



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 5.9.2007
KOM(2007) 502 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**ET RESULTATORIENTERET EUROPA - ANVENDELSE AF
FÆLLESSKABSRETEN**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

ET RESULTATORIENTERET EUROPA - ANVENDELSE AF FÆLLESSKABSRETTE¹

I. INDLEDNING

Den Europæiske Union bygger på lovgivning. Den gennemfører mange af sine politikker ved hjælp af lovgivning og er baseret på respekten for retsstatsprincippet. En effektiv anvendelse af fællesskabsretten i medlemsstaterne er derfor en forudsætning for, at EU når de mange mål, der er fastsat i traktaterne og lovgivningen. Love opfylder kun deres mål fuldt ud, hvis de efterleves og håndhæves korrekt. Den samlede lovgivning er meget omfattende – der findes over 9 000 love, hvoraf næsten 2 000 er direktiver, som hver kræver mellem 40 og over 300 retsakter for at blive omsat til national og regional lovgivning. EU omfatter 27 nationale administrationer og mere end 70 selvstyrende regioner. Over 500 millioner europæere har mulighed for at undersøge, hvilke rettigheder de har i henhold til disse love. Borgernes forventninger til fordelene ved EU bør indfries. Derfor er det i forbindelse med målet om bedre lovgivning nødvendigt at give lovgivningens anvendelse høj prioritet, at finde ud, hvorfor der kan være opstået problemer med dens gennemførelse og håndhævelse, og at vurdere, om den nuværende måde at håndtere problemer med anvendelsen og håndhævelsen kan forbedres. Det er en stor udfordring at holde trit med udviklingen og samtidig opfylde borgernes forventninger og kravene om bedre lovgivning.

Hvis det ikke lykkes, vil selve grundlaget for Den Europæiske Union blive svækket. Hvis lovgivningen ikke anvendes korrekt, risikerer man, at målene i EU's politikker ikke opfyldes, og at de traktatsikrede friheder kun udnyttes delvis. Hvis lovgivningsprocessen ikke styres strategisk, får de vigtigste sager om overtrædelse ikke den opmærksomhed, de fortjener, og det risikerer at tage længere tid at behandle klager fra borgerne. Det er afgørende at minimere disse risici.

De europæiske institutioner og medlemsstaterne bør fortsat arbejde på at sikre, at fællesskabsretten anvendes og gennemføres korrekt, og at borgernes forespørgsler og klager behandles behørigt. Det betyder, at samarbejdet bør øges, så man kan forhindre problemer i at opstå, at de problemer, der måtte opstå, må løses bedre, og at man må blive hurtigere til at finde løsninger på overtrædelser samtidig med, at gennemsigtigheden og informationsudvekslingen skal øges. Det betyder også, at overvejelser om gennemførelse og håndhævelse i højere grad må indgå i hele lovgivningsprocessen fra loven udarbejdes, til den vedtages, og endelig til dens

¹ Som omfatter lovgivning baseret på traktaterne om Det Europæiske Fællesskab og Euratom og andre internationale instrumenter. Det er blevet til omfattende lovgivning gennem tiderne, navnlig i form af rammeafgørelser i henhold til artikel 34, stk. 2, litra b), i afsnit VI i EU-traktaten. Medlemsstaterne har en bindende forpligtelse til at omsætte lovgivningen til national lovgivning, selv om der ikke findes overtrædelsesprocedurer til at håndhæve lovgivningen. Dette område af fællesskabsretten er ikke omfattet af denne meddelelse.

resultat er evalueret. Det er vigtigt at få klarlagt, hvilke vanskeligheder der er forbundet med gennemførelsen, hvis lovgivningen skal blive bedre, og hvis målene om bedre lovgivning, såsom forenkling og reduktion af den administrative byrde, skal opfyldes - i borgernes og erhvervslivets interesse.

Denne meddelelse indeholder forslag til, hvordan fællesskabsretten kan anvendes bedre. Den bygger på meddelelsen om bedre kontrol med gennemførelsen af fællesskabsretten fra 2002 og følger hovedlinjerne i den strategiske gennemgang af programmet for bedre lovgivning i Den Europæiske Union fra 2006². Den giver også svar på de politiske spørgsmål, der rejses i Parlamentets beslutning fra maj 2006³.

II. ANVENDELSE AF FÆLLESSKABSRETEN I EN STADIG MERE MANGFOLDIG EUROPÆISK UNION

Anvendelsen og håndhævelsen af fællesskabsretten involverer mange aktører – de europæiske institutioner, medlemsstaterne, herunder lokale og regionale myndigheder og domstolene. Problemernes størrelse og art varierer afhængigt af emnet og arten af de affødte rettigheder.

Medlemsstaterne har hovedansvaret for, at EU-traktaterne og lovgivningen anvendes korrekt og rettidigt⁴. De er ansvarlige for den direkte anvendelse af fællesskabsretten, for anvendelsen af deres egne love, som skal gennemføre fællesskabsretten, og for de mange administrative afgørelser, der træffes i henhold til disse love. De nationale domstole spiller også en vigtig rolle, når det gælder om at sikre overholdelsen af lovgivningen, herunder ved at forelægge Domstolen spørgsmål til præjudiciel afgørelse, når det er nødvendigt.

Kommissionen har forskellige roller. For det første er Kommissionen i kraft af sin initiativret ansvarlig for at foreslå nye retsakter og ændringsretsakter. Den har et særligt ansvar for at skabe bedre lovgivning ved at udforme ny lovgivning, hvori der tages højde for gennemførelsen og håndhævelsen, og tilpasse den eksisterende lovgivning, således at den bliver lettere at anvende. Parlamentet og Rådet spiller dernæst en vigtig rolle ved at vedtage den endelige retsakt.

For det andet arbejder Kommissionen i tæt partnerskab med medlemsstaterne, idet den styrer anvendelsen af lovgivningen ved hjælp af kontakter, netværk inden for forskellige sektorer og regelmæssige møder med nationale eksperter. Derved sikres en effektiv anvendelse af lovgivningen, teknisk ajourføring og idéer til videreudvikling af lovgivningen.

For det tredje har Kommissionen som traktaternes vogter fået beføjelse til og ansvar for at sikre, at fællesskabsretten⁵ overholdes ved at kontrollere, at medlemsstaterne overholder traktatbestemmelserne og fællesskabsretten. Den undersøger medlemsstaternes gennemførelse af fællesskabsretten ved hjælp af kontakter, korrespondance og møder med medlemsstaterne. Kommissionen kan indlede overtrædelsessager, hvor den opfordrer medlemsstaterne til at rette op på manglende eller ukorrekt gennemførelse eller ukorrekt anvendelse af lovgivningen.

² KOM(2002) 725 og KOM(2006) 689.

³ PE nr.: 2005/2150(INI) (ENDELIG A6-9999/2006)

⁴ Artikel 10 i EF-traktaten.

⁵ Artikel 211 i EF-traktaten.

Kommissionen kan indbringe sagen for Domstolen⁶ med påstand om konstatering af medlemsstatens overtrædelse af fællesskabsretten⁷. Den kan i anden omgang indbringe sagen for Domstolen med henblik på idømmelse af økonomiske sanktioner, indtil Domstolens dom opfyldes⁸.

Kommissionen indgiver årligt en beretning om lovgivningens anvendelse og håndhævelse til Rådet og Parlamentet. Den udleverer oplysninger både efter Parlamentets og ombudsmandens anmodning.

Der vil uundgåeligt opstå mange og meget forskellige spørgsmål og problemer i forbindelse med lovgivningens anvendelse. I slutningen af 2006 behandlede Kommissionen over 3 200 sager, herunder klager og sager, der var indledt på dens eget initiativ⁹, samt en stor mængde spørgsmål og forespørgsler med henblik på at få en afklaring af eller vejledning i et juridisk anliggende¹⁰.

Der kan opstå problemer af mange grunde. Medlemsstaterne har måske ikke været tilstrækkeligt opmærksomme på den korrekte fortolkning og anvendelse af lovgivningen eller gennemførelsen af den, eller meddelelsen af de nationale gennemførelsesforanstaltninger er blevet forsinket. Medlemsstaterne kan have vanskeligheder med fortolkningen og valget af proceduremæssige muligheder. De kan have gennemført direktivet eller fortolket en forordning på en måde, der ikke er i overensstemmelse med den pågældende fællesskabsretsakt. Disse forskelle og vanskeligheder med fortolkningen kan forplante sig til regionalt og lokalt niveau. I visse tilfælde kan lovbestemmelserne være uklare eller vanskelige at gennemføre. Hvis en bestemt lov giver anledning til omfattende korrespondance eller mange overtrædelser i flere medlemsstater, kan det skyldes, at loven har et vidtrækkende indhold eller anvendelsesområde, eller at der står store interesser på spil, men det kan også være tegn på, at medlemsstaterne har særligt svært ved at gennemføre, anvende eller forstå de pågældende bestemmelser.

Det er dog forholdsvis få tilfælde, der kræver Domstolens afgørelse. Ca. 70 % af klagerne afsluttes, inden der sendes en åbningsskrivelse, ca. 85 % afsluttes inden den begrundede udtalelse, og ca. 93 % afsluttes inden Domstolens afgørelse. Disse tal bekræfter, at medlemsstaternes lovgivning i vid udstrækning er i overensstemmelse med fællesskabsretten, at der er voksende forståelse af og opbakning til lovgivningen, samt at der er gode udsigter for dens korrekte anvendelse i fremtiden og for, at EU som lovgiver kan realisere sine intentioner.

⁶ Efter først at have sendt en åbningsskrivelse og dernæst at have vedtaget en begrundet udtalelse (artikel 226 i EF-traktaten). Inden for visse områder, såsom landbrugspolitik og andre støtteprogrammer, hvor der er tale om umiddelbart gældende bestemmelser, kan revision og regnskabsafslutningsprocedurer mindske behovet for at indlede overtrædelsessager.

⁷ Dom af 10. april 2003 i de forenede sager C-20/01 og C-28/01, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I 2003, side 3609, præmis 29-30, og sag C-471/98, Kommissionen mod Belgien, Sml. I 2002, s. 9861, præmis 39.

⁸ EF-traktatens artikel 228 og meddelelsen SEK(2005) 1658: Gennemførelse af EF-traktatens artikel 228.

⁹ Næsten 1 000 sager indledt på eget initiativ (30 %), næsten 1 700 sager i relation til klager (51 %) og næsten 600 sager om manglende meddelelse (19 %).

¹⁰ De seneste udvidelser af EU og mængden af fællesskabslovgivning, der er vedtaget i de seneste år, betyder at der er risiko for en stigning i antallet af problemer, der opstår.

Men det kan være en langvarig proces. Det tager i gennemsnit 19 måneder at lukke en klage, før der sendes en åbningsskrivelse, 38 måneder, når en sag lukkes, mellem åbningsskrivelsen og den begrundede udtalelse, og 50 måneder, når en sag lukkes, efter den begrundede udtalelse og inden sagen indbringes for Domstolen, hvilket for alle sager samlet svarer til et gennemsnit på 26 måneder¹¹.

Forsinkelser eller fejl i anvendelsen af fællesskabsretten forringer selve systemet, mindsker muligheden for at opfylde hensigten med den, og forhindrer borgerne og erhvervslivet i at nyde godt af dens fordele. EU-institutionerne generelt og Kommissionen og medlemsstaterne i særdeleshed har en fælles interesse i at begrænse dette mest muligt. I det følgende beskrives, hvordan det nuværende system kan forbedres.

III. MULIGHED FOR FORBEDRINGER

Kommissionen mener, at der kan opnås forbedringer inden for følgende fire hovedområder:

- (1) forebyggelse: større opmærksomhed på gennemførelse i hele lovgivningsprocessen
- (2) bedre og mere effektiv respons: bedre informationsudveksling og problemløsning
- (3) forbedring af arbejdsmetoderne: øget prioritering og tempo i behandlingen af overtrædelser
- (4) øget dialog og gennemsigtighed: mellem de europæiske institutioner og mere information til offentligheden.

1. FOREBYGGELSE

1.1. Større opmærksomhed på gennemførelsen i hele lovgivningsprocessen

Det skal sikres bedst muligt, at lovgivningen er klar, enkel, anvendelig og mulig at håndhæve. Derudover må man være mere opmærksom på aspekter som gennemførelse, forvaltning og håndhævelse, når der udarbejdes forslag, navnlig i den fase, hvor der foretages konsekvensanalyser, men også i den øvrige del af lovgivningsprocessen. Konsekvensanalysen bør undersøge de forskellige muligheder for gennemførelse og deres følgevirkninger, samt valget af retsakt med henblik på at gøre foranstaltningen så effektiv som mulig. Forordninger bør anvendes, i det omfang det er hensigtsmæssigt, og så vidt muligt, når der er tale om gennemførelsesforanstaltninger¹².

¹¹ Seneste analyserede statistikker for 2005, som i vidt omfang svarer til statistikkerne for tidligere år.

¹² Medlemsstaterne skal gennemføre direktiver i deres nationale lovgivning. Forordninger gælder umiddelbart i hver medlemsstat. I tilfælde hvor det er juridisk muligt og politisk acceptabelt, kan det være en forenkling at erstatte direktiver med forordninger, da de er umiddelbart gældende, og de berørte parter kan påberåbe sig dem direkte ved domstolen.

De forslag, Kommissionen forelægger Rådet og Parlamentet, ledsages normalt af en risikovurdering for at fremme en rettidig gennemførelse. Omfanget af forberedelserne til gennemførelsen af ny lovgivning afhænger af de pågældende forpligtelsers karakter, af konteksten og af tidligere erfaringer. Disse kan være begrænsede, hvis den nye retsakt er af teknisk art, og der allerede findes veletablerede gennemførelsesordninger. Men i andre tilfælde kan Kommissionen f.eks. foreslå at udarbejde retningslinjer, afholde ekspertgruppemøder om gennemførelsen, iværksætte administrativt samarbejde osv. for at forberede en korrekt anvendelse af lovgivningen. Kommissionen vil efter vedtagelsen af hver ny retsakt systematisk anmode om, at der udpeges et kontaktpunkt, samt give oplysninger om de netværk, der etableres for at udveksle oplysninger. Den vil også meddele, hvordan den senere agter at holde øje med, at lovgivningen anvendes korrekt (f.eks. systematisk brug af overensstemmelsesvurderinger, rapporter eller undersøgelser og inspektioner).

Kommissionen vil fortsat lade bestemmelser om evaluering indgå i ny lovgivning, som giver en fælles ramme for at vurdere, om lovgivningen har den ønskede virkning, og om håndhævelsesforanstaltningerne er tilstrækkelige. Kommissionen vil som led i sine evalueringsaktiviteter også undersøge gældende lovgivning, navnlig i lyset af de konstaterede problemer med gennemførelsen, for at se, hvor en ekstra indsats eller ændringer er påkrævet. Kommissionen vil også fortsat nøje overvåge traktatens principper samt forordningerne i de tilfælde, hvor fællesskabsreglerne gælder direkte. Dette gælder navnlig, hvis der ikke er udarbejdet særlige værktøjer til at forvalte lovgivningen, og hvor det drejer sig om overholdelsen af reglerne og Domstolens retspraksis. Den indsats, der vil blive gjort for at påvise problemer, vil bygge på risikoanalyser og omfatte alt fra markedsovervågning til dialog med de berørte parter og nationale lovgivere samt opfølgning af EF-Domstolens præjudicielle afgørelser. En bedre udveksling mellem EU og de nationale myndigheder af oplysninger om, hvordan fællesskabsretten gennemføres, vil bidrage til, at problemerne bedre kan forudses og løses.

1.2. Sammenligningstabeller

Sammenligningstabeller er en vigtig informationskilde, idet de viser, hvordan medlemsstaternes regler gennemfører fællesskabsdirektiver. Disse tabeller er en del af den eksisterende lovgivningsproces i mange medlemsstater. De giver nyttige oplysninger uden at koste meget i hverken penge eller arbejde. De bidrager til gennemsigtighed og tilgængelighed og til en bedre forståelse og anvendelse af loven, herunder domstolenes fortolkning.

Kommissionen vil fortsat systematisk lade en forpligtelse til at sende en sammenligningstabel indgå i ethvert nyt direktivforslag. Den vil insistere herpå i lovgivningsprocessen. Den vil sende en standardsammenligningstabel til medlemsstaterne efter vedtagelsen af hvert direktiv, som de anmodes om at udfylde og returnere til Kommissionen sammen med oplysninger om gennemførelsesforanstaltningerne. Kommissionen vil endvidere søge at opnå et generelt løfte fra Rådet og medlemsstaterne om, at disse altid fremsender sammenligningstabellerne.

1.3. Uddannelse i fællesskabsretten

En korrekt anvendelse af fællesskabsretten afhænger af, at de nationale myndigheder træffer de rette beslutninger. Kommissionen vil anmode medlemsstaterne om at bekræfte, at embedsmænd

og dommere har mulighed for basis- og efteruddannelse i fællesskabsretten med henblik på at konstatere, om der er behov for støtte fra EU til supplerende uddannelse¹³. Den vil fortsat støtte en udbygning af databaser over nationale domme vedrørende fællesskabsretten. Den vil offentliggøre en skriftlig redegørelse om Domstolens retspraksis i forbindelse med krav om erstatning for krænkelse af rettigheder i henhold til fællesskabsretten.

2. INFORMATIONSDUVEKSLING OG PROBLEMLØSNING

2.1. Situationen i dag

Mange af borgernes og erhvervslivets spørgsmål og klager vedrørende fællesskabsretten bør løses effektivt ved hjælp af indledende informationsudveksling eller fælles problemløsning. Kommissionen har i dag indført forskellige ordninger for at besvare henvendelser fra borgerne. Generelle forespørgsler behandles via Europe Direct, Borgernes Vejviserservice, europæiske erhvervscentre osv. Medlemsstaterne arbejder sammen om at finde løsninger på problemer vedrørende det indre marked, som går på tværs af grænserne ved hjælp af SOLVIT-systemet¹⁴.

Visse forespørgsler og klager om anvendelsen af fællesskabsretten kan ikke løses ved hjælp af disse ordninger. Når sådanne forespørgsler eller klager rettes til Kommissionen, redegør den relevante tjenestegren for lovgivningen og anmoder eventuelt medlemsstaterne om at bekræfte oplysninger og redegøre for deres holdning. Der er ikke tilstrækkelig fokus på behovet for hurtige, konstruktive løsninger. Skønt der er sket fremskridt specielt via den udbredte anvendelse af de såkaldte pakkemøder, hvor Kommissionen gennemgår alle verserende sager i en given sektor med en medlemsstat, er der visse spørgsmål, som er genstand for langvarige drøftelser mellem Kommissionen og medlemsstaten. Mange sager bliver først afsluttet, når der er indledt overtrædelsessag.

2.2. Bedre arbejdsmetoder

For at løse problemerne hurtigere og styrke håndteringen og forvaltningen af de eksisterende procedurer må de eksisterende arbejdsmetoder¹⁵ efter Kommissionens opfattelse forbedres. Som hidtil vil forespørgsler og klager vedrørende den korrekte anvendelse af fællesskabsretten, som sendes til Kommissionen, fortsat blive registreret og besvaret, og Kommissionen vil fortsat forklare fællesskabsretten. Hvis et spørgsmål kræver en afklaring af den faktiske eller retlige situation i medlemsstaten, videresendes det til den pågældende medlemsstat. Hvis sagens hastende karakter ikke kræver øjeblikkelig handling, og Kommissionen finder, at kontakten med medlemsstaten kan bidrage til en effektiv løsning, vil medlemsstaterne få en kort frist til at give de fornødne præciseringer, oplysninger og løsninger direkte til de pågældende borgere eller virksomheder og til at underrette Kommissionen. Viser det sig, at der er tale om krænkelse af fællesskabsretten, forventes medlemsstaten at afhjælpe problemet eller foreslå en løsning inden

¹³ Udover eksisterende tiltag inden for strafferet, civilret, handelsret, konkurrenceret og miljøret.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/solvit/site/index-en.html>

¹⁵ SOLVIT-systemet eller områder med umiddelbart gældende lovgivning, hvor der fastsættes særlige bestemmelser for kompetencedelingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne for anvendelsen af lovgivningen, såsom finansielle udbetalinger inden for landbrug og Fællesskabets vigtigste fonde, for så vidt som andet ikke er fastsat i de eksisterende hurtige varslingssystemer.

for bestemte frister. Hvis der ikke foreslås en løsning, vil Kommissionen følge op på sagen og foretage sig det fornødne, herunder indlede en overtrædelsessag, i overensstemmelse med gældende praksis.

På denne måde vil medlemsstaterne få mulighed for at løse problemer, der opstår inden for denne aftalte ramme, idet de opererer tættest muligt på borgeren inden for den nationale lovgivningsmæssige og institutionelle ramme i overensstemmelse med kravene i fællesskabsretten. Med det rette engagement ville det således i højere grad være muligt at behandle forespørgsler og klager hurtigere.

Der vil blive indført formidlingssystemer mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Et centralt kontaktpunkt i medlemsstaten skal gennemgå indkomne forespørgsler og udgående svar. Dette kontaktpunkt vil opfordre den relevante myndighed i medlemsstaten til at reagere konstruktivt, enten ved at give oplysninger, løse problemet eller i det mindste redegøre for sin stilling.

Sagsforløbet vil blive registreret, så der kan rapporteres om resultater og eventuel opfølgning, herunder registrering og indledning af overtrædelsessager. Rapporteringen skal indeholde oplysninger om uløste problemers omfang, art og alvor, og det skal fremgå, om yderligere specifikke problemløsningsmekanismer eller mere skræddersyede sektorinitiativer er nødvendige¹⁶.

Alle disse foranstaltninger skulle bidrage til at nedbringe antallet af overtrædelsessager, og sikre, at de færre, der i så fald bliver tale om, får en mere effektiv behandling. Kommissionen foreslår, at der i 2008 gennemføres et pilotprojekt med nogle af medlemsstaterne, som efter en evaluering af resultatet af det første år vil kunne udvides til at omfatte alle medlemsstater. Ved afprøvningen af disse foranstaltninger vil Kommissionen søge at undgå gentagne høringer af medlemsstaterne, og den vil fortsætte med at udnytte sin ret til uafhængigt at følge op på udestående spørgsmål.

Formålet med den nye arbejdsmetode er at blive i stand til hurtigere at give borgerne og erhvervslivet svar og løsninger på problemer, herunder at afhjælpe overtrædelser. **Alle medlemsstater må yde deres bedste for det første for at finde løsninger på klager i overensstemmelse med fællesskabsretten og for det andet for at overholde de korte sagsbehandlingsfrister.** Dette forudsætter stor politisk opbakning, og at Kommissionen og medlemsstaterne afsætter tilstrækkelige ressourcer. Disse forslag, som forudsætter, at meddelelsen fra 2002 om forvaltning af klager¹⁷ tilpasses, vil blive behandlet yderligere i samråd med medlemsstaterne som led i den løbende interinstitutionelle dialog.

Kommissionen arbejder også på supplerende foranstaltninger for at forbedre behandlingen af forespørgsler. Den arbejder på at forbedre adgangen til de eksisterende værktøjer, hvor borgerne kan hente oplysninger, ved oprettelsen af et "fælles forkontor", der opererer online. Kommissionen vil også undersøge muligheden for at inddrage sine repræsentationskontorer i problemløsningsprocessen.

¹⁶ F.eks. EU-netværket af nationale undersøgelses- og håndhævelsesmyndigheder i henhold til forordning (EF) nr. 2006/2004.

¹⁷ KOM(2002) 141.

Det bør noteres, at klager i visse tilfælde kunne håndhæve deres rettigheder mere effektivt direkte på nationalt niveau. Kun nationale domstole kan anvende retsmidler som forbud over for administrationerne, ophævelse af nationale beslutninger, idømmelse af skadeserstatning osv.

3. EN MERE EFFEKTIV BEHANDLING AF OVERTRÆDELSERNE

Overtrædelsesproceduren er afgørende for at sikre, at fællesskabsretten anvendes korrekt. Behovet for at indlede overtrædelsessager bør reduceres ved hjælp af de tidligere nævnte forebyggende og problemløsende foranstaltninger. Dette vil til gengæld bidrage til en mere effektiv forvaltning og løsning af de færre overtrædelsessager, der så ville blive tale om.

Den korrekte anvendelse af lovgivningen kan også forbedres ved at prioritere forvaltningen af sagerne¹⁸.

Alle klager og overtrædelser vil blive behandlet. At sagerne prioriteres betyder, at Kommissionen vil behandle nogle sager hurtigere og mere intensivt end andre.

De overtrædelser, som indebærer de største risici, og som har de alvorligste konsekvenser for borgerne og erhvervslivet, eller de mest vedvarende overtrædelser, der er fastslået af Domstolen, bør gives højeste prioritet. Disse kategorier omfatter:

- manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktiver eller anden meddelelsespligt
- krænkelse af fællesskabsretten, herunder sager om manglende overensstemmelse, som rejser spørgsmål af principiel karakter, eller som har særlig vidtrækkende negative konsekvenser for borgerne, såsom spørgsmål vedrørende anvendelsen af traktatfæstede principper og hovedelementer i rammeforordninger og -direktiver
- opfyldelse af Domstolens domme, som fastslår, at der er tale om overtrædelser (EF-traktatens artikel 228).

Disse kategorier indgår i den mere omfattende række af prioriteter, der blev fastlagt i 2002¹⁹. Det er klart, hvad første og tredje kategori dækker. Definitionen af de relevante principper og vurderingen af rækkevidden af virkningen af specifikke problemer i anden kategori må nødvendigvis ske sektorvis og afhængigt af de disponible ressourcer, således som det f.eks. er planlagt i en kommende meddelelse på miljøområdet. Fra 2008 vil Kommissionen i sin årsberetning beskrive og redegøre for sit arbejde vedrørende disse prioriteter.

¹⁸ Dom af 10. april 2003, i de forenede sager C-20/01 og C-28/01, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I 2003, side 3609, præmis 29-30, og sag C-471/98, Kommissionen mod Belgien, Sml. I 2002, s. 9861, præmis 39.

¹⁹ Samme meddelelse fra 2002, punkt 3.1, og Kommissionens meddelelse om gennemførelse af EF-traktatens artikel 228 (SEC(2005) 1658), afsnit 16.4, viser nogle elementer, som anvendes til at fastslå overtrædelsens betydning for den brede offentligheds interesser eller for bestemte gruppers interesser sammenholdt med graden af overtrædelsens alvor.

Særlige benchmark bør anvendes for at følge fremskridtene i disse sager:

- For sager vedrørende manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger bør målet være, at der ikke går mere end 12 måneder fra åbningsskrivelsen afsendes til sagen afsluttes eller indbringes for Domstolen.
- Den tilsvarende frist i procedurer til sikring af, at en dom, som Domstolen tidligere har afsagt, opfyldes, bør i gennemsnit være på mellem 12 og 24 måneder, medmindre der er tale om usædvanlige sager, hvor særlige omstændigheder gør sig gældende.

Det giver ikke megen mening at fastsætte en generel benchmark for andre prioriterede sager, da disse varierer meget både med hensyn til indhold og kontekst. Disse sager skal behandles på en særlig måde for at sikre hurtige fremskridt.

Kommissionen bekræfter sit tilsagn om at intensivere sin indsats på dette område under hensyntagen til sagens prioritering, og den vil indføre hyppigere beslutningstagning for de fleste proceduremæssige trins vedkommende, således at der hurtigere sker fremskridt.

4. ØGET DIALOG OG GENNEMSIGTIGHED

4.1. Dialog mellem EU-institutionerne

Det er i alle EU-institutioners interesse, at fællesskabsretten anvendes korrekt. Vurderingen af, hvordan lovgivningen anvendes, er en vigtig faktor i den politiske beslutningsproces. Diskussioner mellem institutionerne om virkningen af fællesskabsretten, dens gennemførelse, forvaltning og håndhævelse og analyser af de bagved liggende problemer kan bidrage positivt til vurderingen og udarbejdelsen af politikker.

Kommissionen vil i sin årsberetning sætte øget fokus på strategiske spørgsmål, vurdering af lovgivningens aktuelle situation i forskellige sektorer, prioriteter og programmering af kommende tiltag, herunder gennemgang af de lovområder, hvor der ofte forekommer overtrædelser. Dette vil bidrage til institutionernes strategiske dialog om, i hvilket omfang fællesskabsretten tjener sit formål, og om problemer og mulige løsninger. Denne form for tilbunds gående analyse kunne være et bidrag til drøftelserne i Parlamentet og Rådet.

I bilaget til meddelelsen er der foreslået en række lovområder eller specifikke retsakter til institutionernes dialog om deres anvendelse.

4.2. Øget gennemsigtighed

Gennemsigtighed og bedre kommunikation er afgørende for forholdet til de europæiske institutioner og den brede offentlighed. Borgerne, erhvervslivet, civilsamfundet, de nationale og regionale administrationer, Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter er alle interesseret i lovgivningens anvendelse. Kommissionen offentliggør allerede mange oplysninger i sin årsberetning. Den meddeler klagerne kortfattede oplysninger om alle større skridt, der tages i forbindelse med deres klage, den bistår Udvalget for Andragender, underretter andre

parlamentsudvalg efter anmodning, besvarer forespørgsler og besvarer ombudsmandens spørgsmål.

Kommissionen vil fortsat øge gennemsigtigheden, idet den vil informere om, hvordan den nye måde at håndtere korrespondance, forespørgsler og klager på virker. Den vil sørge for, at der offentliggøres kortfattede oplysninger om alle stadier af overtrædelsesproceduren, fra åbningsskrivelsen og i det videre forløb. En eksisterende database vil blive tilpasset til dette formål. Kommissionen vil fortsat behandle indholdet og tidspunkterne for kontakt med medlemsstaterne fortroligt, så længe en sag undersøges, i overensstemmelse med reglerne om aktindsigt og behovet for at sikre overtrædelsesprocedurernes effektivitet.

Kommissionen vil også offentliggøre flere oplysninger om: forestående frister for fællesskabsrettens gennemførelse, status over medlemsstaternes gennemførelse heraf og meddelelse af sammenligningstabeller. Den vil give fri adgang til sin elektroniske database, der indeholder oplysninger om meddelelser af gennemførelsesforanstaltninger og sammenligningstabeller i afventning af, at der gives adgang til nationale databaser. Kommissionen vil fortsætte med at udvikle portalen om EU-lovgivningen på websiden "Europa".

IV. KONKLUSION

En rettidig og korrekt anvendelse af fællesskabsretten er afgørende for at bevare et solidt grundlag for Den Europæiske Union og sikre, at EU's politikker har den ønskede virkning, og at de er til gavn for borgerne. De europæiske institutioner og medlemsstaterne har en fælles interesse i at sikre, at dette fundament forbliver solidt, og de må forpligte sig til, at den korrekte anvendelse af lovgivningen får høj prioritet.

I denne meddelelse beskrives de foranstaltninger, som Kommissionen vil træffe for at forbedre anvendelsen af fællesskabsretten, samt de bidrag, der i den forbindelse ønskes fra medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og Rådet.

Bilag Områder af fællesskabsretten, der foreslås evalueret

ANNEX

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION

A Europe of results – Applying Community law

Annex – Areas of Community law proposed for evaluation

Justice, Freedom and Security: Directive 2004/38/EC on the right of EU citizens and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States.

Enterprise and Industry: Council Directive 85/374/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.

Fisheries and Maritime Affairs: the obligation for Member States to set up a computerised system to record and cross-check data relating to catches, as laid down in Article 19 of Regulation (EEC) No 2847/93

Energy and Transport:

- Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive)
- Directive 2004/50/EC of 29 April 2004 amending Council Directive 96/48/EC on the interoperability of the trans-European high-speed rail system and Directive 2001/16/EC of the European Parliament and of the Council on the interoperability of the trans-European conventional rail system

Employment, Social Affairs and Equal Opportunities: Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin.

Health and Consumer Protection: Directive 2002/98/EC on the quality and safety of blood and blood components.

Information Society and Media: Regulation (EC) No 717/2007 on roaming on public mobile telephone networks within the Community.

Internal Market and Services: Directive 2004/25/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on takeover bids.

Environment: Environmental legislation is characterised by a large body of directives, many of which are inter-related and clustered in particular subject-areas. Therefore, rather than focus on particular directives in isolation, the Commission is ready to have a dialogue on subject-areas, like nature conservation, waste, etc. This will be addressed further in the specific Commission communication on implementation of environmental law that is intended to follow the present communication.