Europees Parlement
2019-2024

Commissie verzoekschriften

2023/2120(INI)

11.9.2023

ONTWERPVERSLAG

over het jaarverslag over de activiteiten van de Europese Ombudsman in 2022 (2023/2120(INI))

Commissie verzoekschriften

Rapporteur: Peter Jahr

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

TOELICHTING 9

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het jaarverslag over de activiteiten van de Europese Ombudsman in 2022 (2023/2120(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien het jaarverslag over de werkzaamheden van de Europese Ombudsman in 2022,

– gezien artikel 10, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU),

– gezien artikel 15, artikel 24, lid 3, artikel 228 en artikel 298, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),

– gezien de artikelen 11, 41, 42 en 43 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,

– gezien het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap,

– gezien Verordening (EU, Euratom) 2021/1163 van het Europees Parlement van 24 juni 2021 inzake het statuut en de algemene voorwaarden voor de uitoefening van het ambt van de Europese Ombudsman (statuut van de Europese Ombudsman) en tot intrekking van Besluit 94/262/EGKS, EG, Euratom[1],

– gezien de Europese Code van goed administratief gedrag, aangenomen door het Parlement op 6 september 2001,

– gezien de raamovereenkomst inzake samenwerking die op 15 maart 2006 werd gesloten tussen het Parlement en de Europese Ombudsman, en die op 1 april 2006 in werking is getreden,

– gezien zijn eerdere resoluties over de werkzaamheden van de Europese Ombudsman,

– gezien artikel 54 en artikel 142, lid 2, van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie verzoekschriften (A9-0000/2023),

A. overwegende dat het jaarverslag over de werkzaamheden van de Europese Ombudsman in 2022 op 28 april 2023 officieel werd ingediend bij de voorzitter van het Parlement en overwegende dat de Ombudsman, mevrouw Emily O'Reilly, haar verslag op 27 juni 2023 in Brussel bij de Commissie verzoekschriften heeft gepresenteerd;

B. overwegende dat de Europese Ombudsman krachtens de artikelen 20, 24 en 228 VWEU de bevoegdheid heeft kennis te nemen van klachten over gevallen van wanbeheer bij het optreden van de instellingen, organen of instanties van de Unie, met uitzondering van het Hof van Justitie van de Europese Unie bij de uitoefening van zijn gerechtelijke taak;

[1] PB L 253 van 16.7.2021, blz. 1.

C. overwegende dat in artikel 15 van het VWEU wordt bepaald: “Om goed bestuur te bevorderen en de deelneming van het maatschappelijk middenveld te waarborgen, werken de instellingen, organen en instanties van de Unie in een zo groot mogelijke openheid” en “Iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat heeft recht op toegang tot documenten van de instellingen, organen en instanties van de Unie”; overwegende dat het met het oog op de bescherming van de rechten en fundamentele vrijheden van EU-burgers essentieel is dat ervoor gezorgd wordt dat de geboden diensten hoogwaardig zijn en dat het EU-bestuur bij zijn optreden de behoeften en zorgen van de burgers in aanmerking neemt;

D. overwegende dat in artikel 43 van het Handvest van de grondrechten wordt bepaald dat “iedere burger van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat [...] het recht [heeft] zich tot de Europese ombudsman te wenden in verband met gevallen van wanbeheer in het optreden van de instellingen, organen en instanties van de Unie, met uitzondering van het Hof van Justitie van de Europese Unie bij de uitoefening van zijn gerechtelijke taak”;

E. overwegende dat de Ombudsman in 2022 348 onderzoeken heeft geopend, waarbij het in 344 gevallen ging om een onderzoek naar aanleiding van een klacht en in 4 gevallen om een onderzoek op eigen initiatief, en dat de Ombudsman in dat jaar 330 onderzoeken heeft afgesloten (325 onderzoeken naar aanleiding van een klacht en 5 onderzoeken op eigen initiatief);

F. overwegende dat het grootste deel van de onderzoeken in 2022 betrekking had op de Commissie (197 onderzoeken, oftewel 57,1 %), gevolgd door onderzoeken met betrekking tot het Europees Bureau voor personeelsselectie (22 onderzoeken, oftewel 6,3 %), het Parlement (19 onderzoeken, oftewel 5,5 %) en de Europese Dienst voor extern optreden (16 onderzoeken, oftewel 4,6 %); overwegende dat het in de overige gevallen ging om onderzoeken met betrekking tot: het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) (14 onderzoeken, oftewel 4,3 %), het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (7 onderzoeken, oftewel 2 %), overige EU-instellingen of -organen (46 onderzoeken, oftewel 13,5 %) en overige EU-agentschappen (23 onderzoeken, oftewel 6,7 %);

G. overwegende dat in 2022 het grootste percentage onderzoeken betrekking had op het optreden van de Commissie en dat er voor de administratieve activiteiten van de Commissie een aanzienlijke publieke belangstelling bestaat, aangezien de Commissie de uitvoerende macht van de EU is;

H. overwegende dat bij 37 % van alle onderzoeken die door de Ombudsman in 2022 werden afgesloten geen wanbeheer werd geconstateerd, dat het in 46,1 % van de gevallen lukte om met de betrokken instelling tot een oplossing te komen, dat in 12,7 % van de gevallen verder onderzoek niet gerechtvaardigd werd geacht en dat bij 4,5 % van de gevallen wanbeheer werd geconstateerd;

I. overwegende dat bij de door de Ombudsman in 2022 afgesloten onderzoeken de volgende drie punten van zorg het vaakst aan de orde kwamen: transparantie en verantwoordingsplicht (toegang tot informatie en documenten) (32 %), de

dienstencultuur (20 %) en eerbiediging van de grondrechten (15 %); overwegende dat onder meer de volgende andere onderwerpen bij de onderzoeken aan de orde kwamen: het juiste gebruik van discretionaire bevoegdheden (onder meer bij inbreukprocedures), aanwerving, goede afhandeling van personeelskwesties, eerbiediging van procedurele rechten, behoorlijk bestuur bij inbreukprocedures, goed financieel beheer, ethische vraagstukken en inspraak van de burgers bij EU-besluitvormingsprocessen;

J. overwegende dat de Ombudsman in 2022 ook bredere strategische onderzoeken heeft uitgevoerd en strategische initiatieven heeft ontplooid met betrekking tot systemische problemen binnen de EU-instellingen, waarbij onder meer aandacht werd besteed aan ethische kwesties, draaideurconstructies, verantwoordingsplicht in verband met besluitvorming, toegang tot documenten en grondrechten;

K. overwegende dat het bureau van de Ombudsman zich er ook in 2022 weer voor heeft ingezet meer bekendheid te geven aan de rol van de Ombudsman bij het handhaven van hoge normen op het gebied van verantwoordingsplicht en transparantie binnen het EU-bestuur;

1. is ingenomen met het door de Europese Ombudsman ingediende jaarverslag over 2022;

2. spreekt zijn waardering uit voor het goede werk dat Emily O'Reilly verricht en voor de inspanningen die zij permanent levert om de administratieve praktijken te verbeteren, de verantwoordingsplicht van de instellingen, organen en instanties van de EU te bevorderen, en de toegankelijkheid van EU-documenten voor EU-burgers te waarborgen;

3. spreekt zijn waardering uit voor de constructieve manier waarop de Europese Ombudsman blijft samenwerken met het Europees Parlement en met andere EU-instellingen;

4. stelt vast dat de Ombudsman een onderzoek op eigen initiatief heeft geopend om te beoordelen hoe de Commissie ervoor zorgt dat haar contacten met tabakslobbyisten transparant verlopen;

5. onderschrijft het resultaat van het onderzoek van de Ombudsman naar de manier waarop de Commissie waarborgt dat er bij externe deskundigen die betrokken zijn bij de evaluatie van projectvoorstellen in het kader van het Europees Defensiefonds geen sprake is van belangenconflicten; wijst erop dat er grondig onderzoek moet worden gedaan naar mogelijke belangenconflicten bij deze deskundigen;

6. is ingenomen met het voorstel van de Commissie, in reactie op de bevindingen van de Ombudsman naar aanleiding van haar onderzoek in de zaak BlackRock, om het Financieel Reglement aldus te wijzigen dat inschrijvers die een belangenconflict hebben van aanbestedingsprocedures kunnen worden uitgesloten; neemt kennis van het advies van de Ombudsman aan de Commissie om de richtsnoeren inzake openbare aanbestedingsprocedures voor beleidsgerelateerde contracten te actualiseren, om belangenconflicten te voorkomen;

7. wijst erop dat de Commissie sinds een onderzoek van de Ombudsman naar het fenomeen "draaideurconstructies" werkt aan verbetering van haar aanpak ter zake en dat

zij voormalige personeelsleden om informatie verzoekt over de wijze waarop zij zich houden aan de geldende beperkingen; is ingenomen met het feit dat de Commissie heeft toegezegd haar jaarlijkse overzicht van leidinggevenden die om toestemming hebben verzocht voor het aangaan van een nieuwe dienstbetrekking sneller te publiceren en deze verzoeken sneller te zullen beoordelen; is tevreden over het feit dat het personeelsleden die onbetaald verlof opnemen niet is toegestaan werkzaamheden te verrichten waarbij een risico bestaat op belangenconflicten;

8. is ingenomen met het door de Ombudsman op eigen initiatief ingestelde onderzoek naar de aanpak door de Europese Centrale Bank (ECB) van het fenomeen "draaideurconstructies" en steunt het verzoek van de Ombudsman aan de ECB om strengere regels toe te passen met betrekking tot de overstap van personeelsleden van de ECB naar de particuliere sector; steunt de aanbeveling van de Ombudsman aan de ECB om personeelsleden van de ECB aan strengere afkoelingsvereisten te onderwerpen en de periode waarin voormalige personeelsleden van de ECB niet bij hun oud-collega's mogen lobbyen te verlengen;

9. benadrukt dat de participatie van burgers in het EU-besluitvormingsproces een belangrijke bijdrage levert aan de legitimiteit ervan; is ingenomen met de inzet van de Ombudsman om de verantwoordingsplicht in de besluitvorming van de EU, met name op het gebied van milieu, te bevorderen; is ingenomen met het voornemen van de Ombudsman om haar toezicht op de activiteiten van de Europese Investeringsbank (EIB) te intensiveren en met name te controleren of milieu-informatie in verband met projecten die door de EIB gefinancierd worden tijdig wordt gepubliceerd, zodat de burgers voldoende tijd hebben om eventuele punten van zorg aan de orde te stellen;

10. is ingenomen met de publicatie - door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling in samenwerking met het bureau van de Europese Ombudsman - van het beleidsdocument "Towards good practice principles for government transparency in the use of recovery funds", met daarin richtsnoeren voor regeringen inzake het waarborgen van transparantie en verantwoordingsplicht bij het gebruik van middelen van de COVID-19-herstelfondsen;

11. steunt het verzoek van de Ombudsman aan de Commissie om proactief meer informatie openbaar te maken over de goedkeuring van de strategische plannen die de lidstaten opstellen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid; verzoekt het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Commissie om de aanbevelingen van de Ombudsman op te volgen en ernaar te streven dat de belangen van landbouwers en maatschappelijke organisaties bij vergaderingen en overleg met belangenvertegenwoordigers beter vertegenwoordigd worden;

12. is het ermee eens dat verzoeken om toegang tot documenten door alle instellingen vlot moeten worden behandeld, omdat de relevantie van documenten na verloop van tijd kan afnemen; is ingenomen met het feit dat de Commissie aanvullende middelen beschikbaar stelt om verzoeken om toegang tot documenten vlotter te behandelen;

13. neemt kennis van het feit dat de Ombudsman praktische aanbevelingen voor het EU-bestuur heeft gepubliceerd inzake het opslaan van werkgerelateerde tekst- en chatberichten en wijst erop dat het belangrijk is dat de EU-instellingen deze

aanbevelingen opvolgen om ervoor te zorgen dat binnen het EU-bestuur op correcte wijze met moderne communicatiemiddelen wordt omgegaan; is ingenomen met het feit dat de Commissie in reactie hierop heeft aangegeven dat zij aanvullende richtsnoeren zal uitvaardigen voor het gebruik van moderne communicatiemiddelen, zoals tekstberichten;

14. wijst op het belang van het onderzoek van de Ombudsman naar de naleving van de mensenrechten door het EU-bestuur; steunt het verzoek van de Ombudsman aan de Commissie om een nieuw portaal op te zetten dat uitsluitend bestemd is voor het indienen van klachten over vermeende mensenrechtenschendingen, en ervoor te zorgen dat via dit portaal ook met de mensenrechten verband houdende klachten kunnen worden ingediend door maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden in landen waarmee de EU handelsovereenkomsten heeft ondertekend;

15. wijst erop dat de Ombudsman een strategisch onderzoek heeft uitgevoerd naar de uitvoering door Frontex van zijn verplichtingen op het gebied van de grondrechten in het kader van zijn uitgebreide mandaat krachtens Verordening (EU) 2019/1896[2];

16. is ingenomen met het feit dat het netwerk van EU-agentschappen op basis van de praktische aanbevelingen van de Ombudsman inzake het gebruik van de officiële EU-talen bij de communicatie met het publiek overeenstemming heeft bereikt over richtsnoeren inzake meertaligheid;

17. neemt kennis van het feit dat het statuut van de Europese Ombudsman in 2022 is geactualiseerd, en dat in dat kader uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld inzake de werkmethoden van het bureau van de Ombudsman;

18. is ingenomen met de verklaring van de Ombudsman dat zij de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap door het EU-bestuur zorgvuldig monitort; spreekt zijn waardering uit voor de werkzaamheden die de Ombudsman verricht als lid van het EU-kader voor het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap;

19. wijst op de uitkomsten van het onderzoek op eigen initiatief van de Ombudsman naar de wijze waarop de Europese Commissie de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) monitort om te waarborgen dat de middelen uit deze fondsen ingezet worden om het recht van personen met een handicap om zelfstandig te leven en het recht van personen met een handicap op inclusie te versterken; steunt de suggestie om in het kader van het gebruik van ESI-fondsen meer aandacht te besteden aan de noodzaak van de-institutionalisering;

20. spoort de Ombudsman aan om door te gaan met het uitwisselen van ervaringen en beste praktijken met nationale ombudsmannen via het Europees netwerk van ombudsmannen (ENO); stelt het op prijs dat tijdens de jaarlijkse ENO-conferentie van 2022 aandacht werd besteed aan beste praktijken op het gebied van de ondersteuning van vluchtelingen en aan de gevolgen van digitalisering van overheidsdiensten voor de rechten van

[2] Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624. PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1.

burgers; is ingenomen met het feit dat de bureaus van de Oekraïense en de Moldavische ombudsman zich bij het ENO hebben aangesloten;

21. steunt de vruchtbare dialoog tussen de Ombudsman en de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement; wijst erop dat de sterke samenwerking tussen deze twee organen bijdraagt aan het waarborgen van de democratische verantwoordingsplicht van de EU-instellingen;

22. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie en het verslag van de Commissie verzoekschriften te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de Europese Ombudsman, de regeringen en parlementen van de lidstaten en de ombudsmannen of soortgelijke bevoegde instanties in de lidstaten.

TOELICHTING

Het jaarverslag over de werkzaamheden van de Europese Ombudsman in 2022 werd op 28 april 2023 officieel ingediend bij de voorzitter van het Europees Parlement, Roberta Metsola. De Ombudsman, Emily O'Reilly, heeft het verslag op 27 juni 2023 bij de Commissie verzoekschriften te Brussel gepresenteerd.

Het mandaat van de Ombudsman is verankerd in de artikelen 24 en 228 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Artikel 24 VWEU en artikel 43 van het Handvest van de grondrechten van de EU voorzien in het recht om een klacht in te dienen bij de Europese Ombudsman. Overeenkomstig artikel 228 VWEU krijgt een door het Europees Parlement gekozen Europese Ombudsman de bevoegdheid om kennis te nemen van klachten van burgers van de Unie of van natuurlijke of rechtspersonen met verblijfplaats of statutaire zetel in een lidstaat over gevallen van wanbeheer bij het optreden van de instellingen, organen of instanties van de Unie, met uitzondering van het Hof van Justitie van de Europese Unie bij de uitoefening van zijn gerechtelijke taak.

Een ander belangrijk artikel dat verband houdt met de rol van de Ombudsman is artikel 41, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin wordt benadrukt dat "eenieder [...] er recht op [heeft] dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen, organen en instanties van de Unie worden behandeld".

De Europese Ombudsman helpt personen, bedrijven en organisaties die problemen hebben met het EU-bestuur, door klachten te behandelen die zij indienen en door goede bestuurspraktijken te bevorderen door proactief bredere systemische problemen binnen de EU-instellingen in kaart te brengen. De Ombudsman is niet altijd in staat om alle klachten die binnenkomen te beoordelen, maar het bureau van de Ombudsman probeert wel om iedereen die om hulp vraagt te helpen, bijvoorbeeld door de indiener van de klacht te wijzen op andere rechtsmiddelen/klachtenmechanismen.

In 2022 riepen 16 569 burgers de hulp in van de diensten van de Ombudsman, waarvan er 13 313 advies kregen via de Interactieve Gids op de website van de Ombudsman. Van de resterende gevallen werden er 1 038 aangemerkt als verzoek om informatie, die vervolgens door de diensten van de Ombudsman werden beantwoord en werden 2 238 aangemerkt als klacht en als zodanig door de Ombudsman behandeld.

Van de in totaal 2 238 klachten die in 2022 door de Ombudsman werden behandeld, vielen 755 binnen het mandaat van de Ombudsman en 1 483 erbuiten.

In 2022 behandelde de Europese Ombudsman 1 483 klachten die buiten haar mandaat vielen, in de meeste gevallen omdat ze geen betrekking hadden op de werkzaamheden van het EU-bestuur. Meer dan 40 % van deze klachten kwam van burgers uit Spanje, Polen en Duitsland en van dit percentage was de helft afkomstig van burgers uit Spanje. De klachten die buiten het mandaat van de Ombudsman vielen hadden voornamelijk betrekking op problemen met nationale, regionale of lokale overheidsinstanties, regeringen en overheidsdiensten en nationale of internationale rechterlijke instanties (zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens). Er werden door burgers ook veel klachten ingediend tegen particuliere entiteiten, waaronder banken, onlinebedrijven en -platforms en luchtvaartmaatschappijen. De Ombudsman ontving voorts veel buiten haar mandaat vallende

klachten met betrekking tot de humanitaire crisis als gevolg van de Russische invasie in Oekraïne. Ook dit jaar ontving de Ombudsman een groot aantal buiten haar mandaat vallende klachten met betrekking tot de COVID-19-pandemie. Hierbij ging het met name om klachten in verband met maatregelen van nationale autoriteiten naar aanleiding van de pandemie en het recht op vrij verkeer binnen de EU. Ook waren er klachten die weliswaar betrekking hadden op EU-instellingen, maar die verband hielden met politieke of wetgevingswerkzaamheden en die daarom eveneens buiten het mandaat van de Ombudsman vielen.

In al deze gevallen informeerde de Ombudsman de indieners van de klachten over andere organen waartoe men zich zou kunnen richten en werd het mandaat van de Ombudsman verduidelijkt. Daarnaast heeft de Ombudsman klachten doorgezonden naar leden van het Europees netwerk van ombudsmannen (ENO), nadat zij van de indieners van de klachten toestemming had gekregen voor het doorzenden ervan. Indieners van klachten die ontevreden waren over bepaalde EU-wetgeving kregen in veel gevallen het advies om zich tot de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement te wenden. Indieners van klachten die andere kwesties aan de orde stelden, zoals de tenuitvoerlegging van het EU-recht, werden doorverwezen naar de Europese Commissie, de nationale of regionale ombudsman of naar EU-netwerken, zoals Europe Direct, Solvit of het netwerk van Europese consumentencentra.

In 2022 opende de Ombudsman 348 onderzoeken, waarbij het in 344 gevallen ging om een onderzoek naar aanleiding van een klacht en in 4 gevallen om een onderzoek op eigen initiatief. Er werden in dat jaar 330 onderzoeken afgesloten (325 onderzoeken naar aanleiding van een klacht en 5 onderzoeken op eigen initiatief).

Het grootste deel van de onderzoeken had betrekking op de Commissie (197 onderzoeken, oftewel 57,1 %), gevolgd door onderzoeken met betrekking tot het Europees Bureau voor personeelsselectie (EPSO) (22 onderzoeken, oftewel 6,3 %), het Parlement (19 onderzoeken, oftewel 5,5 %) en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) (16 onderzoeken, oftewel 4,6 %). In de overige gevallen ging het om onderzoeken met betrekking tot: het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) (14 onderzoeken, oftewel 4,3 %), het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (7 onderzoeken, oftewel 2 %), overige EU-agentschappen (23 onderzoeken, oftewel 6,7 %) en overige instellingen (46 onderzoeken, oftewel 13,5 %).

Van de onderzoeken die door de Europese Ombudsman in 2022 werden afgesloten, lukte het in 152 gevallen (46,1 %) om tot een oplossing te komen, werd er in 122 gevallen (37,0 %) geen wanbeheer geconstateerd en werd er slechts in 15 gevallen (4,5 %) wanbeheer geconstateerd, waarna de Ombudsman een aanbeveling opstelde.

De gemiddelde duur van het onderzoek bedroeg bij de door de Europese Ombudsman afgesloten zaken minder dan 6 maanden. 157 zaken (48 %) werden binnen 3 maanden afgesloten, 126 zaken (38 %) duurden 3 tot 12 maanden, 36 zaken (11 %) duurden 12 tot 18 maanden en slechts 11 zaken (3 %) werden afgesloten na meer dan 18 maanden.

In 2022 werkten de EU-instellingen in 79 % van de gevallen naar behoren samen met de Ombudsman. Van de 33 voorstellen van de Ombudsman voor aanpassing of verbetering van de administratieve praktijken van de instellingen, namen de EU-instellingen er 26 ter harte.

Bij de door de Ombudsman in 2022 afgesloten onderzoeken kwamen de volgende drie punten van zorg het vaakst aan de orde: transparantie en verantwoordingsplicht (toegang tot

informatie en documenten) (32 %), de dienstencultuur (20 %) en eerbiediging van de grondrechten (15 %). Daarnaast kwamen onder meer de volgende andere onderwerpen aan de orde: het juiste gebruik van discretionaire bevoegdheden (onder meer bij inbreukprocedures), aanwerving, goede afhandeling van personeelskwesties, eerbiediging van procedurele rechten, behoorlijk bestuur bij inbreukprocedures, goed financieel beheer, inspraak van de burgers bij EU-besluitvormingsprocessen, ethische vraagstukken en subsidies, aanbestedingen en overeenkomsten.

Naast de kerntaken in verband met de behandeling van klachten voert de Ombudsman ook bredere onderzoeken uit naar systemische problemen binnen de EU-instellingen en ontplooit zij initiatieven ter zake. In lijn met de strategie van de Ombudsman "Op weg naar 2024" was er in 2022 sprake van een toename van de strategische werkzaamheden van de Ombudsman, in die zin dat er een groter aantal onderzoeken en initiatieven werd opgestart over uiteenlopende kwesties. In 2022 opende het bureau van de Ombudsman nieuwe strategische onderzoeken over uiteenlopende onderwerpen:

- **Ethische kwesties**

De handhaving van strikte ethische normen binnen het EU-bestuur is een belangrijk werkterrein van de Ombudsman. Hierbij gaat het onder meer om de handhaving van regels inzake "draaideurconstructies", belangenconflicten en contacten met lobbyisten.

In dit verband heeft de Ombudsman de Commissie gevraagd toe te lichten hoe zij transparantie en een evenwichtige belangenvertegenwoordiging waarborgt in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). De Ombudsman heeft diverse opmerkingen gedeeld over deze kwestie en heeft erop aangedrongen dat er, naast overleg met vertegenwoordigers van de landbouwsector, meer overleg over het GLB wordt gevoerd met burgers en andere belanghebbenden. Daarnaast werd de Commissie aangespoord om proactief meer informatie te publiceren over de goedkeuring van de strategische plannen van de lidstaten, waarin zij moeten beschrijven hoe zij de GLB-doelstellingen willen bereiken.

De Ombudsman heeft een onderzoek op eigen initiatief geopend om te beoordelen hoe de Commissie ervoor zorgt dat haar contacten met tabakslobbyisten transparant verlopen. Dit onderzoek bouwt voort op eerdere onderzoeken naar deze materie, waaronder een onderzoek dat in 2016 werd afgesloten met de conclusie dat de Commissie niet voldeed aan haar verplichtingen uit hoofde van de Kaderovereenkomst van de Wereldgezondheidsorganisatie voor de bestrijding van tabaksgebruik.

Het is daarnaast de taak van de Ombudsman om te anticiperen op problemen die zich zouden kunnen voordoen in verband met kwesties van algemeen belang en om bij het EU-bestuur informatie in te winnen voordat zich daadwerkelijk problemen voordoen. In dit kader heeft de Ombudsman de Commissie gevraagd om toe te lichten hoe zij waarborgt dat er bij externe deskundigen die betrokken zijn bij de evaluatie van projectvoorstellen in het kader van het Europees Defensiefonds (EDF) geen sprake is van belangenconflicten. De Ombudsman stelde vast dat de lijst van deskundigen niet openbaar wordt gemaakt, wat het extra belangrijk maakt dat de ethische vereisten strikt worden nageleefd.

De Ombudsman was ingenomen met het voorstel van de Commissie om het Financieel Reglement aldus te wijzigen dat inschrijvers op aanbestedingen met een beroepsmatig

belangenconflict van aanbestedingsprocedures kunnen worden uitgesloten. Het voorstel tot wijziging van dit instrument was een reactie op de bevindingen van de Ombudsman met betrekking tot het besluit van de Commissie om BlackRock Investment Management een contract te gunnen voor de uitvoering van een studie over een onderwerp dat in financieel opzicht en vanuit het oogpunt van regelgeving van belang was voor het bedrijf.

- "**Draaideurconstructies"**

Ook in 2022 werd door het bureau van de Ombudsman aandacht besteed aan de aanpak van "draaideurconstructies" door het EU-bestuur. Zo werd het brede strategische onderzoek naar de aanpak van draaideurconstructies door de Commissie, dat in februari 2021 door de Ombudsman in gang werd gezet, in 2022 voortgezet. Dit strategische onderzoek, dat 100 dossiers omvat, richt zich met name op de manier waarop de Commissie omgaat met de overstap van personeelsleden naar de particuliere sector. De Ombudsman drong er bij de Commissie op aan om besluiten inzake nieuwe functies van personeelsleden sneller bekend te maken om een tijdige publieke toetsing mogelijk te maken. De Commissie antwoordde hierop dat zij in gevallen waarin het risico bestaat dat haar reputatie wordt aangetast, de voormalige personeelsleden zal vragen toe te lichten hoe zij zich houden aan voor hen geldende beperkingen, bijvoorbeeld het verbod om bij oud-collega's te lobbyen. Daarnaast zegde de Commissie toe haar jaarlijkse overzicht van leidinggevenden die om toestemming hebben verzocht voor het aangaan van een nieuwe dienstbetrekking sneller te publiceren en deze verzoeken sneller te zullen beoordelen. Voorts is vastgelegd dat het personeelsleden die onbetaald verlof opnemen niet is toegestaan werkzaamheden te gaan verrichten waarbij een risico bestaat op belangenconflicten.

Nadat zij een onderzoek op eigen initiatief had uitgevoerd naar de aanpak van de Europese Centrale Bank (ECB) van draaideurconstructies, heeft de Ombudsman er bij de ECB op aangedrongen strengere regels toe te passen op personeelsleden van de ECB die de overstap maken naar een baan in de particuliere sector, en in het bijzonder de financiële sector. De Ombudsman heeft de ECB aanbevolen meer personeelsleden aan strengere afkoelingsvereisten te onderwerpen en de periode waarin voormalige leidinggevende personeelsleden van de ECB niet bij hun oud-collega's mogen lobbyen te verlengen tot één jaar. De Ombudsman heeft aan de Europese Investeringsbank (EIB) diverse voorstellen gedaan om de beoordeling van de overstap van leden van de directie naar de particuliere sector te verbeteren. De aanleiding hiertoe was het besluit van de EIB om goedkeuring te verlenen voor het aanvaarden door een voormalig vicepresident van een functie binnen een nutsbedrijf dat leningen had ontvangen van de EIB.

- **Verantwoordingsplicht in het kader van de besluitvorming**

EU-burgers hebben recht op toegang tot documenten van de instellingen van de EU, en de Ombudsman fungeert als instantie waartoe personen die problemen ervaren bij het verkrijgen van toegang tot dergelijke documenten zich kunnen wenden.

In september 2022 startte de Ombudsman een openbare raadpleging om na te gaan of de burgers toegang hebben tot actuele informatie over het milieu. De vragen die in het kader van deze openbare raadpleging werden gesteld, waren bedoeld om te achterhalen hoe gemakkelijk het voor het publiek is om documenten of informatie over het milieu te verkrijgen, en hoe de betrokkenheid van burgers bij de voorbereiding en uitvoering van groene beleidsmaatregelen

kan worden vergroot. De openbare raadpleging leverde 18 reacties op en de Ombudsman zal in 2023 vervolgstappen nemen. Het bureau van de Ombudsman heeft contact opgenomen met het secretariaat van het comité van toezicht op de naleving van het Verdrag van Aarhus om meer te weten te komen over de rol van dit comité bij de behandeling van klachten over milieukwesties.

Drie maatschappelijke organisaties hebben een klacht ingediend bij de Ombudsman omdat zij van mening zijn dat de Europese Investeringsbank (EIB) te laat en te weinig informatie publiceert over de projecten die zij financiert. De Ombudsman achtte de follow-up van de EIB ontoereikend en drong aan op intensivering van het toezicht op de activiteiten van de EIB.

De herstel- en veerkrachtfaciliteit maakt deel uit van een door de EU gefinancierd stimuleringspakket van ongekende omvang om de economieën van de lidstaten te helpen herstellen van de COVID-19-pandemie. De Ombudsman heeft de Commissie gevraagd hoe zij zal waarborgen dat verantwoording wordt afgelegd over het gebruik van de middelen uit de faciliteit en hoe ervoor gezorgd zal worden dat het publiek kan zien aan welke projecten financiering is toegekend en of de beloofde mijlpalen worden bereikt. De Ombudsman heeft ook klachten ontvangen over weigering van toegang tot documenten met betrekking tot de herstelplannen van Duitsland, Frankrijk, Nederland, Zweden en Denemarken. In haar onderzoek wees de Ombudsman op het belang van hoge transparantienormen in het kader van het beheer van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

Een groep maatschappelijke organisaties en verenigingen wendde zich tot de Ombudsman nadat de Commissie had besloten om de bijna 123 000 individuele reacties, die samen in één document waren ingediend, op een openbare raadpleging over het initiatief inzake duurzame corporate governance aan te merken als één enkel antwoord met meerdere ondertekenaars. Daarnaast had de Commissie de belangrijkste punten van zorg die bij deze openbare raadpleging naar voren waren gekomen niet tijdig en naar behoren samengevat. De Ombudsman betreurde deze gang van zaken en deed de Commissie de aanbeveling om in de toekomst uitvoeriger informatie te verstrekken over de door burgers via platforms ingediende antwoorden.

Nadat de bezorgdheid was geuit dat de Commissie niet voldoende informatie had vergaard om zich een oordeel te kunnen vormen over de tenuitvoerlegging van de algemene verordening gegevensbescherming in Ierland, lichtte de Commissie toe hoe zij in dit kader gegevens verzamelt. De Ombudsman achtte deze toelichting toereikend, maar spoorde de Commissie desondanks aan om dwingender eisen te stellen met betrekking tot de informatie die zij wenst te verkrijgen, zodat zij adequaat toezicht kan houden op dit belangrijke gebied.

De Ombudsman heeft de Raad gevraagd proactief meer documenten vrij te geven met betrekking tot de vaststelling van sancties tegen Rusland. De Raad legde hierop gedetailleerd en op overtuigende wijze uit waarom het op dit moment vrijwel onmogelijk is om de transparantie op dit gebied ook maar enigszins te vergroten.

- **Toegang tot documenten**

De Ombudsman heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een interne hervorming van het bureau, met als doel de afhandeling van klachten efficiënter te laten verlopen en de aanpak van systemische problemen binnen het EU-bestuur te verbeteren. Deze hervorming heeft geleid

tot een snellere behandeling van klachten en tot belangrijke positieve resultaten met betrekking tot het EU-bestuur op uiteenlopende gebieden.

De Ombudsman heeft zich er ook in 2022 voor ingezet meer bekendheid te geven aan de functie van het bureau als instantie waartoe personen die problemen ondervinden bij het verkrijgen van toegang tot documenten zich kunnen wenden. Op basis van de deskundigheid van het bureau op dit gebied heeft de Ombudsman een gedetailleerde leidraad gepubliceerd over het recht van het publiek op toegang tot EU-documenten. Dit online-instrument bevat niet alleen een onderdeel met vragen en antwoorden dat bestemd is voor het algemene publiek, maar ook uitvoerige informatie voor deskundige belanghebbenden en transparantie-activisten. De leidraad bevat uitgebreide informatie over de praktische en juridische aspecten van het recht van het publiek op toegang tot documenten.

Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) heeft toegezegd op zijn website uitgebreide informatie te publiceren over de opsporing van mogelijke olielekkages sinds 2015. De Ombudsman heeft haar waardering uitgesproken voor deze maatregel, die door het EMSA werd genomen naar aanleiding van een door een platform voor onderzoeksjournalisten ingediende klacht.

Naar aanleiding van een onderzoek verleende de Raad toegang tot de initiële opmerkingen en vragen over het ontwerp van de digitalemarktenverordening, echter pas nadat de onderhandelingen over deze wetgeving waren afgerond. De Ombudsman heeft er bij de Raad op aangedrongen sneller toegang te verlenen tot wetgevingsdocumenten, zodat het publiek daadwerkelijk kan deelnemen aan discussies over ontwerpwetgeving van de EU.

De Commissie verleende het publiek pas toegang tot documenten betreffende de aankoop van 1,5 miljoen medische mondmaskers nadat er bijna twee jaar waren verstreken sinds het oorspronkelijke verzoek om toegang tot deze documenten.

De Ombudsman stelde twee onderzoeken in naar vertragingen bij de behandeling van verzoeken om toegang tot documenten: het eerste onderzoek had betrekking op de tijd die de Commissie nodig heeft om verzoeken van het publiek om toegang tot documenten te behandelen; het tweede onderzoek had betrekking op de wijze waarop het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) dergelijke verzoeken behandelt.

- **Grondrechten**

In 2022 heeft de Ombudsman, na een strategisch onderzoek naar de wijze waarop het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) voldoet aan zijn verplichtingen op het gebied van de grondrechten, dit agentschap aanbevolen zijn verantwoordingsplicht te versterken. Bij dit onderzoek werd gekeken naar de transparantie van de gezamenlijke operaties die Frontex met nationale autoriteiten uitvoert aan de grenzen van de EU, de wijze waarop het Agentschap problemen op het gebied van de grondrechten vaststelt en de manier waarop het toezicht houdt op de terugkeer van asielzoekers. De Ombudsman noemde diverse gebieden waarop Frontex verbeteringen zou kunnen doorvoeren en deed suggesties voor verbetering van de toegankelijkheid van de klachtenregeling van Frontex voor mensen die van mening zijn dat hun grondrechten zijn geschonden.

Een ander belangrijk onderzoek in verband met de grondrechten had betrekking op de vraag hoe de Commissie ervoor zorgt dat de Kroatische autoriteiten de grondrechten bij

grensbeheeroperaties eerbiedigen. De Ombudsman heeft kritiek geuit op de vertraagde instelling door de Commissie van een mechanisme voor de monitoring van het grensbeheer door de Kroatische autoriteiten, en heeft de Commissie verzocht om begin 2023 verslag uit te brengen over de maatregelen die zij heeft genomen om de eerbiediging van de grondrechten bij met EU-middelen gefinancierde operaties aan de Kroatische grens te verbeteren.

De Ombudsman heeft de Commissie verzocht om toe te lichten hoe zij ervoor zorgt dat de mensenrechten worden nageleefd in het kader van de internationale handelsovereenkomsten die de EU sluit, en heeft de Commissie verzocht een nieuw portaal op te zetten dat uitsluitend bestemd is voor het indienen van klachten over vermeende mensenrechtenschendingen en na te gaan hoe dit portaal toegankelijk kan worden gemaakt voor maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden in landen waarmee de EU handelsovereenkomsten heeft ondertekend.

In 2020 heeft de Ombudsman een reeks praktische aanbevelingen gepubliceerd inzake het gebruik van de officiële EU-talen bij de communicatie met het publiek. Een van de aanbevelingen was dat er een duidelijk beleid inzake het gebruik van de officiële talen moest worden vastgesteld, dat vervolgens moest worden gepubliceerd en consequent moest worden toegepast. In het najaar van 2022 heeft het netwerk van EU-agentschappen aangekondigd dat het, op basis van de aanbevelingen van de Ombudsman van 2020, overeenstemming had bereikt over richtsnoeren en een model voor een meertaligheidsbeleid.

- **De veranderende rol van de Ombudsman**

Op 17 en 18 november hield de Europese Ombudsman met de rechtenfaculteit van het European University Institute en de School of Transnational Governance een conferentie in Florence (Italië), met als thema de ontwikkeling van de rol van de Europese Ombudsman als voorvechter van een onafhankelijk, transparant en verantwoordelijk EU-bestuur. Het onderwerp werd op de conferentie vanuit verschillende invalshoeken belicht door deelnemers uit de academische wereld, uit het maatschappelijk middenveld, van het EU-bestuur en van het bureau van de Europese Ombudsman. In verschillende panels werd besproken hoe de rol van de Ombudsman zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld, op welke manieren de “zachte macht” van de Ombudsman positieve verandering kan stimuleren, en wat de rol is van transparantie om ervoor te zorgen dat de EU-instellingen hun verantwoordingsplicht nakomen.

Tijdens de jaarlijkse conferentie van het Europees netwerk van ombudsmannen (ENO), die in 2022 plaatsvond in Straatsburg, kwamen enkele belangrijke kwesties aan de orde waarmee ombudsmannen momenteel te maken hebben, zoals de verdediging van de rechten van personen die vluchten voor de oorlog in Oekraïne, en sloten de bureaus van de Oekraïense en de Moldavische ombudsman zich aan bij het netwerk. In het kader van deze conferentie werd tevens aandacht besteed aan de rol die ombudsmannen kunnen spelen in tijden van crisis.

- **Betrekkingen met het Europees Parlement**

Ook in 2022 werkte de Europese Ombudsman nauw samen met het Europees Parlement. Zo presenteerde de Ombudsman belangrijke onderzoeken tijdens commissievergaderingen en nam zij deel aan parlementaire hoorzittingen en workshops over onderwerpen die verband hielden met het EU-bestuur, de grondrechten en de toegang tot documenten. In 2022 nam de

Ombudsman deel aan verschillende evenementen en bijeenkomsten van de Commissie verzoekschriften, zoals een workshop over de rechten van personen met een handicap. Voorts had zij een ontmoeting met Dolors Montserrat, voorzitter van de Commissie verzoekschriften (PETI), om te praten over de samenwerking met betrekking tot de behandeling van klachten en verzoekschriften van burgers. Tijdens de jaarlijkse gedachtewisseling over de activiteiten van de Ombudsman sprak PETI haar steun uit voor de werkzaamheden en de strategie van de Ombudsman.

- **VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap**

Als lid van het EU-kader voor het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap houdt de Ombudsman de tenuitvoerlegging door het EU-bestuur van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap nauwlettend in het oog. Daarnaast heeft de Ombudsman in 2022 belangrijke onderzoeken verricht in verband met de rechten van personen met een handicap. In april voltooide de Ombudsman haar onderzoek op eigen initiatief naar de wijze waarop de Europese Commissie de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) monitort om te waarborgen dat de middelen uit deze fondsen ingezet worden om het recht van personen met een handicap om zelfstandig te leven en het recht van personen met een handicap op inclusie te versterken. In oktober 2022 organiseerde de Ombudsman een seminar (waaraan ter plaatse en online kon worden deelgenomen) waarbij ENO-leden informatie en ervaringen konden uitwisselen met betrekking tot de normen van de EU-richtlijn inzake webtoegankelijkheid en de tenuitvoerlegging van die richtlijn.