



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.3.2001
KOM(2001) 160 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om anvendelsen af forordning (EF) nr. 2679/98

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Generelt	3
2.1.	Baggrund og mål	3
2.2.	De enkelte bestemmelser i forordningen	4
2.3.	Forpligtelserne i henhold til resolutionen	5
3.	Gennemførelsen af forordningen og resolutionen	6
3.1.	Kommissionens gennemførelse	6
3.2.	Domstolens gennemførelse	6
3.3.	Medlemsstaternes gennemførelse	7
4.	Anvendelsen af forordningen	7
4.1.	Anvendelsestilfælde	7
4.2.	Iagttagelser	8
5.	Bedømmelse	9
5.1.	Forordningens svagheder	9
5.2.	Holdningen til Kommissionens indsats	10
6.	Mulige ændringer til forbedring af forordningen	11
6.1.	Den politiske betydning	11
6.2.	Kommissionens og medlemsstaternes begrænsede indgrebsmuligheder	11
6.3.	Konklusioner: tre muligheder	13
6.3.1.	Opretholdelse af status quo	13
6.3.2.	En mere aktiv anvendelse af forordningen og bedre overholdelse af resolutionen ...	13
6.3.3.	En ændring af forordningen for at udvide og forbedre rækkevidden	14

BILAG

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om anvendelsen af forordning (EF) nr. 2679/98

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

To år efter at Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 af 7. december 1998 om det indre markeds funktion med hensyn til fri bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne (herefter benævnt "forordningen")¹ trådte i kraft, er tiden inde til at evaluere anvendelsen på baggrund af de erfaringer, der hidtil er gjort.

Kommissionen efterkommer herved den opfordring, som Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet, fremsatte i en resolution (herefter benævnt "resolutionen")², der blev vedtaget samme dag som forordning (EF) nr. 2679/98.

2. GENERELT

2.1. Baggrund og mål

- Det Europæiske Råd i Amsterdam den 16. og 17. juni 1997 noterede sig, at overtrædelsesproceduren i EF-traktatens artikel 226 har sine begrænsninger ved alvorlige hindringer for de frie varebevægelser, der kræver hurtigst mulig handling. Det understregede, at det er afgørende, at der indføres ad hoc-procedurer, så der hurtigt og effektivt kan sættes ind mod de krænkelse af princippet om frie varebevægelser, der er en følge af hindringerne. Det Europæiske Råd anmodede derfor Kommissionen om at undersøge, hvordan der effektivt kan sikres fri bevægelighed for varer, herunder muligheden for at pålægge medlemsstaterne sanktioner.
- Den 18. november 1997 forelagde Kommissionen i overensstemmelse med sit mandat Rådet og Europa-Parlamentet et forslag til forordning om indførelse af en interventionsmekanisme for Kommissionen med henblik på at bringe bestemte handelshindringer til ophør³. Forslaget gik ud på, at Kommissionen ved beslutning kunne anmode den pågældende medlemsstat om at træffe de fornødne foranstaltninger for at råde bod på åbenbare eller umiskendelige hindringer for de frie varebevægelser som defineret i EF-traktatens artikel 28-30. Borgerne skulle hurtigt kunne gøre Kommissionens beslutning gældende over for de nationale retsinstanser og - ved hjælp af de nationale klagemuligheder - kunne udvirke, at der træffes foreløbige foranstaltninger ledsaget af tvangsbøder eller bøder for at

¹ EFT L 337 af 12.12.1998, s. 8.

² EFT L 337 af 12.12.1998, s. 10.

³ Forslag til Rådets forordning (EF) om indførelse af en interventionsmekanisme for Kommissionen med henblik på at bringe bestemte handelshindringer til ophør (KOM(97) 619 endelig udg. – 97/0330 (CNS), EFT C 10 af 15.1.1998, s. 14).

hindre en udvidelse eller forværring af handelshindringen, for at bringe den påståede overtrædelse til ophør og for eventuelt at opnå skadeserstatning.

- Rådet forkastede Kommissionens forslag⁴ og valgte i stedet en kompromisløsning med to dele:
 - en forordning⁵ bestående af tre elementer: en ordning for hurtig varsling i tilfælde af faktisk eksisterende eller eventuelt kommende handelshindringer, medlemsstaternes forpligtelse til at træffe de fornødne og passende foranstaltninger for at sikre fri bevægelighed for varer og en henvendelse fra Kommissionen til medlemsstaterne, hvori den pålægger dem at træffe sådanne foranstaltninger, og
 - en resolution⁶, der fastslår, at medlemsstaterne har pligt til hurtigt at efterkomme enhver henvendelse fra Kommissionen og til at sikre, at de krænkede enkeltpersoner opnår skadeserstatning.
- Europa-Parlamentet har flere gange drøftet forordningens anvendelsesområde, den merværdi, som den giver, og dens indvirkning på retten til at strejke. Parlamentet foreslog tre ændringer⁷, hvoraf én blev accepteret af Rådet⁸.
- Sideløbende med forhandlingerne i Rådet og Parlamentet afsagde De Europæiske Fællesskabers Domstol (herefter benævnt "Domstolen") en dom om alvorlige hindringer for de frie varebevægelser⁹. Domstolen fastslog i dommen, at en medlemsstat tilsidesætter sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 28 sammenholdt med artikel 10, "såfremt de foranstaltninger, den træffer med henblik på at gribe ind over for private aktioner, der opstiller hindringer for den frie bevægelighed for visse landbrugsprodukter, i betragtning af hyppigheden og alvoren af de pågældende episoder åbenbart ikke har været tilstrækkelige til at sikre den frie samhandel inden for Fællesskabet med landbrugsprodukter i medlemsstaten, således at ophavsmændene til de pågældende ulovlige handlinger er blevet forhindret i og effektivt afholdt fra at begå og gentage disse"¹⁰.
- På det seneste har Domstolen fået forelagt et præjudicielt spørgsmål som led i en national tvist om en anmodning om erstatning for skade som følge af en motorvejsblokade under en demonstration, der var godkendt af myndighederne i en medlemsstat¹¹.

2.2. De enkelte bestemmelser i forordningen

- Forordningens artikel 1 indeholder en definition af sådanne "hindringer" for fri bevægelighed for varer, som forordningen finder anvendelse på. Hindringerne

⁴ Jf. udtalelse fra Rådets Juridiske Tjeneste af 4. februar 1998, 5731/98 JUR 53.

⁵ Bilag til 9348/98 MI 66.

⁶ Bilag II til 8902/98.

⁷ 12752/98 PE-RE 76.

⁸ En omformulering af forordningens artikel 5, stk. 5.

⁹ Domstolens dom af 9. december 1997, C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 1997 I, s. 6959), herefter benævnt "jordbær-dommen".

¹⁰ Jf. punkt 52 i sammendraget af dommen.

¹¹ Sag C-112/00, Eugen Schmidberger, Int. Transporte mod Østrig.

skal kunne udgøre en krænkelse af EF-traktatens artikel 28-30¹², medføre en alvorlig forstyrrelse af den frie varebevægelighed, volde alvorlig skade for de krænkede personer og kræve øjeblikkelig handling for at hindre, at forstyrrelsen eller skaden vedvarer, breder sig eller forværres. Det er uden betydning, om hindringerne skyldes en medlemsstats handling eller passivitet (som defineret i overensstemmelse med Domstolens nævnte retspraksis).

- Artikel 2 fastslår dog, at forordningen ikke må gribe ind i udøvelsen af de grundlæggende rettigheder, bl.a. retten til at strejke.
- Varslingsordningen er fastlagt i forordningens artikel 3. Ordningen anvendes, både når der forekommer en hindring, og når der ser ud til at forekomme en hindring, og indebærer, at medlemsstaterne skal sende oplysninger til Kommissionen, som denne videreformidler til de øvrige medlemsstater.
- Artikel 4 pålægger medlemsstaterne - hvis der forekommer en hindring - at træffe alle fornødne og relevante foranstaltninger for at sikre varernes frie bevægelighed på dens område og informere Kommissionen herom.
- Forekommer der en hindring, retter Kommissionen i henhold til forordningens artikel 5 en henvendelse til den pågældende medlemsstat, hvori den redegør for, hvordan den er nået frem til sin konklusion, og anmoder medlemsstaten om at træffe alle fornødne og relevante foranstaltninger for at bringe hindringen til ophør. Henvendelsens ordlyd kan offentliggøres i EF-Tidende, og teksten kan sendes til enhver part, der måtte anmode herom.

2.3. Forpligtelserne i henhold til resolutionen

- Medlemsstaterne har påtaget sig at sikre fri bevægelighed for varer og hurtigt at afhjælpe hindringer som defineret i forordningen, at informere de økonomiske aktører i denne forbindelse, at påse, at der forefindes hurtige og effektive erstatningsordninger for enhver, der er blevet krænkede som følge af en hindring, og at tage de nødvendige initiativer til at sikre en hurtig drøftelse i Rådet, hvis der skulle opstå en situation, der berettiger hertil.
- Rådet og medlemsstaterne har noteret sig, at Kommissionen agter at fastsætte korte frister for overtrædelsesprocedurerne for så vidt angår tilfælde, der falder ind under forordningens anvendelsesområde, og at den frist på fem hverdage, som Kommissionen har foreslået, er tilstrækkelig til at fremsætte bemærkninger eller en begrundet udtalelse.
- Rådet har opfordret Domstolen til at overveje, om sager, der falder ind under forordningen, kan fremskyndes, og har erklæret sig rede til at behandle ethvert forslag om at ændre Domstolens procesreglement hurtigt og i en åben ånd.

¹² Forordningen finder således alene anvendelse på samhandelen inden for Fællesskabet og ikke på handelshindringer mellem medlemsstaterne og tredjelande, som falder ind under de relevante internationale aftaler (f.eks. associationsaftalerne og GATT). Det bør i denne forbindelse bemærkes, at der, hvis forordningen skal udvides til hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, må træffes beslutning herom i Det Blandede EØS-udvalg.

3. GENNEMFØRELSEN AF FORORDNINGEN OG RESOLUTIONEN

3.1. Kommissionens gennemførelse

- For at nedbringe sagsbehandlingstiden behandles alle sager, der falder ind under forordningens anvendelsesområde, i ét enkelt generaldirektorat i Kommissionen¹³. Dette generaldirektorat har ansvaret for at samordne anvendelsen af forordningen med Kommissionens øvrige tjenestegrene (Landbrug, Fiskeri, Erhvervs politik, Transport, Den Juridiske Tjeneste og Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedsforhold).
- I april 1999 opfordrede Kommissionen medlemsstaterne til at udpege kontaktpunkter, som skulle indgå i et net¹⁴ og sikre en hurtig videreformidling af de oplysninger, der indsendes som led i den varslingsordning, der indførtes ved forordningen. Kommissionen ser i øvrigt gerne, at disse oplysninger bliver sendt pr. fax eller ad elektronisk vej for at undgå, at den pr. brev bliver underrettet om en hindring, der ikke længere eksisterer, når brevet når frem. Dette ønske blev modtaget positivt af medlemsstaterne. Samme praksis følges, når Kommissionen anmoder kontaktpunkterne i medlemsstaterne om oplysninger.
- Udvekslingen af oplysninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne som led i varslingsordningen foregik til at begynde med pr. fax til alle medlemsstaterne og internt i Kommissionen og har - siden 2000 - foregået pr. e-post via en elektronisk mailingliste.
- Kommissionen har bestræbt sig på at finde frem til en fælles fortolkning af forordningens bestemmelser i alle medlemsstaterne. Medlemsstaterne har derfor på et møde¹⁵ fået forelagt et arbejdsdokument om de hidtidige erfaringer med anvendelsen af forordningen og et spørgeskema om en række aspekter ved anvendelsen af forordningen.
- Kommissionen har konstateret, at henvendelser efter forordningens artikel 5 skal vedtages af Kommissionen som kollegium. Kommissionens forretningsorden¹⁶ er i princippet ikke til hinder for, at sådanne henvendelser kan vedtages hurtigt. Skulle praksis senere - der findes for øjeblikket ingen - vise det modsatte, bør det overvejes at ændre Kommissionens forretningsorden og underrette Rådet herom i overensstemmelse med resolutionens punkt 5.

3.2. Domstolens gennemførelse

- Den 4. juli 2000 forelagde Domstolen Rådet et udkast til ændringer i Domstolens procesreglement¹⁷, bl.a. med henblik på at indføre en hasteprocedure for søgsmål. Domstolen fastslår i udkastet, at hasteproceduren bl.a. skal finde anvendelse på sager vedrørende anvendelsen af forordningen, hvor det er påkrævet, at der træffes en hurtig afgørelse af, om der foreligger en hindring for varernes frie bevægelighed i en medlemsstat. I henhold til Domstolen opnås "fremskyndelsen

¹³ Generaldirektoratet for det Indre Marked.

¹⁴ Jf. bilag 1.

¹⁵ Mødet mellem formændene for "pakkemøderne" (det indre marked) den 13. april 2000 i Bruxelles.

¹⁶ EFT L 308 af 8.12.2000, s. 26.

¹⁷ <http://europa.eu.int/cj/da/txts/propositions/txt5a.pdf>.

af sagsbehandlingen [...] ifølge den foreslåede bestemmelse ved at lægge mere vægt på den mundtlige forhandling, som bliver obligatorisk, og ved at begrænse den skriftlige forhandling til ét processkrift fra hver af parterne".

- Rådet godkendte den 16. november 2000 enstemmigt ændringerne i Domstolens procesreglement, hvorpå de blev vedtaget af Domstolen den 28. november 2000¹⁸.

3.3. Medlemsstaternes gennemførelse

- Medlemsstaternes samarbejde med Kommissionen har været meget mangelfuldt, når det gælder oprettelsen af nettet af kontaktpunkter og besvarelsen af spørgeskemaet om en fælles fortolkning af forordningen.
- Det har taget lang tid at få udpeget kontaktpunkter, og nogle medlemsstater (Belgien og Irland) har slet ikke gjort det. Desuden udpeger medlemsstaterne ikke straks et nyt kontaktpunkt, når et kontaktpunkt ophører med at fungere.
- Flere medlemsstater har ikke besvaret nævnte spørgeskema (Danmark, Finland, Frankrig, Grækenland, Italien, Luxembourg, Nederlandene og Østrig).
- Medlemsstaterne har desuden ikke meddelt Kommissionen, hvordan forpligtelserne i henhold til resolutionen bliver gennemført. Efter hvad Kommissionen erfarer, har indholdet af de oplysninger, der er blevet udvekslet som led i varslingsordningen, svært ved at nå frem til de økonomiske aktører, som i øvrigt mener, at de nationale erstatningsordninger - for så vidt sådanne overhovedet findes - er meget langsommelige og indviklede¹⁹.
- Rådet (transport) bekræftede dog den 20. september 2000 "nødvendigheden af, at der, hvis der i en medlemsstat opstår hindringer for bevægeligheden, findes en effektiv mekanisme til straks at give oplysninger til virksomhederne, offentligheden, Kommissionen og de andre medlemsstater, og træffes særlige foranstaltninger, der kan afhjælpe sådanne situationer under hensyn til den ordning, der har eksisteret siden 1998".

4. ANVENDELSEN AF FORORDNINGEN

4.1. Anvendelsestilfælde

- Forordningen blev anvendt fire gange i 1999 og 18 gange i 2000²⁰. Det var ved disse lejligheder alene ordningen for hurtig varsling, der blev anvendt. Det har ikke hidtil været nødvendigt med en henvendelse fra Kommissionen i henhold til forordningens artikel 5, eftersom der har været tale om kortvarige episoder.
- De fleste episoder har bestået i vejblokader i en medlemsstat. Ud over en anmodning om oplysninger, der blev rettet til alle medlemsstaterne på de europæiske transportarbejderes aktionsdag den 5. oktober 1999, er der gjort brug

¹⁸ EFT L 322 af 19.12.2000, s. 1.

¹⁹ Fælles holdning vedtaget af Den Internationale Vejunion, UNICE og *Conseil européen des armateurs* (det europæiske rederiråd) og sendt til Kommissionen den 1. december 2000.

²⁰ Jf. listen i bilag.

af varslingsordningen ved vejblokader i følgende medlemsstater: Belgien og Frankrig (hver tre gange), Italien, Luxembourg, Nederlandene, Spanien, Sverige og Østrig. Havneblokader har krævet et sådant tiltag fire gange (Frankrig, Grækenland, Irland og Spanien). Desuden har hindringer for flytrafikken gjort det nødvendigt at anmode Frankrig og Italien om oplysninger.

- Hertil kommer to mere punktuelle episoder, hvor spanske lastbiler blev standset og fik ødelagt lasten i Frankrig og Portugal. Endelig anmodede Belgien Kommissionen om at anvende forordningen i forbindelse med de hindringer, belgiske varer blev udsat for i flere medlemsstater under dioxin-krisen i 1999.

4.2. Iagttagelser

- Kun Belgien, Luxembourg, Spanien og Østrig har i overensstemmelse med forordningens artikel 3, stk. 1, litra a), sendt Kommissionen de oplysninger, de sad inde med om en faktisk eksisterende eller eventuelt kommende hindring. I langt de fleste tilfælde er der slet ikke fremsendt oplysninger. Medlemsstaternes laden hånt om denne bestemmelse er så meget desto mere foruroligende, som disse oplysninger ofte var offentligt kendte flere dage, inden hindringerne blev ført ud i livet²¹.
- I de tilfælde, hvor Kommissionen har fået tilsendt oplysninger, er det i reglen sket for sent til, at et indgreb fra Kommissionens side havde været berettiget, fordi hindringen i mellemtiden var ophørt. Som eneste undtagelser fra denne tendens kan nævnes de oplysninger, som Østrig sendte ved blokaden af Brenner-motorvejen i juni 2000, og som Luxembourg sendte ved grænseblokaden i forbindelse med samlingen i Rådet (transport) i september 2000.
- De oplysninger, medlemsstaterne har videreformidlet til Kommissionen i henhold til forordningens artikel 3, stk. 1, litra a), og stk. 2, har rejst tvivl om, hvorvidt oplysningerne behandles fortroligt, navnlig når de bygger på klager fra identificerbare økonomiske aktører. Det forholder sig faktisk sådan, at Kommissionen skal videreformidle disse oplysninger til de øvrige medlemsstater.
- Efter at dette spørgsmål var blevet drøftet med kontaktpunkterne i de berørte medlemsstater, blev det fastslået, at Kommissionen alene fungerer som mellemled og ikke skal røre ved de oplysninger, medlemsstaterne videreformidler. Disse har det fulde ansvar for eventuelle konsekvenser, det måtte få, at fortrolige oplysninger videreformidles. Medlemsstaterne erklærede sig indforståede hermed på mødet den 13. april 2000. Kommissionen videreformidler derfor oplysningerne i den form, den modtager dem.
- De frister, Kommissionen har givet medlemsstaterne til at besvare en anmodning om oplysninger, har varieret fra sag til sag. Som oftest har der været tale om en frist på 48 timer. I særlig alvorlige eller hastende tilfælde er fristen blevet fastsat til 24 timer.

²¹ Det gælder f.eks. de annoncerede vejblokader som protest mod en 35-timers arbejdsuge og mod højere benzinpriser.

- Anmodningerne om oplysninger er kun sjældent blevet besvaret inden for den fastsatte tidsfrist. Der har været forsinkelser på mellem nogle få timer og flere dage. To gange har det været nødvendigt at sende erindringskrivelser (én gang til Italien og én gang til Frankrig). Den alvorligste forsømmelse var i forbindelse med transportarbejdernes aktionsdag i oktober 1999: kun syv medlemsstater (Finland, Luxembourg, Nederlandene, Spanien, Sverige, Tyskland og Østrig) reagerede på den anmodning om oplysninger, Kommissionen havde sendt til alle medlemsstaterne.
- For så vidt angår oplysningernes indhold, må det konstateres, at der - fra medlemsstat til medlemsstat og fra sag til sag - har været stor forskel på kvaliteten af de svar, Kommissionen har modtaget. Nogle medlemsstater fremsender således meget udførlige oplysninger, som de ajourfører i takt med, at forholdene ændrer sig, mens andre kun fremsender meget korte svar. I sådanne tilfælde har det været nødvendigt at anmode om supplerende oplysninger (Frankrig og Italien).
- Kommissionen har ved hjælp af et elektronisk mailingsystem sikret, at de oplysninger, der udveksles som led i varslingsordningen, videreformidles hurtigt. Kommissionen er dog aldrig blevet underrettet om, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne har truffet som opfølgning på disse oplysninger.
- Kommissionen har konstateret, at medlemsstaterne som oftest slet ikke - når der forekommer hindringer - har haft til hensigt at træffe foranstaltninger for hurtigst muligt at genetablere fri bevægelighed for varer på deres område med det formål at hindre, at forstyrrelsen eller skaden vedvarer, breder sig eller forværres med deraf følgende risiko for sammenbrud i handelen og de dermed forbundne aftalemæssige forbindelser²². De har arbejdet på at få ophævet hindringen i en mere overordnet sammenhæng²³ uden samtidig at sikre varernes frie bevægelighed på deres område.

5. BEDØMMELSE

5.1. Forordningens svagheder

- For så vidt angår medlemsstaternes oplysningspligt, indeholder forordningen ingen bestemmelser om eventuelle sanktioner, hvis en medlemsstat, der sidder inde med oplysninger om en hindring, ikke tager initiativ til at videreformidle disse til Kommissionen i overensstemmelse med forordningens artikel 3, stk. 1, litra a). Det gælder, hvad enten der er tale om en eventuelt kommende hindring, eller hindringen allerede forekommer og/eller vedvarer. Forordningen indeholder heller ingen bestemmelser om sanktioner, hvis en medlemsstat undlader at besvare en anmodning fra Kommissionen om oplysninger i henhold til forordningens artikel 3, stk. 2, eller en henvendelse i henhold til forordningens

²² Jf. forordningens betragtning 8.

²³ Det bør bemærkes, at en række af de trufne foranstaltninger kan vise sig at være i strid med traktatens bestemmelser, særlig med hensyn til statsstøtte.

Det bør i denne forbindelse påpeges, at de foranstaltninger, medlemsstaterne anmodes om at træffe i henhold til forordningen, skal være i fuld overensstemmelse med fællesskabsretten. En medlemsstat kan derfor ikke gøre sine forpligtelser i henhold til forordningen gældende som begrundelse for foranstaltninger, der er i strid med fællesskabsretten.

artikel 5. Endelig er der heller ikke fastsat sanktionsmuligheder, hvis en medlemsstat træffer alle fornødne foranstaltninger for at sikre varernes frie bevægelighed, men ikke informerer Kommissionen herom i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2.

- Generelt bør det i det mindste være sådan, at det som led i forordningen kontrolleres, at medlemsstaterne opfylder deres forpligtelser, dvs. at de videreformidler oplysningerne til Kommissionen, og at de - når der forekommer en hindring - træffer de fornødne og relevante foranstaltninger for at sikre varernes frie bevægelighed. Som situationen er nu, er det - alt efter om hindringen endnu ikke forekommer, allerede forekommer eller har forekommet, og hvilken type forpligtelse der påhviler medlemsstaten - enten forordningens artikel 5 eller EF-traktatens artikel 226, der finder anvendelse. Anvendelsesområdet for forordningens artikel 5 er dog for øjeblikket alt for begrænset, eftersom artiklen kun finder anvendelse, når hindringen faktisk forekommer.
- Definitionen af forordningens anvendelsesområde som fastsat i artikel 1 er abstrakt og åben for modstridende fortolkninger. Desuden fremgår det ikke af forordningen, hvilken form for eller art af foranstaltninger der er nødvendige og relevante og skal træffes af medlemsstaterne for at sikre varernes frie bevægelighed, når der forekommer en hindring. Dette spørgsmål er ellers nok så vigtigt, fordi Kommissionen lægger to forhold til grund, når den vurderer, om foranstaltninger står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål: det er medlemsstaterne, der vælger de pågældende foranstaltninger²⁴, og Kommissionen påser, at medlemsstaten træffer alle fornødne og relevante foranstaltninger.
- Forordningen løser ikke til fulde spørgsmålet om en hurtig og effektiv klageadgang, der sikrer, at økonomiske aktører opnår erstatning. Dette spørgsmål er reguleret ved medlemsstaternes nationale lovgivning, dog under iagttagelse af fællesskabsretten og i overensstemmelse med de forpligtelser, der er fastsat i resolutionen.

5.2. Holdningen til Kommissionens indsats

- Kommissionen har altid haft medlemsstaternes og Europa-Parlamentets bevågenhed, når der er opstået hindringer som defineret i forordningen. Således er Kommissionen i flere spørgsmål²⁵ og breve blevet opfordret til at gå mere resolut til værks. Standpunkterne kan inddeles i tre grupper:
 - Den første gruppe kræver alene en strengere anvendelse af forordningen i sin nuværende form (hurtige henvendelser, indledning af proceduren i EF-traktatens artikel 226, hvis medlemsstaterne ikke samarbejder osv.).
 - Den anden gruppe ved efter alt at dømme ikke, at Kommissionen kun har begrænsede handlemuligheder, og foreslår, til tider i ganske demagogiske vendinger, at Kommissionen skal gribe ind på stedet, udskrive bøder til de medlemsstater, hvor blokaden finder sted, og selv fremsætte erstatningskrav.

²⁴ Jf. forordningens betragtning 6.

²⁵ Spørgsmål P-0153/00, P-0168/00, P-0331/00, P-0347/00, P-0370/00, P-0413/00 og P-2422/00.

- Den tredje gruppe mener, at Kommissionen bør have flere beføjelser gennem en ændring af forordningen.
- Modsat disse tre grupper mener andre, at Kommissionen blot ved at anmode om oplysninger som led i varslingsordningen griber alt for meget ind i den i medlemsstaterne anerkendte ret til at strejke og udøvelsen heraf. Det fremgår bl.a. af flere spørgsmål, stillet af medlemmer af Europa-Parlamentet²⁶.
- Kommissionen er også genstand for bevågenhed fra de borgere, der er ramt af en hindring. Det forholder sig nemlig sådan, at medlemsstaterne ikke har indført effektive erstatningsordninger, som de ellers påtog sig at gøre i resolutionen. Erstatningskrav falder således ind under medlemsstaternes nationale lovgivning, som kræver, at det godtgøres, at der foreligger en hindring, og at skaden er opstået som følge heraf, hvilket kan være svært. Krænkede borgere og virksomheder retter derfor til stadighed henvendelse til Kommissionen.

6. MULIGE ÆNDRINGER TIL FORBEDRING AF FORORDNINGEN

6.1. Den politiske betydning

Borgerne og virksomhederne i EU påskønner bestandigt de fordele, der er forbundet med det indre marked, som har en central rolle i Den Europæiske Unions overordnede politik til fremme af konkurrenceevnen, den økonomiske vækst og beskæftigelsen.

Rådet og medlemsstaterne påpegede dog i resolutionen, at "alvorlige hindringer for den frie varebevægelighed medfører betydelige udgifter for de krænkede personer og er en hæmsko for moderne distributions- og produktionsmetoder, samt at sådanne hindringer skaber stærk tvivl om enhedsmarkedets troværdighed på et tidspunkt, hvor dets effektivitet får stadig større betydning i lyset af Den Økonomiske og Monetære Union og udvidelsen".

Indgreb fra Fællesskabets side ved sådanne hindringer er derfor af grundlæggende betydning og kræver størst muligt samarbejde Kommissionen og medlemsstaterne imellem.

6.2. Kommissionens og medlemsstaternes begrænsede indgrebsmuligheder

Som det fremgår af de hidtidige erfaringer, har forordningen sine begrænsninger. Således udspringer den ganske vist af politisk vilje, men denne vilje er ikke af medlemsstaterne blevet omsat til effektive indgrebsmuligheder.

- Det må konstateres, at Kommissionen ikke råder over de fornødne midler til selv at afhjælpe hindringerne. Denne opgave falder ind under de beføjelser, der er tillagt medlemsstaterne, som under Kommissionens og Domstolens kontrol afgør, hvilke foranstaltninger der i det enkelte tilfælde er mest tidssvarende. Betragtninger om opretholdelse af den offentlige orden, beskyttelse af den indre

²⁶ H-0708/99, P-3079/00 og H-0877/00.

sikkerhed og udøvelse af de grundlæggende rettigheder²⁷ spiller i denne forbindelse en afgørende rolle.

- Opstår der en hindring, har Kommissionen i henhold til forordningen - ud over at anmode om oplysninger i henhold til artikel 3 - alene beføjelse til at rette en henvendelse i henhold til artikel 5 og offentliggøre teksten i EF-Tidende. Har der været tale om en kortvarig hindring, som er bragt til ophør, foreligger denne mulighed end ikke.
- Kommissionen kan i begge tilfælde indlede en overtrædelsesprocedure mod medlemsstaten, hvis denne ikke har truffet de fornødne og relevante foranstaltninger for at sikre varernes frie bevægelighed, så længe hindringen vedvarer. Denne procedure har imidlertid ikke hjemmel i forordningen, men i EF-traktatens artikel 226. Kommissionen kan også indlede en overtrædelsesprocedure efter EF-traktatens artikel 226 mod medlemsstater, der ikke opfylder oplysningspligten i henhold til forordningen.

Erfaringen har dog vist, at det kan frembyde visse vanskeligheder at indlede en overtrædelsesprocedure mod medlemsstater, der ikke opfylder deres forpligtelser i henhold til forordningen (dvs. oplysningspligten, pligten til at besvare en anmodning fra Kommissionen om oplysninger og pligten til at træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre varernes frie bevægelighed), når de forhold, der var årsag til hindringen, ikke længere foreligger. Vanskelighederne skyldes, at der er nogen uklarheder med hensyn til Domstolens retspraksis. Drejer det sig om en medlemsstats aktive handling, har Domstolen fastslået, at en traktatbrudssag må afvises, hvis overtrædelsens virkninger er ophørt, og der ikke længere foreligger nogen tvist mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat²⁸. Drejer det sig derimod om undladelse eller passivitet fra en medlemsstats side, har Domstolen fastslået, at der - også selv om medlemsstaten siden har afhjulpet situationen - er tale om en overtrædelse med hensyn til de forhold, hvis virkning er ophørt, fordi medlemsstaten ikke rettidigt havde truffet de foranstaltninger, den burde have truffet²⁹.

En sådan procedure kan dog højst føre til, at Domstolen i en dom konstaterer, at den pågældende medlemsstat ikke har opfyldt sine forpligtelser, hvilket i sagens natur altid tager nogen tid, selv om procedurene for Kommissionen og Domstolen bliver stadig kortere.

- Kommissionen har desuden ikke beføjelse til at kræve, at enkeltpersoner får erstatning for skade, der er opstået som følge af en hindring. En sådan erstatning er på visse betingelser den logiske følge af, at fællesskabsretlige bestemmelser er blevet overtrådt, også selv om dette ikke er blevet fastslået af Domstolen. De ordninger, hvorefter der kan gøres erstatningskrav gældende, falder ind under medlemsstaternes nationale lovgivning. Medlemsstaterne har påtaget sig at sikre,

²⁷ Kommissionen skal i denne forbindelse erindre om vedtagelsen af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som i artikel 28 fastslår, at arbejdstagere og arbejdsgivere i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen og national lovgivning har ret til kollektive skridt, herunder strejke, for at forsvare deres interesser.

²⁸ Jf. Domstolens dom af 31. marts 1992, sag C-362/90, Kommissionen mod Italien, Sml. 1992 I, s. 2353).

²⁹ Jf. nærmere betegnet Domstolens dom af 1. februar 2001, sag C-333/99, Kommissionen mod Frankrig (endnu ikke offentliggjort i Sml.).

at der for alle sager, der er omfattet af forordningen, forefindes hurtige og effektive ordninger, og at de økonomiske aktører bliver informeret om disse. De økonomiske aktører klager imidlertid over, at ordningerne er alt for langsommelige og komplicerede, og at der kun ydes erstatning til aktører, der har været udsat for blokade på den pågældende medlemsstats område, men ikke til aktører, der - som følge af hindringen - slet ikke fik adgang til området³⁰. Desuden foretrækker aktører, der udsættes for gentagne, men kortvarige hindringer, slet ikke at indlede langsommelige procedurer, for så vidt som skaden i det enkelte tilfælde ikke er uoverkommelig (selv om den samlet set måske er det).

- Den omstændighed, at Kommissionen har sendt en henvendelse til den berørte medlemsstat og offentliggjort teksten i EF-Tidende, kan derfor vise sig at være ganske nyttig for de økonomiske aktører i forbindelse med deres klager for de nationale retsinstanser, også selv om det ikke umiddelbart løser alle problemer.

6.3. Konklusioner: tre muligheder

6.3.1. Opretholdelse af status quo

De økonomiske aktører mener, at udvekslingen af oplysninger som fastsat i forordningen og resolutionen i det store hele har fungeret ganske godt i de to år, den har fundet sted. Der gives dog udtryk for nogen tvivl med hensyn til, hvor effektive de to retsakter *de facto* er, når det gælder om at forebygge eller afhjælpe hindringerne. Det eneste, der kan fastslås med sikkerhed, er, at der forekommer kortvarige hindringer.

Kommissionen mener, at de gældende retlige rammer kræver et aktivt samarbejde medlemsstaterne imellem på flere planer:

- rettidig underretning om eventuelt kommende hindringer
- udførlige og mere prompte svar, når Kommissionen anmoder om oplysninger
- vedtagelse af støtteforanstaltninger på ad hoc-basis for hurtigst muligt at få genetableret fri bevægelighed for varer på deres område med det formål at hindre, at forstyrrelsen eller skaden vedvarer, breder sig eller forværres med deraf følgende risiko for sammenbrud i handelen og de dermed forbundne aftalemæssige forbindelser.

Kommissionen mener, at medlemsstaterne har det direkte ansvar for at forbedre samarbejdet.

6.3.2. En mere aktiv anvendelse af forordningen og bedre overholdelse af resolutionen

Uden nødvendigvis at ændre de retlige rammer kunne Kommissionen tage følgende initiativer:

- Der kunne udarbejdes en håndbog til medlemsstaterne og de økonomiske aktører, hvori det præciseres, hvilke forpligtelser de har i henhold til forordningen.

³⁰ Domstolen bør se nærmere på de proceduremæssige spørgsmål vedrørende ansvarskravet i nævnte verserende sag C-112/00, Eugen Schmidberger.

- Der kunne indføres en særlig ordning, hvorefter Rådet og Europa-Parlamentet jævnligt informeres om de tilfælde, hvor forordningen har fundet anvendelse.
- De eksisterende strukturer på europæisk plan, f.eks. udvalgene om den sociale dialog³¹, kunne anvendes til at underrette arbejdsmarkedets parter om de tilfælde, hvor forordningen har fundet anvendelse.
- Der kunne igangsættes et oplysningsarbejde over for medierne og de økonomiske aktører, bl.a. ved hjælp af et særligt websted.
- Der kunne - for at fastholde den bærende idé med forordningen - indledes overtrædelsesprocedurer i henhold til EF-traktatens artikel 226 mod alle medlemsstater, der overtræder en af forordningens bestemmelser³².

6.3.3. *En ændring af forordningen for at udvide og forbedre rækkevidden*

Eftersom forordningen udelukkende kan ændres med enstemmighed, kræves der bred politisk enighed, hvis Fællesskabet skal have virksomme redskaber, der kan leve op til medlemsstaternes ønsker om *de facto* at afhjælpe alvorlige hindringer for varenes frie bevægelighed. Kommissionen vil undersøge en række mulige ændringer for at få forordningen til at fungere optimalt:

- at fjerne enhver tvetydighed i definitionen af hindringer, der kræver et hurtigt indgreb i henhold til forordningen
- at anføre eksempler på, hvilken form for støtteforanstaltninger der betragtes som nødvendige og relevante og skal træffes for hurtigst muligt at få genetableret fri bevægelighed for varer på deres område med det formål at hindre, at forstyrrelsen eller skaden vedvarer, breder sig eller forværres med deraf følgende risiko for sammenbrud i handelen og de dermed forbundne aftalemæssige forbindelser
- at udvide anvendelsesområdet for forordningens artikel 5 til også at omfatte episoder, der ikke for øjeblikket er omfattet, bl.a. tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke opfylder oplysningspligten
- at indføre en hasteprocedure for indbringelse af sager for Domstolen, hvis en medlemsstat ikke besvarer en henvendelse i henhold til forordningens artikel 5 (i tråd med hvad Kommissionen foreslog i sit forslag³³)

³¹ Jf. Kommissionens afgørelse 98/500/EF af 20. maj 1998 om oprettelse af sektordialogudvalg til fremme af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk plan (EFT L 225 af 12.8.1998, s. 27).

³² Dvs. medlemsstater, der ikke opfylder oplysningspligten, eller som ikke træffer de fornødne støtteforanstaltninger for at kunne sikre varenes frie bevægelighed.

³³ Jf. fodnote nr. 3.

- at indsætte en bestemmelse i forordningen om, at medlemsstaterne skal indføre hurtige og effektive klagemuligheder for erstatning til personer, der har lidt skade som følge af en hindring.

* * *

Kommissionen opfordrer Rådet og Europa-Parlamentet til at tage denne rapport til efterretning.

BILAG 1

	NATIONALT KONTAKTPUNKT	KONTAKTPUNKT VED DEN FASTE REPRÆSENTATION **
Tyskland	Wolfgang GERSTMANN (BWT) Fax (49-30) 20 14 70 45	Christoph PAPE Fax (32-2) 238 19 78
Østrig	Othmar HORVATH (BWA) Fax Othmar.Horvath@bmwa.gv.at	Robert PROCHAZKA Fax (32-2) 235 61 00 Robert.Prochazka@bmwa.gv.at
Belgien *	Frank VANDE CRAEN (MAE) Fax (32-2) 514 30 67	Fax (32-2) 231 10 75
Danmark	Keld DYBKJÆR (ATI) Fax (45) 35 46 60 01 kd@efs.dk	Fax (32-2) 230 93 84
Spanien	Cristóbal GONZÁLEZ-ALLER (MAE) Fax (34-91) 379 83 06 Cristobal.gonzalez-aller@sepeue.mae.es	Miguel Angel NAVARRO Fax (32-2) 511 19 40
Finland	Eero MANTERE (MTI) Fax (358-9) 160 40 22 Eero.mantere@ktm.vn.fi	Antti RIIVARI Fax (32-2) 287 86 81 Antti.riivari@formin.fi
Frankrig	Anne Florence POULIGO (SGCI) Fax (33) 144 87 12 93 anne-florence.pouligo@sgci.finances.gouv.fr	Fax (32-2) 229 82 82
Grækenland	Fotis SPATHOPOULOS (MEN) Fax (30-1) 333 23 41	Fax (32-2) 551 56 51
Irland *	Michael GREENE (DETE) Fax (353-1) 631 28 26	Fax (32-2) 230 32 03
Italien	Giuseppina VALENTE (PCM) Fax (39) 066 99 14 35 Info@politichecomunitarie.it	Carlo PRESENTI Fax (32-2) 220 04 83 Normtec@rpue.it
Luxembourg	Nicolas MACKEL (MAE) Fax (352) 478 23 29 Nicolas.mackel@mae.etat.lu	Jean OLINGER Fax (32-2) 737 56 10 Jean.olinger@rpue.etat.lu
Nederlandene	G. Th. MICHELS (MBZ) Fax (31-70) 348 40 86 Gth.michels@minbuza.nl	Matthijs VAN MILTENBURG Fax (32-2) 679 17 75 Matthijs.vmiltenburg@senc.minvenw.nl
Portugal	Instituto Portugues da Qualidade Fax (351-21) 294 82 23 Reg2679@mail.ipq.pt	Fax (32-2) 231 00 26
Det Forenede Kongerige	Julie EVANS (DTI) Fax (44-171) 215 47 20 julie.evans@eirv.dti.gov.uk	Stuart GILL Fax (32-2) 287 83 95 Stuart.gill@ukrep.mail.fco.gov.uk
Sverige	Kommerskollegium Fax (46-8) 20 03 24 Registrator@kommers.se	Fax (32-2) 289 56 00

* Hvor der ikke er angivet kontaktpunkt, foregår al kommunikation med formanden for pakkemødet.

** Hvor der ikke er angivet et særligt kontaktpunkt, foregår al kommunikation via Den Faste Repræsentations omstilling.

BILAG 2

- 1999/I Vejblokader i Belgien som følge af protestaktioner fra transportarbejdernes side (4. juni 1999)**
Kommissionen blev underrettet af Belgien og anmodede om supplerende oplysninger. Det fremgik af svaret, at blokaderne var ophørt.
- 1999/II Vejblokader i Belgien som følge af protestaktioner fra landbrugernes side under dioxin-krisen (10. juni 1999)**
Som ovenfor.
- 1999/III Hindringer for transport og markedsføring af belgiske varer i flere medlemsstater under dioxin-krisen**
Kommissionen blev underrettet af Belgien, men anmodede ikke de øvrige medlemsstater om oplysninger i henhold til forordningen. Kommissionen nøjedes med at sende den belgiske underretning videre til kontaktpunkterne, fordi sagen allerede i en måned var blevet behandlet som led i en række klager i henhold til EF-traktatens artikel 28.
- 1999/IV De europæiske transportarbejderes aktionsdag (5. oktober 1999)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ alle medlemsstaterne om oplysninger. Den modtog kun få mere eller mindre udførlige svar (A, D, E, FIN, L, NL og S), som viste, at aktionen var ophørt.
- 2000/I Vejblokader (fra den 10. januar 2000) i Frankrig som følge af aktioner, iværksat af transportarbejdernes arbejdsgivere mod en 35-timers arbejdsuge**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Den modtog ikke noget udtømmende svar. Blokaden var i mellemtiden ophørt.
- 2000/II Vejblokader (fra den 31. januar 2000) i Frankrig som følge af aktioner, iværksat af transportarbejdernes fagforeninger mod en 35-timers arbejdsuge**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Den modtog et mangelfuldt svar og anmodede derfor om supplerende oplysninger. Da Kommissionen modtog svar på denne anmodning og overvejede at rette en formel henvendelse, blev blokaderne bragt til ophør.
- 2000/III Blokade af Brenner-motorvejen i Østrig på initiativ af en NGO (23.-24. juni 2000)**
Kommissionen blev underrettet af Østrig og anmodede om supplerende oplysninger. Svaret blev fundet tilfredsstillende.
- 2000/IV Strejkevagter, dannet af italienske transportarbejdere langs den italienske grænse i Alperne (juni 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Den modtog intet svar og sendte derfor en fornyet anmodning. Da den modtog svar med nogen forsinkelse, var blokaderne i mellemtiden ophørt.
- 2000/V Episoder i Portugal, hvor spanske lastbiler blev overfaldet i Matosinhos (23. juni 2000)**
Kommissionen blev underrettet af Spanien og anmodede de portugisiske myndigheder om supplerende oplysninger. Svaret, der blev fundet tilfredsstillende, viste, at der var tale om punktuelle episoder, og at der var blevet truffet foranstaltninger for at sikre, at de ikke blev gentaget.
- 2000/VI Flyvelederstrejke i Frankrig (26. juni 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Den modtog et tilfredsstillende svar, hvoraf det fremgik, at der blev opretholdt et minimum af tjenester.
- 2000/VII Blokade af Castletowns havn i Irland (14.-16. juli 2000)**
Kommissionen anmodede ikke om oplysninger, fordi blokaden var opstået lang tid, før en af medlemsstaterne underrettede den derom. Kommissionen bad dog de irske myndigheder om fremover at opfylde oplysningspligten.
- 2000/VIII Flyvelederstrejke i Italien (27. juli 2000)**
Som under 2000/VI ovenfor.

- 2000/IX Havneblokader, iværksat af franske fiskere som protest mod højere benzinpriser (august 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Svaret var ganske vist langt fra tilfredsstillende, men konflikten opførte efter kort tid.
- 2000/X Standsning (ved den franske grænse) af spanske lastbiler med last af hvidløg (august 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Svaret blev fremsendt med nogen forsinkelse, men der havde været tale om punktuelle episoder af kun én dags varighed.
- 2000/XI Generalblokader i Frankrig som protest mod højere benzinpriser (august-september 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Svaret var ganske vist langt fra tilfredsstillende, men konflikten var bragt til ophør, da Kommissionen overvejede at rette en formel henvendelse.
- 2000/XII Generalblokader i Belgien som protest mod højere benzinpriser (september 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Efter en fornyet anmodning om oplysninger modtog Kommissionen et tilfredsstillende svar.
- 2000/XIII Generalblokader i Nederlandene som protest mod højere benzinpriser (september 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Konflikten var løst, da svaret blev fremsendt.
- 2000/XIV Generalblokader i Sverige som protest mod højere benzinpriser (september 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Svaret var tilfredsstillende, og konflikten var hurtigt bragt til ophør.
- 2000/XV Generalblokader i Spanien som protest mod højere benzinpriser (oktober 2000)**
Som under 2000/XIV ovenfor.
- 2000/XVI Blokade af den luxembourgske grænse under samlingen i Rådet (transport) (oktober 2000)**
Kommissionen blev underrettet af Luxembourg, men mente ikke, at det var nødvendigt at lade forordningen finde anvendelse.
- 2000/XVII Blokade af Patras' havn i Grækenland som protest mod højere benzinpriser (oktober 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Svaret viste, at der ikke var tale om en fuldstændig blokade.
- 2000/XVIII Havneblokader, iværksat af spanske fiskere som protest mod højere benzinpriser (oktober 2000)**
Kommissionen anmodede på eget initiativ om oplysninger. Der blev først fremsendt et meget udførligt svar og siden hen supplerende oplysninger.