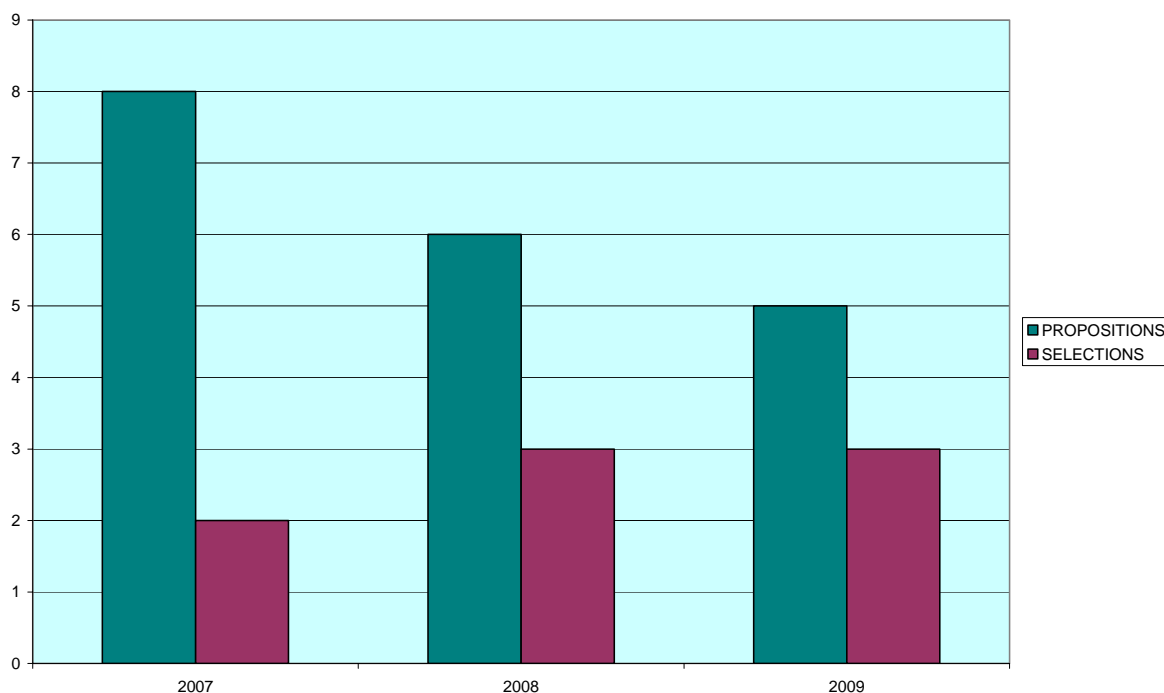
EXPLOITATIESUBSIDIES

- Subsidies die naar aanleiding van een oproep tot het indienen van voorstellen zijn verleend

Voor de mogelijkheid om het werkprogramma van bepaalde ngo's te laten medefinancieren bestond de eerste drie jaar maar weinig animo, te weten 19 aanvragen. Slechts een aantal daarvan werden geselecteerd (in de eerst drie jaar werden zes verschillende organisaties geselecteerd, waarvan één drie maal, en één twee maal).

De voor dit type actie gereserveerde kredieten zijn niet voldoende benut (ongeveer 30%, 50% en 60% van de beschikbare kredieten gedurende de eerste drie jaar van het programma). De Commissie heeft dan ook besloten de indicatieve toewijzing hiervoor vanaf 2011 flink naar beneden bij te stellen (50 000 in plaats van 500 000 euro).

In de conclusie verderop in dit verslag zal nader worden ingegaan op de redenen voor dit gebrek aan belangstelling en de consequenties daarvan.



VOORSTELLEN

GESELECTEERD

- Subsidies die zijn verleend aan in het basisbesluit genoemde organisaties

In artikel 4 d) van het besluit van 25 september 2007 is de mogelijkheid opgenomen een exploitatiesubsidie te verlenen aan twee met name genoemde Europese netwerken, te weten het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie en het Europees netwerk van de Raden voor de rechtspraak. Deze bepaling houdt alleen in dat deze organisaties niet in het kader van een oproep tot het indienen van voorstellen aan mededinging onderworpen zijn. Zij moeten echter wel in het begin van het jaar een werkprogramma overleggen, alsmede een eindverslag, die door de Commissie worden beoordeeld voordat het voorschot en het restantbedrag worden uitbetaald.

De voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie wensten hiertoe een organisatie in het leven te roepen, waarvan de oprichtingsvergadering op 10 maart 2004 plaatsvond in het gebouw van het Franse Hof van Cassatie, een en ander met de financiële steun van de Europese Commissie (AGIS-programma).

Het netwerk van voorzitters biedt de Europese instanties de mogelijkheid de hoge rechtscolleges te raadplegen, die op hun beurt de gelegenheid krijgen tot toenadering, ter bevordering van reflectie en gesprek. De leden van het netwerk komen bijeen tijdens symposia om thema's van gemeenschappelijk belang te bespreken. In het kader van het uitwisselingsprogramma van de Europese justitiële autoriteiten worden er stages georganiseerd voor de leden van de hoge rechtscolleges, gekoppeld aan het Europees netwerk voor justitiële opleiding.

Sinds 2006 werkt het netwerk aan een project voor een gemeenschappelijk jurisprudentieportaal, waarmee de leden alle nationale jurisprudentiedatabanken kunnen

raadplegen. Ook dit wordt mogelijk gemaakt met financiële steun van de Europese Commissie.

De activiteiten van dit netwerk zijn van bijzonder belang voor het werkgebied van het programma “Civiel recht”, met name als het gaat om het jurisprudentieportaal.

Dankzij de Europese subsidie kon het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges in 2008 worden opgericht en zijn activiteiten starten.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

- **Conclusies**

Het programma is nog maar iets meer dan drie jaar geleden van start gegaan en van de acties die zijn gefinancierd, zijn er nog maar weinig afgerond. Daarom kunnen de resultaten en het effect van het programma nog niet goed beoordeeld worden.

Wel kan al worden vastgesteld dat de gefinancierde acties, of het nu gaat om acties op initiatief van de Commissie of om specifieke projecten, goed aansluiten bij het doel van het programma, en meer in het algemeen bij de wens van de Commissie de kennis en de juiste toepassing van het Europese recht op het gebied van burgerlijke zaken te bevorderen.

De belangrijkste initiatieven van de Commissie die inmiddels in gang zijn gezet (gerechtelijke atlas, databank, voorlichtingsacties, conferenties en studies) hebben tot doel beoefenaars van juridische beroepen en ook het grote publiek op verschillende, elkaar aanvullende wijzen te informeren over de recente ontwikkelingen binnen het Europese recht in burgerlijke zaken. Daarbij wordt in het bijzonder de nadruk gelegd op praktische en direct te gebruiken informatie, met name door het inzetten van nieuwe communicatietechnologieën.

Voor de mogelijkheid om het werkprogramma van bepaalde ngo's te laten medefinancieren, waarvoor minder begrotingsmiddelen waren uitgetrokken, bestond in de eerste drie jaar maar weinig belangstelling. Van de ontvangen aanvragen werden maar enkele geselecteerd (slechts zes verschillende organisaties gedurende de eerste drie jaar).

Toch staat het buiten kijf dat het programma “Civiel recht” een gerechtvaardigd doel dient. De doelstellingen liggen in het verlengde van de wetgevende activiteit van de Commissie, en gaan soms zelfs verder. In aansluiting op vorige programma's speelt het programma “Civiel recht” een belangrijke rol bij de ondersteuning van het Europees beleid op het gebied van de rechtspraak. Met de gefinancierde activiteiten kunnen de lidstaten en de georganiseerde civiele samenleving voor een relatief bescheiden bedrag doeltreffend worden betrokken bij de totstandkoming en de evenwichtige toepassing van het Europese recht.

Bovendien vindt het beheer van het programma, ondanks de beperkte personele middelen, op efficiënte wijze plaats. Daarover zijn ook de partners van de Commissie het in het algemeen eens.

- **Aanbevelingen**

Niettemin kunnen er verschillende aanbevelingen worden gedaan om het programma efficiënter te maken.

- Hoe kan het programma aantrekkelijker worden gemaakt?

De kwaliteit van de gefinancierde acties lijkt niet ter discussie te hoeven worden gesteld, maar wel moet worden vastgesteld dat het aantal ingediende voorstellen niet erg groot is en dat er weinig geografische variatie is (zie grafieken hierboven). Zo heeft de Commissie in vier jaar tijd maar iets meer dan 150 voorstellen ontvangen, terwijl zij er in het eerste jaar al tussen de 100 en 150 had verwacht (dit aantal, dat in de werkprogramma's onder de rubriek "expected results" is terug te vinden, is na drie jaar naar beneden toe bijgesteld).

Hier zijn verschillende verklaringen voor te vinden, zoals met name:

- de bijzonder technische aard van de in het kader van dit programma behandelde thema's (veel technischer dan voor "Daphne III", "Grondrechten en burgerschap", en zelfs "Strafrecht"), waardoor het indienen van voorstellen voorbehouden blijft aan kandidaten die met de materie bekend zijn;
- de problemen die kleine organisaties ondervinden bij het vinden van partners en persoonlijke medefinancieringsbronnen;
- het feit dat het programma buiten de eerste "klantenkring" minder bekend is;
- de complexiteit van de procedures, die potentiële kandidaten afschrikt.

De eerstgenoemde oorzaak ligt in de aard van het programma zelf besloten. Wel valt op twee manieren iets te doen aan de overige drie oorzaken:

- enerzijds kan meer publiciteit aan het programma worden gegeven, in het bijzonder via presentaties in de lidstaten. Daarmee kunnen de plaatselijke organisaties worden bereikt en kan hun worden uitgelegd hoe het indienen van een voorstel in zijn werk gaat, hoe een goed project eruit kan zien en hoe partners kunnen worden gevonden. De Commissie heeft hiervoor een partnerschap met de autoriteiten van de betrokken lidstaat, die ervoor zorgen dat belangstellende organisaties bijeen worden gebracht. Dankzij dergelijke bezoeken neemt sinds 2008 de deelname van de betrokken lidstaten toe;

- anderzijds kunnen de procedures worden vereenvoudigd. Het is zeker niet de eerste keer dat de wens hiertoe door alle bij het programma betrokken actoren wordt geuit, maar vereenvoudiging is iets dat goed moet samengaan met de eisen die worden gesteld aan openheid, goed financieel beheer en gelijke behandeling van alle betrokken partners. Bij de thans gehanteerde procedures ligt er extreem veel tijd tussen de bekendmaking van de oproepen tot het indienen van voorstellen en de eigenlijke start van de acties. Dit komt doordat het toenemende aantal fasen dat moet worden doorlopen, wat in geen verhouding lijkt te staan tot de bedragen die met de acties gemoeid zijn (termijn voor het indienen van de aanvragen, interne procedures bij de Commissie, bespreking van de budgetten met de begunstigden, comitéprocedures etc.).

- Beter gedefinieerde prioriteiten die beter zijn afgestemd op de beleidsprioriteiten van de Commissie

Bij het vaststellen van de prioriteiten moet beter gekeken worden naar de beleidsactiviteiten en er moet voorrang worden gegeven aan de projecten die op die prioriteiten zijn afgestemd.

Verder zou er meer aandacht moeten worden besteed aan het verspreiden van de resultaten van de projecten, opdat niet alleen deze projecten maar ook het programma als geheel beter zichtbaar worden.

- Meer Europese toegevoegde waarde

Bij de financiering zou vooral de aandacht moeten uitgaan naar projecten met een echte Europese dimensie en een belangrijke Europese toegevoegde waarde. Om dit doel te bereiken zouden meer omvangrijke projecten moeten worden gefinancierd. Daartoe zouden in de eerstvolgende jaarlijkse werkprogramma's en in het basisbesluit de nodige bepalingen moeten worden opgenomen.

In het voorstel van de Commissie voor het basisbesluit voor het lopende programma was al vastgesteld dat ten minste drie landen bij een project betrokken moeten zijn, terwijl dit er in het definitieve besluit nog maar twee waren (binnen het programma "Stafrecht" kunnen zelfs "nationale" programma's in aanmerking komen).

- Exploitatiesubsidies

Zoals hierboven al aangegeven is, hebben de exploitatiesubsidies van het programma tot dusver teleurstellende resultaten opgeleverd. Verklaring hiervoor is wellicht dat er weinig belangstelling voor dit type subsidie bestaat, maar ook dat het merendeel van de ontvangen voorstellen meer raakvlakken heeft met een specifiek actieproject dan met een jaarlijks werkprogramma. Bovendien is de Europese dimensie bij dit soort activiteiten heel moeilijk te "vangen" (afgezien van de echt Europese netwerken, de eerste doelgroep van het voorstel van de Commissie).

Gelet op de werklust die de jaarlijkse publicatie van een oproep tot het indienen van voorstellen met het oog op het verkrijgen van een exploitatiesubsidie met zich meebrengt, en op het uiteindelijke resultaat daarvan, zou de Commissie moeten overwegen deze aanpak in 2014 niet weer te volgen.

- De samenhang tussen de programma's en de mogelijkheid van een fusie

Voor de volgende financiële programmeringsperiode, die in 2014 van start gaat, zijn er verschillende hervormingen van het programma denkbaar. Zo zou het programma kunnen worden samengevoegd met het tweelingprogramma "Strafrecht". In 2007 zijn deze programma's losgekoppeld in verband met de verschillende rechtsgrondslagen, wat ook een verschillende goedkeuringsprocedure tot gevolg had, maar dit probleem doet door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon niet meer voor.

De Commissie zou dan ook kunnen overwegen een voorstel te doen voor een programma "Rechtspraak" en daarin de huidige programma's "Civiel recht" en "Strafrecht" onder te brengen.