



**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 3. august 2004 (25.10)  
(OR. fr)**

**11852/04**

**COMPET 134**

**FØLGESKRIVELSE**

---

fra: Patricia BUGNOT, direktør, på vegne af generalsekretæren for  
Europa-Kommissionen

modtaget den: 13. juli 2004

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

---

Vedr.: Kommissionens henstilling om gennemførelsen i national ret af direktiver af  
betydning for det indre marked

---

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2004) 918 endelig.

Bilag: SEK(2004) 918 endelig



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.7.2004  
SEK(2004) 918 endelig

**KOMMISSIONENS HENSTILLING**

**om gennemførelsen i national ret af direktiver af betydning for det indre marked**

## KOMMISSIONENS HENSTILLING

### om gennemførelsen i national ret af direktiver af betydning for det indre marked

(EØS-relevant tekst)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER –

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 211, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Medlemsstaterne kan, når de gennemfører direktiver i national ret, selv vælge, hvilken form og hvilke metoder de vil anvende ved gennemførelsen, men er bundet af bestemmelserne i det pågældende direktiv, for så vidt angår det resultat, der skal opnås, og gennemførelsesfristen.
- (2) Det Europæiske Råd har på flere topmøder, herunder topmødet i Stockholm i marts 2001, i Barcelona i marts 2002 og i Bruxelles i marts 2003 og 2004, anerkendt vigtigheden af et velfungerende indre marked<sup>1</sup> for den europæiske økonomis konkurrenceevne og har gentagne gange opfordret medlemsstaterne til at prioritere gennemførelsen i national ret af direktiver af betydning for det indre marked.
- (3) Europa-Parlamentet<sup>2</sup>, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>3</sup> og Regionsudvalget<sup>4</sup> har gentagne gange ytret bekymring over medlemsstaternes ringe resultater med hensyn til at gennemføre direktiver om det indre marked korrekt og rettidigt. I den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 16. december 2003<sup>5</sup> blev det desuden understreget, at medlemsstaterne skal overholde traktatens artikel 10 og sørge for, at fællesskabsretten gennemføres korrekt og hurtigt i national ret inden for de fastsatte frister.
- (4) Trods disse opfordringer og det forhold, at medlemsstaterne er retligt forpligtet til at sikre en korrekt og rettidig gennemførelse, forekommer det jævnligt, at medlemsstater ikke gennemfører direktiver om det indre marked korrekt inden for de frister, de selv har accepteret, de fleste medlemsstater opfylder ikke engang de foreløbige gennemførelsesmål, som Det Europæiske Råd har fastsat, og mange sådanne direktiver er længe efter udløbet af gennemførelsesfristen stadig ikke gennemført i national ret i alle medlemsstater.

---

<sup>1</sup> Det indre marked omfatter også de tre EFTA-lande Island, Liechtenstein og Norge, da de er parter i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

<sup>2</sup> Harbour-betænkningen, EUT C 234 af 30.9.2003, s. 55; Miller-betænkningen af 25.2.2004.

<sup>3</sup> EFT C 221 af 7.8.2001, s. 25; EFT C 241 af 7.10.2002, s. 180; EUT C 234 af 30.9.2003, s. 55.

<sup>4</sup> EUT C 128 af 29.5.2003, s. 48.

<sup>5</sup> EUT C 321 af 31.12.2003, s. 1.

- (5) En forsinket eller ukorrekt gennemførelse af direktiver om det indre marked skader virksomhederne og borgerne, fordi det ofte hindrer dem i at udnytte deres rettigheder.
- (6) En forsinket eller ukorrekt gennemførelse hindrer desuden virksomhederne og forbrugerne i at få del i alle de økonomiske fordele ved et velfungerende indre marked og skader den europæiske økonomis konkurrenceevne som helhed, da det undergraver Fællesskabets evne til at skabe økonomisk vækst og fastholde en høj grad af social samhørighed.
- (7) I en Europæisk Union med 25 eller flere medlemsstater er der større fare for, at en forsinket eller ukorrekt gennemførelse af direktiver vil føre til en opsplitning af det indre marked og dermed reducere dets økonomiske fordele.
- (8) Kommissionen vil også fremover lægge vægt på at tage resolute retslige skridt mod medlemsstater i tilfælde af en forsinket eller ukorrekt gennemførelse og lægge et samlet pres på dem ved jævnligt at offentliggøre deres gennemførelsesresultater i resultattavlen for det indre marked. Selv om disse tiltag tidligere har givet positive resultater, er der dog stadig et efterslæb, og det er derfor nødvendigt med en mere proaktiv tilgang fra Kommissionens og medlemsstaternes side.
- (9) Kommissionen viste i sin meddelelse fra 2002 om bedre kontrol med gennemførelsen af fællesskabsretten<sup>6</sup>, hvordan den kan bistå og bistår medlemsstaterne ved gennemførelsen af direktiver i national ret.
- (10) Det er dog medlemsstaternes opgave at sikre, at direktiver gennemføres korrekt og rettidigt.
- (11) I henhold til traktatens artikel 10 skal medlemsstaterne træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af traktaten, eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner.
- (12) Det følger af De Europæiske Fællesskabers Domstols faste retspraksis at medlemsstaterne ikke kan påberåbe sig bestemmelser, praksis eller forhold i deres nationale retsorden som begrundelse for at undlade at overholde forpligtelser og tidsfrister, der er fastsat i direktiverne.
- (13) Da det gang på gang sker, at direktiver ikke gennemføres korrekt og rettidigt, er medlemsstaterne nødt til at tage deres procedurer og praksisser op til fornyet overvejelse for at sikre, at de konsekvent opfylder den retlige forpligtelse, der påhviler dem.
- (14) Nogle medlemsstater har til stadighed langt bedre gennemførelsesresultater end andre, hvilket vidner om, at de allerede rådede over eller har indført mere effektive strukturer, procedurer og praksisser. Det forhold, at ingen medlemsstater opnår perfekte resultater, tyder dog på, at alle må gøre en indsats for at forbedre sig. I henhold til den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning bør medlemsstaterne både i egen og Fællesskabets interesse udarbejde og offentliggøre sammenligningstabeller, der så vidt muligt viser overensstemmelsen mellem direktiverne og gennemførelsesforanstaltningerne.

---

<sup>6</sup> KOM(2002) 725 endelig af 11.12.2002.

- (15) Kommissionen bekendtgjorde i sin meddelelse "Strategien for det indre marked - Prioriteringer 2003-2006"<sup>7</sup>, at den ville udstede en henstilling med eksempler på bedste praksis, som medlemsstaterne bør følge for at sikre en bedre og hurtigere gennemførelse af direktiver om det indre marked.
- (16) Medlemsstaterne har vist interesse for at lære af hinandens praksis og er af Det Rådgivende Udvalg for det Indre Marked blevet hørt om deres bedste gennemførelsespraksisser og deres forskellige nationale forfatningsmæssige, retlige og administrative regler og praksisser, der kan have betydning for gennemførelsen.
- (17) Der er kortlagt en række bedste praksisser, som hjælper medlemsstaterne med at gennemføre direktiverne om det indre marked i national ret korrekt og rettidigt.
- (18) De enkelte medlemsstater kan selv vælge, hvilke procedurer og praksisser, der er bedst egnet til at sikre en korrekt og rettidig gennemførelse af direktiver om det indre marked under hensyn til, hvad der vil være mest effektivt ud fra de særlige forhold, der gør sig gældende for den enkelte medlemsstat, eftersom procedurer og praksisser, der er effektive i én medlemsstat, ikke nødvendigvis er lige så effektive i en anden.
- (19) I betragtning af den retsikkerhed og forvirring, der er opstået som følge af den forsinkede gennemførelse af direktiver om det indre marked, bør virksomhederne og borgerne underrettes, når direktiver ikke gennemføres rettidigt, og oplyses om, hvilke rettigheder de i så fald har.
- (20) Forslag til gennemførelsesbestemmelser, der fremsættes for nationale parlamenter, bør ledsages af en erklæring om deres overensstemmelse med fællesskabsretten, og det bør meddeles parlamentet, om de gennemfører det pågældende direktiv fuldt ud eller delvist.
- (21) Med forbehold af Kommissionens opgaver og forpligtelser som traktatens vogter bør Kommissionen, når den får meddelelse om nationale gennemførelsesbestemmelser, underrettes om, hvorvidt det pågældende direktiv dermed er gennemført fuldt ud eller delvist i national ret, og hvorvidt bestemmelserne formodes at være i overensstemmelse med fællesskabsretten.
- (22) Når medlemsstater beslutter at gennemføre et direktiv inden for rammerne af et mere omfattende lovgivningstiltag, kan det føre til, at de overskrider gennemførelsesfristen. Indsættes der betingelser og krav, som rækker ud over, hvad der er nødvendigt for at gennemføre et direktiv, kan dette desuden være til hinder for at nå de mål, der forfølges med det pågældende direktiv –

#### HENSTILLER:

- (1) Medlemsstaterne bør tage de organisatoriske og øvrige skridt, der er nødvendige for hurtigt og effektivt at afhjælpe årsagerne til, at de vedvarende overtræder deres retlige forpligtelser til at gennemføre direktiver om det indre marked korrekt og rettidigt.

---

<sup>7</sup> KOM(2003) 238 endelig af 7.5.2003.

- (2) Medlemsstaterne bør gennemgå de bedste praksisser, der er angivet i bilaget, og bør under hensyn til deres nationale institutionelle traditioner anvende de praksisser, der vil eller kan forventes at føre til en forbedring af den hastighed eller kvalitet, hvormed direktiver om det indre marked gennemføres.
- (3) Medlemsstaterne bør snarest offentliggøre en liste over de direktiver om det indre marked, som ikke er blevet gennemført fuldt ud i national ret inden for de fastsatte frister, og oplyse virksomhederne og borgerne om, at de trods den manglende gennemførelse under visse omstændigheder kan have rettigheder i henhold til direktiver, der ikke er gennemført i national ret; denne oplysning bør under alle omstændigheder offentliggøres på et officielt websted.
- (4) Medlemsstaterne bør sikre, at forslag til nationale gennemførelsesbestemmelser, der fremsættes for nationale parlamenter, ledsages af en erklæring om, at de formodes at være i overensstemmelse med fællesskabsretten, og at de gennemfører det pågældende direktiv fuldt ud eller delvist.
- (5) Medlemsstaterne bør, når de meddeler nationale gennemførelsesbestemmelser, underrette Kommissionen om, at de pågældende bestemmelser efter deres bedste overbevisning er i overensstemmelse med fællesskabsretten, og hvorvidt de gennemfører det pågældende direktiv fuldt ud eller delvist.
- (6) Medlemsstaterne bør afstå fra i de nationale gennemførelsesbestemmelser at indsætte betingelser eller krav, som ikke er nødvendige for at gennemføre det pågældende direktiv, hvis disse betingelser og krav kan være til hinder for at nå de mål, der forfølges med direktivet.
- (7) Medlemsstaterne bør, når et direktiv gennemføres i national ret inden for rammerne af et mere omfattende lovgivningstiltag, påse, at det ikke fører til, at gennemførelsesfristen overskrides.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Kommissionens vegne  
[...]  
Medlem af Kommissionen*

## BILAG

### **MEDLEMSSTATERNES KORTLAGTE PRAKSISSE, SOM LÆTTER EN KORREKT OG RETTIDIG GENNEMFØRELSE I NATIONAL RET AF DIREKTIVER AF BETYDNING FOR DET INDRE MARKED**

- 1. En korrekt og rettidig gennemførelse bør være en fast politisk og operativ prioritering**
  - 1.1. Et højtstående medlem af regeringen, dvs. en minister eller statssekretær, udpeges som ansvarlig for tilsynet med gennemførelsen i national ret af alle direktiver om det indre marked og for forbedringen af hans medlemsstats gennemførelsesresultater. Det udpegede regeringsmedlem modtager synlig støtte fra regeringschefen ved udøvelsen af denne opgave, og ministrene og administrationen er bekendt med, at det er en prioriteret opgave for regeringen at sikre en korrekt og rettidig gennemførelse.
  - 1.2. Alle ministre modtager med jævne mellemrum (f.eks. en gang om måneden) en rapport over alle ministeriers/statsorganers gennemførelsesresultater. Gennemførelsesresultaterne drøftes regelmæssigt på ministermøder.
  - 1.3. Der afsættes tilstrækkelige ressourcer til at sikre en korrekt og rettidig gennemførelse.
- 2. Gennemførelsen af direktiver om det indre marked bør løbende overvåges og koordineres på administrativt og politisk niveau**
  - 2.1. Et ministerium eller statsorgan er ansvarligt for tilsynet med gennemførelsen som helhed. Det koordinerer gennemførelsen med de ministerier og subnationale, regionale og decentrale statsorganer, der er ansvarlige for gennemførelsen, og får tilsendt tidsplanen for gennemførelsen. Det påser, at fremskridtene i gennemførelsen med jævne mellemrum (f.eks. en gang om måneden) drøftes med ministerierne på et højt administrativt niveau. Det aflægger med jævne mellemrum (f.eks. en gang om måneden) rapport til den minister eller statssekretær, der er ansvarlig for tilsynet med gennemførelsen. Det fungerer desuden som national koordinator for forbindelserne med Kommissionen i spørgsmål vedrørende den pågældende medlemsstats gennemførelsesresultater.
  - 2.2. Hvert enkelt ministerium og hvert enkelt subnationalt, regionalt og decentralt statsorgan, som står for gennemførelsen, udpeger embedsmænd, der i det pågældende ministerium eller organ er ansvarlige for tilsynet med gennemførelsen, og som fungerer som kontaktperson. Der oprettes et nationalt net for disse embedsmænd.
  - 2.3. Der udsendes retningslinjer for, hvordan gennemførelsen bør ske, og som sikrer, at hele administrationen har samme tilgang ved gennemførelsen.
  - 2.4. Der føres en central national database over gennemførelsen. Alle ministerier og subnationale, regionale og decentrale statsorganer, der deltager i gennemførelsen, har adgang til denne database. Den indeholder for hvert direktiv: kildehenvisninger og angivelse af direktivets formål, navnet på det ministerium eller andet statsorgan, der er ansvarligt for gennemførelsen, og på de personer, der er ansvarlige i dette ministerium eller statsorgan, en liste over andre ministerier og statsorganer, der

deltager i gennemførelsen, og de ansvarlige personer, angivelse af, hvor mange ressourcer der er nødvendige til gennemførelsen, gennemførelsesfristen, angivelse af de foranstaltninger, der vil blive truffet til gennemførelse af direktivet, en foreløbig tidsplan for gennemførelsen (inkl. eventuelle behandlinger i parlamentet), en redegørelse for udviklingen i gennemførelsen, eventuelle vanskeligheder ved gennemførelsen og angivelse af, om der er indledt traktatbrudssager på grund af en forsinket eller ukorrekt gennemførelse. Det er muligt til enhver tid at få oplyst gennemførelsesresultater for medlemsstaten som helhed og opdelt efter ministerium.

- 2.5. Det ansvarlige ministerium eller andet statsorgan får inden gennemførelsesfristens udløb (f.eks. tre måneder før fristens udløb og igen én måned før fristens udløb) tilsendt en påmindelse.
- 2.6. Når fristen overskrides, sendes der omgående en påmindelse både på administrativt og ministerielt niveau, og det nationale parlament underrettes.
- 2.7. Medlemsstaterne anmoder rettidigt Kommissionen om råd og bistand i spørgsmål vedrørende gennemførelsen. De ansvarlige tjenestemænd kan findes i Kommissionens database, som indeholder navnene på alle kontaktpersoner.

### **3. Det bør sikres, at forberedelserne til gennemførelsen træffes hurtigt, og at de sigter mod en korrekt og rettidig gennemførelse**

- 3.1. Det ministerium eller andet statsorgan, som har ansvaret for forhandlingerne, udarbejder i løbet af forhandlingerne om direktivet en tidsplan for gennemførelsen. Tidsplanen færdiggøres under alle omstændigheder, inden direktivet vedtages. Tidsplanen indeholder for hvert direktiv: kildehenvisninger og angivelse af direktivets genstand, navnet på det ministerium eller andet statsorgan, der er ansvarligt for gennemførelsen, og på de personer, der er ansvarlige i dette ministerium eller statsorgan, en liste over andre ministerier og statsorganer, der deltager i gennemførelsen, og de ansvarlige personer, angivelse af, hvor mange ressourcer der er nødvendige til gennemførelsen, gennemførelsesfristen, en sammenligning af gældende national ret og bestemmelserne i det foreslåede direktiv, angivelse af de foranstaltninger, der vil blive truffet til gennemførelse af direktivet og en foreløbig tidsplan for gennemførelsen (inkl. eventuelle behandlinger i parlamentet). Denne tidsplan sendes til det ministerium eller statsorgan, der er ansvarligt for tilsynet med gennemførelsen som helhed kort (f.eks. fire uger) efter direktivets offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, for at sikre, at gennemførelsesdatabasen holdes ajour.
- 3.2. Arbejdet med at affatte lovgivningen påbegyndes, inden eller så snart direktivet offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.
- 3.3. Det ministerium eller andet statsorgan, der er ansvarligt for gennemførelsen, udarbejder en sammenligningstabel, som viser, hvordan de enkelte bestemmelser i direktivet gennemføres i national ret. Denne tabel vedlægges alle udkast til nationale gennemførelsesbestemmelser, når disse sendes til parlamentet eller regeringen, for at lette forhandlingerne i disse organer. Tabellen vedlægges også meddelelsen af de nationale gennemførelsesbestemmelser til Kommissionen.



- 3.4. Der indsættes ikke yderligere bestemmelser, som ikke er nødvendige for at gennemføre det pågældende direktiv. Sker det alligevel, skal det ansvarlige ministerium eller andet statsorgan begrunde, hvorfor dette anses for nødvendigt, og forsikre, at det ikke vil føre til forsinkelser i gennemførelsen.
- 3.5. Medlemsstaternes embedsmænd, der er ansvarlige for forhandlingerne om et givent direktiv, inddrages så vidt muligt i dets gennemførelse i national ret. Er dette ikke muligt, arbejder de tæt sammen med de embedsmænd, der er ansvarlige for gennemførelsen. Under alle omstændigheder holder de embedsmænd, der deltager i forhandlingerne om et givent direktiv, løbende de embedsmænd, der står for gennemførelsen, underrettet om forhandlingerne om direktivet. Det skal sikre, at eventuelle problemer ved gennemførelsen påtales og afhjælpes, inden direktivet vedtages.
- 3.6. Repræsentanterne for de subnationale, regionale eller decentrale statsorganer, der skal gennemføre det pågældende direktiv, holdes løbende underrettet om forhandlingerne om direktivet.
- 3.7. De nationale gennemførelsesbestemmelser meddeles til Kommissionen elektronisk.
- 4. Der bør arbejdes tæt sammen med de nationale, regionale og decentrale parlamenter, der deltager i gennemførelsen af direktiver om det indre marked, for at sikre en korrekt og rettidig gennemførelse**
- 4.1. Parlaterne får tilsendt direktivforslag, så snart Kommissionen fremsætter dem, og holdes løbende underrettet om forhandlingernes gang.
- 4.2. Parlaterne får med jævne mellemrum (f.eks. hver tredje måned) aflagt rapport om fremskridtene i gennemførelsen, om de direktiver, hvis gennemførelse er forsinket, og om eventuelle traktatbrudssager, Kommissionen har indledt på grund af en forsinket eller ukorrekt gennemførelse.
- 4.3. Parlaterne får sammen med de nationale lovforslag tilsendt en tidsplan for gennemførelsen, den nøjagtige gennemførelsesfrist, eventuelle sammenlignings-tabeller, der er udarbejdet, og en erklæring fra regeringen, hvoraf det fremgår, at den nationale gennemførelsesforanstaltning formodes at være i overensstemmelse med fællesskabsretten.
- 4.4. Parlaterne orienteres i god tid (f.eks. tre måneder inden gennemførelsesfristens udløb) af regeringen om, at gennemførelsesfristen snart udløber. De underrettes, når fristen er overskredet.
- 4.5. Regeringen opfordrer parlaterne til at afsætte tilstrækkelig tid til at direktiverne kan blive gennemført inden for fristen.
- 5. Der bør hurtigt tages synlige og effektive skridt til at gennemføre direktiver, hvis gennemførelsesfrist er overskredet**
- 5.1. Der træffes alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at direktiver, der ikke er blevet gennemført inden for fristen, gennemføres i national ret snarest muligt efter gennemførelsesfristen.

- 5.2. Er gennemførelsen af et eller flere direktiver forsinket, opfordres parlamenterne til at afsætte yderligere tid til at gennemføre disse direktiver snarest muligt og afhjælpe eventuelle proceduremæssige årsager til forsinkelsen.
- 5.3. Medlemsstaterne offentliggør en liste over direktiver, de ikke har gennemført inden for fristen, og underretter virksomhederne og borgerne om, at de trods den manglende gennemførelse under visse omstændigheder kan have rettigheder i henhold til direktiver, der ikke er gennemført i national ret.
- 5.4. Overskrides gennemførelsesfristerne til stadighed, undersøger medlemsstaterne, hvorvidt parlamentets lovgivningsprocedure for gennemførelsen af direktiver kan afkortes. Det undersøges, om direktiver kan vedtages efter én behandling eller efter en hasteprocedure.
- 5.5. Overskrides gennemførelsesfristerne til stadighed, overvejes det, når den pågældende medlemsstats forfatning eller retsorden hjemler mulighed herfor, at udstede administrative bestemmelser til gennemførelse af direktiver, hvis det kan fremskynde gennemførelsen.