



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.06.1999
KOM(1999)299 endelig udg.

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Princippet om gensidig anerkendelse i forbindelse med overvågningen
af handlingsplanen for det indre marked**

INDHOLDSFORTEGNELSE

INDLEDNING

I. DEN STORE BETYDNING AF PRINCIPPET OM GENSIDIG ANERKENDELSE FOR DET INDRE MARKED

II. PROBLEMER VED ANVENDELSE AF PRINCIPPET OM GENSIDIG ANERKENDELSE OG ÅRSAGSANALYSE

1. Varer

2. Tjenester

III. FORESLÅEDE FORANSTALTNINGER

1. Pålidelig kontrol med anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse

2. Aktioner rettet mod borgerne og erhvervslivet

RESUMÉ

Princippet om gensidig anerkendelse spiller en central rolle i det indre marked, blandt andet fordi det gør det muligt at sikre den fri bevægelighed for varer og tjenester, uden at man behøver harmonisere de nationale lovgivninger. Princippet om gensidig anerkendelse er således et betydeligt instrument for den økonomiske integration i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet.

Visse medlemsstater og nogle gange Kommissionen har imidlertid det indtryk, at princippet om gensidig anerkendelse ikke fungerer tilfredsstillende og fortsat giver de erhvervsdrivende problemer.

Ifølge en analyse foretaget af Kommissionen har anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse givet en lang række resultater, men der findes dog fortsat nogle skyggesider, hvilket hovedsageligt skyldes, at systemets brugere - både medlemsstater og erhvervsdrivende - ikke har et tilstrækkeligt kendskab til princippet og dets praktiske konsekvenser.

Kommissionen har i tråd med den filosofi, der lå til grund for udarbejdelsen af handlingsplanen for det indre marked, foreslået en række initiativer, der skal fremme anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. Nogle af disse initiativer er rettet mod de erhvervsdrivende, og andre skal iværksættes af medlemsstaterne selv. Kommissionen forpligter sig ligeledes til at være mere opmærksom på, hvorledes dette princip anvendes i praksis.

INDLEDNING

Det blev på Rådets møde i marts 1998 om det indre marked fremhævet, at man fra politisk side skulle sørge for en effektiv anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Det blev i øvrigt understreget, at medlemsstaterne har et direkte ansvar på dette område. Kommissionen er blevet opfordret til at fremlægge en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet med en analyse af de problemer, der er blevet konstateret i forbindelse med anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse, og indeholdende forslag med henblik på at fremme dette princip. Denne analyse skulle dække både produkter og tjenester.

Formålet med nærværende meddelelse er at påpege den store betydning, som princippet om gensidig anerkendelse har for det indre marked, at undersøge de faktiske forhold og at udarbejde forslag for at fremme anvendelsen af dette princip. Meddelelsen er ligeledes et led i opfølgningen på den første rapport om Fællesskabets produkt- og kapitalmarkeder, der blev fremlagt af Kommissionen som svar på konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Cardiff (Cardiff-rapport I).

Meddelelsen er rettet til Europa-Parlamentet og Rådet, og nogle af meddelelsens forslag er især beregnet på de erhvervsdrivende, hvilket er i tråd med den dialog med borgerne og erhvervslivet, som Kommissionen med stor succes har iværksat.

I. DEN STORE BETYDNING AF PRINCIPPET OM GENSIDIG ANERKENDELSE FOR DET INDRE MARKED

Princippet om gensidig anerkendelse spiller en central rolle i det indre marked, fordi det sikrer den fri bevægelighed for varer og tjenester, uden at man behøver harmonisere de nationale lovgivninger på EU-niveau. En medlemsstat må i henhold til dette princip således ikke forbyde salget på sit område af et produkt, der på lovlig vis fremstilles og markedsføres i en anden medlemsstat, også selvom det fremstilles i overensstemmelse med andre tekniske eller kvalitative krav end dem, der gælder for landets egne produkter. Bestemmelsesmedlemsstaten må kun fravige dette princip af vigtige almene hensyn, herunder sundhed, forbrugerbeskyttelse og miljøbeskyttelse. Det er således formålet med EU's miljøpolitik at opnå et højt beskyttelsesniveau, og denne politik, der bl.a. netop bygger på forsigtighedsprincippet, kan i visse tilfælde begrunde en begrænsning af den fri bevægelighed for

varer. De foranstaltninger, der træffes af medlemsstaterne, skal i så fald være i overensstemmelse med nødvendigheds- og proportionalitetsprincipperne.

Det samme princip finder anvendelse på tjenester, hvilket vil sige, at en erhvervsdrivende, der yder en tjeneste på lovlig vis i én medlemsstat, frit skal kunne yde samme tjeneste i de øvrige medlemsstater. Bestemmelsesmedlemsstaten må kun i meget særlige tilfælde og af vigtige almene hensyn, herunder forbrugerbeskyttelse, forbyde en tjeneste, der på lovlig vis ydes af en tjenesteyder fra en anden medlemsstat.

Princippet om gensidig anvendelse stemmer fuldstændig overens med filosofien om det indre marked, hvor det normalt er reglerne i oprindelsesmedlemsstaten, der gælder. Den gensidige anerkendelse spiller ligeledes en aktiv rolle med hensyn til subsidiaritetsprincippet, fordi man således undgår en systematisk indførelse af detaljerede regler på EU-niveau, og hermed respekterer de lokale, regionale og nationale traditioner samt sikrer et stort udbud af forskelligartede varer og tjenester på de enkelte markeder. **Princippet om gensidig anerkendelse er således et pragmatisk og effektivt middel til at opnå økonomisk integration.**

Da Kommissionen har forpligtet sig til at lovgive mindre, men bedre, har princippet om gensidig anerkendelse helt naturligt fået en central rolle i det indre marked.

II. PROBLEMER VED ANVENDELSE AF PRINCIPPET OM GENSIDIG ANERKENDELSE OG ÅRSAGSANALYSE

Kommissionen understreger først og fremmest, at det er nødvendigt med flere og mere pålidelige oplysninger for at kunne foretage en præcis vurdering af anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. De forhåndenværende oplysninger giver ikke mulighed for nogen præcis vurdering af de økonomiske konsekvenser af princippet om gensidig anerkendelse, men tallene i bilagene viser klart, at det er et meget vigtigt instrument på en lang række områder inden for industrien og servicesektoren¹.

Det er Kommissionens opgave at behandle sager om manglende anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse, uanset om det sker som følge af en klage fra en erhvervsdrivende, eller om den selv opdager problemet. Kommissionen har desuden kendskab til de forskellige forslag til tekniske standarder og forskrifter, som indsendes af medlemsstaterne i henhold til informationsproceduren (direktiv 98/34/EF), samt til de nationale bestemmelser, der fraviger princippet om varenes fri bevægelighed (beslutning nr. 3052/95). Alle disse sager er en indikator for, hvorledes princippet om gensidig anerkendelse fungerer i praksis.

Til trods for de mange positive resultater, der er opnået gennem gensidig anerkendelse, findes der fortsat en række problemer med hensyn til varer² og måske i endnu større grad med hensyn til tjenester. Virksomhederne inden for servicesektoren vurderer i endnu højere grad end de virksomheder, der handler med varer, at forhindringerne for den grænseoverskridende handel "praktisk talt er forblevet uændret" i det indre marked i perioden fra 1996 til 1998 (30% mod 24%).

¹ Der findes i øjeblikket intet statistisk materiale for alle de tilfælde, hvor princippet om gensidig anerkendelse fungerer uden problemer, og der findes heller ikke noget fyldestgørende materiale om de tilfælde, hvor erhvervsdrivende har valgt at tilpasse sig reglerne i bestemmelsesmedlemsstaten eller har opgivet at markedsføre deres varer eller tjenester i andre medlemsstater. Der indgives naturligvis ingen klager, når princippet om gensidig anerkendelse ikke giver anledning til problemer, men de klager, som Kommissionen modtager, repræsenterer sandsynligvis kun en lille del af de problemer, som de erhvervsdrivende oplever.

² Det fremgår af en undersøgelse af industrien, der blev foretaget i forbindelse med "Resultattavlen for det indre marked", offentliggjort i oktober 1998, at 80% af de adspurgte virksomheder fortsat støder på problemer i det indre marked. 41% af disse virksomheder peger på de forskellige tekniske standarder og forskrifter som årsagen til disse problemer, og 34% mener, at de skyldes procedurerne for afprøvning, certificering eller tilladelse.

Problemerne opstår ved anvendelsen af de regler, der bl.a. har til formål at beskytte forbrugerne, hvilket ofte skyldes den opfattelse, at en effektiv forbrugerbeskyttelse kun kan opnås gennem kontrol i bestemmelseslandet. Denne form for kontrol er dog ikke altid nødvendig for at beskytte forbrugerne.

En række af de klager, som Kommissionen har modtaget, understreger eksistensen af u hensigtsmæssige administrative procedurer, hvilket medfører administrative forsinkelser og omkostninger, uoverkommelige og afskrækkende procedurer samt de kompetente myndigheders manglende evne til at behandle komplekse sager (f.eks. i tilfælde af innovative varer eller tjenester).

Andre former for administrativ praksis giver ligeledes anledning til problemer: Visse embedsmænd i importlandet tør ikke tage det personlige ansvar ved at acceptere et produkt, som de ikke kender godt, eller certifikater på et sprog, som de ikke behersker tilfredsstillende. Oven i denne administrative ansvarsforflygtigelse kommer så en mangel på gensidig tillid til dokumenter, der er udstedt af myndighederne i oprindelsesmedlemsstaten.

De erhvervsdrivende opgiver på grund af ovennævnte praksis at kræve, at de pågældende nationale myndigheder overholder princippet om gensidig anerkendelse, og de accepterer i stedet at tilpasse deres produktion til de lokale krav eller at oprette en filial eller et datterselskab. I visse ekstreme tilfælde opgiver de helt at markedsføre deres varer eller tjenester i en anden medlemsstat. I så fald modtager Kommissionen ingen klage, eller der indgives en klage, der efterfølgende trækkes tilbage, hvorefter problemet fortsætter med at eksistere.

1. Varer

Problemerne opstår, når de erhvervsdrivende skal opfylde kravet om et bestemt beskyttelsesniveau, herunder i forbindelse med sammensatte produkter eller produkter, der giver anledning til overvejelser om beskyttelse af sundheden eller sikkerheden³ eller forbrugerbeskyttelse. I disse situationer er bestemmelsesmedlemsstaten ofte overbevist om, at det kun er den måde, hvorpå de har valgt at beskytte almenvellet, der er den eneste rigtige.

De sektorer, hvor der oftest opstår problemer, er inden for levnedsmidler, elektromekanik, køretøjer, ædle metaller, bygge og anlæg samt kemi (se fig. 1 og 2 i bilaget).

2. Tjenester

Det er med hensyn til servicesektoren meget svært at indsamle fyldestgørende oplysninger og statistisk materiale om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse, bl.a. fordi dette område er meget forskelligartet og dækker vidt forskellige aspekter.

Generelt opstår problemerne i forbindelse med princippet om gensidig anerkendelse inden for servicesektoren, når medlemsstaterne træffer foranstaltninger for at beskytte "almenvellet", herunder forbrugerne. Der kan på denne måde skabes forhindringer for den fri bevægelighed for tjenester i det indre marked. De servicesektorer, hvor Kommissionen i øjeblikket modtager flest klager, er kommerciel kommunikation, bygge- og anlægsvirksomhed, patentagentur og sikkerhedstjenester (fig. 3). Situationen kan dog ikke alene vurderes ud fra, hvor mange klager der indgives, f.eks. fordi finansielle tjenesteydere ofte ikke klager til Kommissionen. Disse klager burde således indgives mod de tilsynsførende myndigheder i bestemmelsesmedlemsstaten, hvormed den pågældende tjenesteyder skal udvikle et længerevarende forhold.

³ 20% af de notifikationer, som Kommissionen modtog i 1998 i henhold til direktiv 98/34, vedrørte således kosttilskud eller levnedsmidler. For notifikationer, modtaget i henhold til beslutning nr. 3052/95, og siden denne beslutnings ikrafttrædelse, er tallet på 65%. Kommissionen har i grønbogen om de generelle principper for levnedsmiddellovgivningen udpeget nogle områder (f.eks. kosttilskud), hvor en harmonisering anses for mere hensigtsmæssig end anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse.

Med hensyn til de lovregulerede erhverv er det i højere grad enkeltpersoner end virksomheder, der støder på problemer i forbindelse med princippet om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser⁴. Selvom en række indikatorer viser, at princippet om gensidig anerkendelse har spillet en positiv rolle på dette område, er der fortsat et stort antal individuelle klager, hvilket også fremgår af rapporten fra Citizens Signpost Service, der blev udarbejdet for Kommissionen i februar 1999. Problemerne skyldes hovedsagelig, at de enkelte uddannelser vurderes individuelt (se fig. 4 i bilaget).

Man har inden for finansielle tjenester kunnet konstatere en overdreven brug af begrebet "beskyttelse af almenvellet" for at kunne fravige princippet om gensidig anerkendelse og forhindre markedsføringen af finansielle produkter, der på lovlig vis markedsføres af finansieringsvirksomheder i oprindelsesmedlemsstaten. Kommissionen har konstateret, at denne overdrevne brug af begrebet "beskyttelse af almenvellet" skyldtes en forskellig fortolkning og en forskellig anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse medlemsstaterne imellem.

Hvis alle medlemsstater anvendte samme grundlæggende kriterier med hensyn til forbrugerbeskyttelse, ville de i højere grad være indstillet på uden yderligere krav at tillade, at finansieringsvirksomheder, der er godkendte i oprindelseslandet, henvender sig til de nationale kunder og tilbyder dem produkter, der markedsføres i andre medlemsstater, og dette i henhold til de bestemmelser, der gælder enten ved etablering eller ved fri udveksling af tjenesteydelser. Dette er grunden til, at Kommissionen i meddelelsen "Finansielle tjenester: Iværksættelse af en handlingsramme for finansielle tjenester: handlingsplan"⁵ har meddelt, at den i samarbejde med medlemsstaterne vil opstille en liste over forhindringerne for grænseoverskridende forretninger mellem virksomheder og forbrugere for de pågældende finansielle tjenester, og at den vil analysere, på hvilke betingelser reglerne om forbrugerbeskyttelse i bestemmelseslandet bør finde anvendelse.

Inden for kommerciel kommunikation skyldes problemerne hovedsagelig de store forskelle mellem de nationale bestemmelser, herunder med hensyn til reklame. De samme legitime hensyn (beskyttelse af den offentlige sundhed, beskyttelse af mindreårige) har således afstedkommet meget forskellige reaktioner (totalforbud, delvist forbud, selvregulering osv.). Kommissionen har på dette område udviklet en ny fremgangsmåde, hvor medlemsstaterne på et meget tidligt tidspunkt deltager i overvejelserne inden for rammerne af en ekspertgruppe.

Hvad angår den elektroniske handel har Kommissionen afdækket de juridiske forhindringer, der begrænser de muligheder, som det indre marked ellers medfører, og som ikke kan fjernes ved en gennemførelse af traktaten alene. Kommissionen har derfor fremlagt et forslag til direktiv om visse retlige aspekter af elektronisk handel, der har til formål at sikre den fri bevægelighed for informationssamfundets tjenester mellem medlemsstater ved at etablere nogle klare og faste retlige rammer. Til dette formål foreskriver direktivet en harmonisering af visse områder, der giver anledning til specifikke problemer, og det tager med hensyn til andre områder udgangspunkt i den eksisterende harmonisering og princippet om gensidig anerkendelse.

Det fremgår af Kommissionens analyse, at det er vigtigt at forbedre og styrke det kendskab, som de erhvervsdrivende og de kompetente myndigheder i medlemsstaterne har til princippet om gensidig anerkendelse.

III. FORESLÅEDE FORANSTALTNINGER

Kommissionen har til hensigt at bekræfte og styrke den centrale rolle, som princippet om gensidig anerkendelse spiller i det indre marked, ved at foretage de nødvendige tilpasninger af ordningen, således at den kan fungere optimalt.

⁴ I henhold til direktiverne om gensidig anerkendelse af eksamensbeviser er anerkendelsen direkte knyttet til den person, der er i besiddelse af det pågældende bevis. I henhold til visse direktiver har virksomhederne dog etableringsfrihed på grundlag af de ansvarlige personers kvalifikationer eller erfaring.

⁵ KOM (99) 232 endelig udg., 11.5.1999.

1. Pålidelig kontrol med anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse

- For at kunne vurdere eventuelle fremskridt i anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse og for at opnå et statistisk materiale, der er både pålideligt og mere fyldestgørende end i øjeblikket, vil Kommissionen hvert andet år udarbejde en **evalueringsrapport** til Rådet og Europa-Parlamentet. De vigtigste konklusioner i rapporten vil kunne blive integreret i Resultattavlen for det indre marked⁶. Denne evalueringsrapport skal gøre det muligt at afdække de områder, hvor princippet om gensidig anerkendelse fortsat volder problemer, men ligeledes at analysere de bilaterale løsninger, der er fundet med visse medlemsstater, med henblik på at gøre de øvrige medlemsstater, der har samme problemer, mere bevidste om eventuelle løsninger. Den første rapport fra Kommissionen om dette emne fremlægges sammen med nærværende meddelelse.
- Kommissionen vil systematisk og med en øget opmærksomhed og hastighed fortsætte med at sikre, at medlemsstaterne **overholder de forpligtelser**, som en korrekt gennemførelse af fællesskabsretten medfører med hensyn til princippet om gensidig anerkendelse. Den vil på grundlag de klager, som den modtager, undersøge, om et bestemt problem i en medlemsstat ligeledes forekommer i andre medlemsstater, og den vil i så fald **straks** indlede overtrædelsesprocedurer i henhold til traktaten i alle de pågældende tilfælde.
- De muligheder, som **informationsproceduren** i direktiv 98/34/EF giver med henblik på at fremme princippet om gensidig anerkendelse, skal udnyttes fuldt ud. Informationsproceduren spiller en afgørende rolle, fordi den forebygger eventuelle forhindringer for den fri bevægelighed for varer eller tjenester i informationssamfundet⁷. På de områder, der endnu ikke er harmoniseret, og hvor der bliver flere og flere tekniske regler, skal man først og fremmest indarbejde princippet om gensidig anerkendelse i de nationale lovgivninger for at sikre anvendelsen af dette princip og for at sikre, at de erhvervsdrivende oplyses om deres rettigheder, og således opnå en konkret anvendelse af dette princip.

2. Aktioner rettet mod borgerne og erhvervslivet

Aktioner, der skal iværksættes af Kommissionen

Kommissionen har forpligtet sig til at fremme dialogen med borgerne og erhvervslivet, og der er blevet iværksat talrige initiativer på dette område: Arbejdet i forbindelse med handlingsplanen for det indre marked af juni 1997 har medført oprettelsen af "kontaktpunkter" i hver medlemsstat, dialogen med borgerne og erhvervslivet blev iværksat i juni 1998 og et websted for virksomheder blev åbnet i starten af 1999⁸. Proceduren i direktiv 98/34 vil blive endnu mere åbenlys ved hjælp af det nye websted ("PISA"), der åbnes i løbet af sommeren 1999, og som giver alle erhvervsdrivende i EU mulighed for at hente oplysninger om forslag til nationale forskrifter om samtlige produkter og tjenesterne inden for informationssamfundet⁹.

Informationerne og de økonomiske analyser skal forbedres

⁶ Oplysningerne om de notifikationer, som Kommissionen har modtaget i medfør af direktiv 98/34 (tekniske standarder og forskrifter) og beslutning nr. 3052/95 (nationale foranstaltninger, der fraviger princippet om frie varebevægelser), fremgår allerede af Resultattavlen.

⁷ Direktiv 98/48 af 20. juli 1998, der trådte i kraft den 5. august 1999, EFT L 217 af 5.8.98, s. 18.

⁸ <http://europa.eu.int/business>

⁹ Der henvises ligeledes til pjecen "Comments on directive 83/189/CE" (ændret til direktiv 98/34/EF), der er en vejledning om informationsprocedurerne vedrørende nationale tekniske standarder og forskrifter, som indeholder nyttige og fyldestgørende oplysninger for de erhvervsdrivende om informationsproceduren.

Kommissionen påpeger, at det kræver en stor praktisk indsats for at få princippet om gensidig anerkendelse til at fungere, og det er bl.a. nødvendigt at investere i en bedre **information**. Kommissionen vil til dette formål iværksætte flere nye aktioner:

- Kommissionen vil i løbet af år 2000 udarbejde og udgive en **vejledning** om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse for industriprodukter, der henvender sig specielt til de berørte aktører (nationale og regionale myndigheder, virksomheder, advokater osv.). Kommissionen agter inden for visse følsomme sektorer at høre de interesserede kredse, f.eks. ved hjælp af **spørgeskemaer**. På længere sigt vil der i samarbejde med de interesserede kredse blive udarbejdet **vejledninger** om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse inden for bestemte sektorer. Der vil i denne kontekst blive taget særligt hensyn til de små og mellemstore virksomheders særlige karakter.
- Kommissionen vil henvende sig til et bredere publikum (erhvervsdrivende, faglige organisationer) med en **pjece** om gennemførelsen af beslutning nr. 3052/95 om nationale bestemmelser, der fraviger princippet om varernes fri bevægelighed. Desuden er Kommissionen inden for rammerne af det administrative samarbejde i øjeblikket ved at ajourføre **vademecumet** om anvendelsen af denne beslutning, der hovedsagelig er beregnet til administrationerne i de enkelte medlemsstater.
- Fremover vil der forud for rapporten om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse, der skal udkomme hvert andet år, blive udgivet en **økonomisk analyse** om anvendelsen af dette princip inden for diverse **sektorer**. Det er vigtigt at råde over en bedre vurdering af de økonomiske konsekvenser af princippet om gensidig anerkendelse, hvilket også vil kunne bidrage til overvejelserne i forbindelse med Cardiff I-processen om overvågning af markederne for varer, tjenester og kapital. Denne analyse skal indeholde en vurdering både af omkostningerne ved en manglende anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse inden for visse sektorer og af fordelene ved en korrekt anvendelse deraf. Den skal således gøre det muligt at vurdere omfanget af de eksisterende problemer og at udarbejde en handlingsplan for fremtiden.
- Kommissionen har for en række **finansielle produkter** forpligtet sig til at analysere de nationale regler om forbrugerbeskyttelse (herunder de generelle bestemmelser, der gælder produkter/tjenesteydere fra andre medlemsstater). Den vil iværksætte detaljerede undersøgelser med henblik på at etablere en eventuel ækvivalens mellem tilsyneladende ensartede regler. Disse undersøgelser vil herefter udmønte sig i en detaljeret rapport til Rådet og Europa-Parlamentet, hvis konklusioner vil danne grundlag for den fremtidige politik på området. Kommissionen vil ligeledes udgive en meddelelse om anvendelsen af princippet "almene hensyn" inden for forsikringsbranchen. Og endelig, med henblik på at fremme udvekslingen af finansielle tjenester via den elektroniske handel og sikre en passende forbrugerbeskyttelse, skal der i henhold til handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser udarbejdes en grønbog om elektronisk handel og finansielle tjenester.

Kendskabet til princippet om gensidig anerkendelse skal forbedres

- Kommissionen overvejer at organisere **sektorspecifikke rundbordskonferencer** på EU-niveau om princippet om gensidig anerkendelse med deltagelse af repræsentanter for medlemsstaternes kompetente myndigheder og for de berørte erhvervskredse fra de sektorer, der er umiddelbart berørt af princippet om gensidig anerkendelse. Kommissionen foreslår desuden, at hver medlemsstat sideløbende organiserer **seminarer** om princippet om gensidig anerkendelse på nationalt, regionalt eller lokalt niveau. De forskellige berørte myndigheder og en række repræsentanter for de erhvervsdrivende vil her kunne deltage. Især de små og mellemstore virksomheder opfordres til at deltage i disse initiativer.
- Kommissionen overvejer på grundlag af den model, der blev brugt for at forbedre advokaters og retsombudsmands kendskab til fællesskabsretten ("Robert Schuman-aktionen"), at opfordre medlemsstaterne til at indsende **konkrete projekter**, der skal have til formål at forbedre de relevante målgruppers kendskab til princippet om gensidig anerkendelse og at bidrage til finansieringen deraf, uanset om disse projekter udarbejdes på nationalt niveau eller omfatter flere

medlemsstater. Det er hensigten således at etablere en interaktiv informationspolitik om medlemsstaternes aktiviteter.

Det skal gøres nemmere at løse eventuelle problemer

- Kommissionens rapport om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse, der skal udkomme hvert andet år, vil give mulighed for en mere præcis vurdering af, om der er behov for et nyt **harmoniseringsinitiativ** eller for supplerende harmonisering på visse bestemte områder i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet. Der skal harmoniseres, når det er nødvendigt, f.eks. på områder, hvor man forgæves har forsøgt at anvende princippet om gensidig anerkendelse, samt i de tilfælde, hvor der opnås en merværdi på EU-plan. Der skal i hvert enkelt tilfælde foretages en beregning af de økonomiske konsekvenser ved ikke at harmonisere inden for et bestemt område.
- Kommissionen vil udarbejde en **standardansøgning**, som vil blive fremsendt til de berørte europæiske og nationale sammenslutninger, og som deres medlemmer kan anvende over for de myndigheder, der er ansvarlige for anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. Kommissionen er således af den opfattelse, at de erhvervsdrivende, når de kompetente myndigheder i bestemmelseslandet nægter at anvende princippet om gensidig anerkendelse, skal kunne kræve, at disse myndigheder så hurtigt som muligt afgiver en detaljeret og videnskabeligt baseret begrundelse for, hvorfor et produkt eller en tjeneste, der på lovlig vis markedsføres i oprindelsesmedlemsstaten, ikke anses for at give samme beskyttelse af almenvellet i bestemmelsesmedlemsstaten.
- Kommissionen vil i overensstemmelse med de interne regler, der for nylig trådte i kraft¹⁰, og i forlængelse af de fremskridt, den på det seneste har opnået i sin sagsbehandling, fortsat udvide den største omhu og sørge for yderligere at reducere **behandlingstiden** for de individuelle **klager**, som den modtager i forbindelse med princippet om gensidig anerkendelse. Den vil ved hjælp af målrettede aktioner i de enkelte **problemsektorer** bestræbe sig på at fremme anvendelsen af dette princip.
- "Pakkemøderne", som Kommissionen organiserer bilateralt med de enkelte medlemsstater vedrørende varer, vil blive udvidet til også at omfatte **tjenester** (disse møder må dog ikke forsinke iværksættelsen af overtrædelsesprocedurer). Der vil desuden blive foretaget en **mere systematisk opfølgning** på de løsningsforslag, som medlemsstaterne fremkommer med på disse møder.
- Der er med hensyn til kommerciel kommunikation blevet etableret en mere **moderne fremgangsmåde** for evaluering og anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse, som i højere grad inddrager de kompetente myndigheder i medlemsstaterne¹¹. Kommissionen er med udgangspunkt i denne model overbevist om det hensigtsmæssige i at etablere nogle **mekanismer**, der fremmer synergien mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Denne metode vil også kunne finde anvendelse på **andre områder** inden for servicesektoren.
- Kommissionen har med hensyn til finansielle detailtjenester forpligtet sig til at undersøge mulighederne for at udvikle et **EU-netværk til behandling af klager** (med en særlig forligsmand

¹⁰ "Forbedring af arbejdsmetoderne i forbindelse med overtrædelsesprocedurerne", SEK (1998) 1109 af 24. juni 1998.

¹¹ Efter en analyse af de eksisterende nationale bestemmelser, opfordres medlemsstaternes eksperter til på grundlag af eventuelle lighedspunkter mellem de forskellige nationale lovgivninger at udtale sig om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse. I tilfælde af uoverensstemmelse vil man overveje den mest passende løsning (harmonisering eller andre foranstaltninger).

for de finansielle tjenester)¹² for således at fremme samarbejdet mellem de nationale forlignsinstitutioner og løse grænseoverskridende tvister til fordel for de europæiske forbrugere.

- En række specifikke sektorbestemte initiativer vil ligeledes fremme anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse i servicesektoren, herunder inden for lufttransport (takket være forslaget om at oprette en "European Aviation Safety Authority") og inden for telekommunikation (kommende meddelelse fra Kommissionen om lovpakken for telesektoren).

Den internationale dimension

- Princippet om gensidig anerkendelse spiller ligeledes en vigtig rolle i **forbindelserne mellem EU og tredjelandene**, fordi det er et middel til at fjerne eller i det mindste at reducere eventuelle handelshindringer. Med hensyn til tjenester giver den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) mulighed for at indgå aftaler om gensidig anerkendelse af kvalifikationer, tilladelser, regler eller andre krav i forbindelse med ydelsen af tjenester. Med hensyn til varer kan eller endog opfordres Verdenshandelsorganisationens medlemmer til i henhold til GATT's kodeks om tekniske handelshindringer at indgå aftaler om gensidig anerkendelse. Princippet om gensidig anerkendelse er på dette område ikke lige så vidtrækkende som i det indre marked, men det er et nyttig instrument for EU's udenrigshandel. I den forbindelse har EU indgået og/eller er færd med at forhandle aftaler om gensidig anerkendelse vedrørende overensstemmelsesvurdering. EU undersøger mulighederne for inden for det transatlantiske økonomiske partnerskab at indgå aftaler om gensidig anerkendelse af de tekniske forskrifter i forskellige sektorer af markederne for varer eller tjenester.

Aktioner, der skal iværksættes af medlemsstaterne

Det er først og fremmest **medlemsstaterne**, der er ansvarlige for anvendelsen af dette princip, og Kommissionen håber, at der vil kunne etableres et partnerskab mellem medlemsstaterne og Kommissionen for at få princippet om gensidig anerkendelse til at fungere optimalt.

- Forpligtelsen til at indføre **klausuler om gensidig anerkendelse** i de nationale lovgivninger blev for nylig knæsat af Domstolens retspraksis¹³. Denne forskriftsmæssige tilstedeværelse af klausuler om gensidig anerkendelse er bl.a. resultatet af informationsproceduren, der blev etableret i henhold til direktiv 98/34/EF. Fordi en medlemsstats nationale tekniske forskrifter undersøges af de øvrige medlemsstater og af Kommissionen på forslagsstadiet, bliver den pågældende medlemsstat nødt til at sørge for, at lovgivningen er i overensstemmelse med de krav i EF-traktatens artikel 28 (tidligere artikel 30), der gælder på området. De enkelte medlemsstater kan selv vælge, hvilken type retsakt der skal danne grundlag for dette, men Kommissionen anbefaler at udføre dette arbejde med en høj grad af åbenhed. Ikke kun enkeltpersoner, men også de kompetente nationale myndigheder og de ansvarlige for inspektion og kontrol, vil på grundlag af disse klausuler kunne afgøre, hvorledes princippet om gensidig anerkendelse skal finde anvendelse på et bestemt område.
- Medlemsstaterne bør, undtagen i meget komplekse sager, forpligte sig til at overholde en **passende behandlingstid** for anmodninger om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse fra erhvervsdrivende eller borgere (f.eks. 3 måneder). Der har tidligere været ladet meget tilbage at ønske på dette område.

¹² "Implementing the framework for financial markets: action plan", KOM (1999) 232, 11. maj 1999.

¹³ De klausuler om gensidig anerkendelse, der indføres i en medlemsstats lovgivning, gør det muligt i den pågældende medlemsstat og på individuel basis at acceptere produkter, der er i overensstemmelse med lovgivningen i en anden medlemsstat. Sag nr. C-184/96, Kommissionen mod Frankrig ("foie gras"), domssamling 1998, s. I-6197.

- Desuden bør medlemsstaterne i større omfang **samarbejde** for at finde en løsning på de problemer, der opstår i forbindelse med princippet om gensidig anerkendelse, og for således også at udvikle en fælles administrativ praksis. Det kan til dette formål være hensigtsmæssigt med møder mellem de ansvarlige for koordinationscentrene.
- Den dialog, der allerede er etableret mellem de nationale myndigheder samt mellem disse og Kommissionen med henblik på gennemførelse af direktiv 98/34/EF, skal intensiveres gennem oprettelsen af et nyt **telematisk kontaktnetværk** mellem medlemsstaterne.
- Medlemsstaterne skal fremover opfordre til en **mere systematisk anvendelse af de kontaktpunkter**, der er blevet etableret for alle de forskellige områder i det indre marked i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen af 1997 og beslutning nr. 3052/95¹⁴. De **nationale koordinatore**, der er blevet oprettet for de lovregulerede erhverv i henhold til direktiverne om den generelle ordning, og som har samme opgave som kontaktpunkterne i det indre marked, skal i fremtiden spille en endnu større rolle.
- For at understrege medlemsstaternes rolle og ansvar med henblik på en effektiv gennemførelse af beslutning nr. 3052/95 opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til regelmæssigt (f.eks. hvert år) at udarbejde en **sammenfattende rapport** om eventuelle gennemførelsesproblemer og om eventuelle forslag til forbedringer.

* * *

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at:

- **bekræfte den store betydning af princippet om gensidig anerkendelse som et centralt element i det indre marked**
- **tage Kommissionens meddelelse og den første toårsrapport om anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse til efterretning og give deres støtte til Kommissionens løsningsforslag med henblik på at fremme en effektiv anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse samt øge kendskabet til de rettigheder, som dette princip giver, og midlerne til håndhævelse deraf**
- **støtte de initiativer, der har til formål at øge forståelsen for den økonomiske betydning af princippet om gensidig anerkendelse og at overvåge de fremskridt, der er opnået med hensyn til iværksættelsen af dette princip med henblik på at reducere eventuelle skævheder**
- **opfordre medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre en bedre anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på alle niveauer.**

¹⁴ De erhvervsdrivende har ikke tilstrækkeligt kendskab til kontaktpunkterne. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at informere så bredt som muligt om disse kontaktpunkter, og dette så vidt muligt i samarbejde med de lokale myndigheder.

Fig. 1. Statistik over tilfælde af overtrædelse af princippet om gensidig anerkendelse med hensyn til varer i perioden 1996-98 (kilde: Kommissionens tjenestegrene)

Medlemsstat	Antal sager	Afsluttede sager	Henlagte sager	Gennemsnitlig varighed af proceduren (måneder)	Løbende sager
A	16	4	1	12	11
B	15	2	4	13	9
DK	8	1	3	18	4
D	33	9	10	14,5	14
E	19	5	4	10	10
FIN	6	2	0	28,5	4
F	52	22	5	16,5	25
GR	10	3	2	8,5	5
IRL	1	0	0	-	1
I	23	2	4	12,5	17
L	0	0	0	-	0
NL	12	4	1	11,5	7
P	7	1	2	14,5	4
S	17	7	3	22,5	7
UK	10	1	3	6	6
I alt	228	63	42	15,5	123

Fig. 2. Mest berørte sektorer (1996-1998)

Sektor	Antal sager	i % af samlet antal sager
Levnedsmidler	61	25%
Elektromekanik	58	24%
Køretøjer	57	23%
Ædelmetaller	18	7%
Bygge og anlæg	17	7%
Kemi	7	3%
Andre sektorer	27	11%

Fig. 3. Statistik over tilfælde af afvisning af anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse med hensyn til ikke-harmoniserede tjenester (kilde: Kommissionens tjenestegrene)

Aktivitet	Antal over-trædel-ser	Grundlag	Overtrædelsens art	Sagsbehandlingstid
Uddannelses-institutioner	1	2 klager	Krav om etablering	Procedure i gang siden marts 1998
Vagtservice	3	6 klager	Krav om etablering	Procedurer i gang siden 1993 og 1995. En anden sag blev afsluttet mellem 1993 og 1998.
Teknisk varekontrol	1	1 klage	Krav om etablering	Sagen afsluttet mellem 1997 og 1998 (1 år)
Vikarbureauer, arbejdsformidlings-kontorer	3	10 klager	Krav om etablering (2) og om finansiell garanti i modtagerlandet (1)	Procedurer i gang siden 1992, 1994 og 1997.
Bygge og anlæg	5	50 klager	Krav om betaling af sociale eller faglige bidrag til udsendte medarbejdere	Procedurer i gang siden 1990(1) 1993 (1), 1996(2) og 1998(1).
Jern og metal	1	3 klager	Krav om betaling af sociale eller faglige bidrag til udsendte medarbejdere	Procedure i gang siden 1989
Patentagentur-virksomhed	5	1 klage 4 forhold, opdaget af Kommissionen	Krav om fremlæggelse af en tilladelse eller opførelse i et register	1 procedure i gang siden 1997, de 4 andre siden 1998.
Bygge og anlæg	1	3 klager	Krav om fremlæggelse af en forhåndstilladelse eller forhåndsopførelse i et register	Procedure i gang siden 1997
Byggeri/jern og metal	5	5 klager	Status som udsendt lønmodtager hjemmehørende i et tredjeland – Arbejdstilladelse fra oprindelsesmedlemsstaten	Procedurer i gang siden 1995 (3) og 1998 (2)
Kommerciel kommunikation	13	klager	Tvivl med hensyn til proportionaliteten af reglerne i tjenesteydelsens bestemmelsesland	Procedurer i gang siden 1994, 1996, 1998 og 1999.

Fig. 4. Gensidig anerkendelse af eksamensbeviser for lovregulerede erhverv (kilde: Kommissionens tjenestegrene)

Tilfælde, hvor medlemsstater har accepteret at anerkende eksamensbeviser

Erhverv	Periode	I alt	Vigtigste bestemmelses- medlemsstater	Oprindelses- medlemsstater
Læger	1995/96	18 336	UK, B, F	UK, F, E
Sygeplejersker	1995/96	3 598	UK, NL, B	IRL, UK, NL
Tandlæger	1995/96	952	UK, E, B	UK, I, E
Jordemødre	1995/96	324	UK, IRL, NL	UK, IRL, NL
Arkitekter	1991/96	1 221	UK, IRL, NL	UK, IRL, NL
Dyrlæger	1993/94	1 988	UK, F, B	B, IRL, D
Farmaceuter	1993/94	306	UK, B, IRL	UK, B, F
Lærere	1995/96	1 544	UK, E, D	E, UK, D
Fysioterapeuter	1995/96	1 015	F, D, A	NL, B, D
Ingeniører	1995/96	386	UK, P, D	NL, D, E
Advokater	1995/96	311	UK, D, IT	IRL, F, E
Andre	1995/96	1 959		
I alt		31 940		

Antal klager vedrørende den generelle ordning og sektordirektiverne (1994-1998)

Erhverv	Antal klager
Læger	30
Sygeplejersker	18
Tandlæger	29
Paramedicinske erhverv	26
Arkitekter	15
Dyrlæger	1
Farmaceuter	2
Lærere	38
Ingeniører	15
Advokater	14
Andre	40
I alt	228

ISSN 0254-1459

KOM(1999) 299 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

10 08 02 17

Katalognummer : CB-CO-99-312-DA-C.

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg