

Særberetning

Har Kommissionen sikret en effektiv gennemførelse af servicedirektivet?



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx

Websted: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Yderligere oplysninger om EU fås på internet via Europaserveren (<http://europa.eu>)

Luxembourg: Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2016

| | | | | |
|-------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-872-4191-7 | ISSN 1831-0796 | doi:10.2865/631146 | QJ-AB-16-002-DA-C |
| PDF | ISBN 978-92-872-4189-4 | ISSN 1977-5636 | doi:10.2865/547518 | QJ-AB-16-002-DA-N |
| EPUB | ISBN 978-92-872-4172-6 | ISSN 1977-5636 | doi:10.2865/856836 | QJ-AB-16-002-DA-E |

© Den Europæiske Union, 2016
Eftertryk tilladt med kildeangivelse

Særberetning**Har Kommissionen sikret
en effektiv gennemførelse
af servicedirektivet?**

(artikel 287, stk. 4, andet afsnit, TEUF)

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af forvaltningsrevisioner og juridisk-kritiske revisioner vedrørende specifikke EU-budgetområder eller forvaltningsspørgsmål. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til resultatopnåelse eller regeloverholdelse, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Revisionsafdeling IV — der ledes af Milan Martin Cvikl, medlem af Revisionsretten — hvis speciale er revision på områderne indtægter, forskning og interne politikker, økonomisk og finansiel styring samt EU-institutioner og -organer. Revisionsarbejdet blev ledet af Neven Mates, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Georgios Karakatsanis, attaché Marko Mrkalj, ledende administrator Paul Stafford, opgaveansvarlig Wayne Codd og revisorerne Sandra Dreimane, Jurgen Manjé og Wolfgang Stolz.



Fra venstre til højre: J. Manjé, P. Stafford, N. Mates, W. Codd, S. Dreimane, G. Karakatsanis.

Punkt

Glossar og forkortelser

I-VIII **Resumé**

1-11 **Indledning**

6-7 **Servicedirektivets mål**

8-11 **Roller og ansvarsområder**

12-13 **Revisionens omfang og revisionsmetoden**

14-110 **Bemærkninger**

16-42 **Inkorporeringen af direktivet og overvågningen af gennemførelsen**

16-18 **Kommissionen støttede og overvågede inkorporeringen af direktivet**

19-20 **Tyve medlemsstater overholdt ikke fristen for inkorporering af direktivet**

21-27 **Gensidig evaluering var en nyskabende praksis, som blev forvaltet godt af Kommissionen og senere er blevet brugt i andre direktiver**

28-29 **Der er stadig lang vej til en vellykket gennemførelse**

30-32 **Der blev foretaget ydelsestjek for at undersøge, hvordan EU-lovgivningen fungerede i praktiske forretningsscenarier**

33-34 **Resultaterne førte til yderligere lovgivningsforslag fra Kommissionen**

35-36 **Kommissionen kunne have brugt resultaterne bedre til systematisk at håndhæve servicedirektivet**

37-42 **Der blev ikke foretaget en økonomisk konsekvensanalyse**

43-77 **Gennemførelsen**

43-45 **De værktøjer og den støtte, Kommissionen stillede til rådighed i forbindelse med gennemførelsen af servicedirektivet, er ikke blevet anvendt tilstrækkeligt og er derfor kun delvis effektive**

46-52 **Oprettelsen af kvikskrannerne blev forsinket, og deres kvalitet varierer fra medlemsstat til medlemsstat**

53-55 **Kvikskrannerne er svære at finde, og virksomhedernes kendskab til dem er ringe**

56-64 **Det administrative samarbejde om forhold med relation til servicedirektivet er meget begrænset**

65-71 **Forbrugerne oplever stadig problemer, når de vil gøre brug af det indre marked for tjenesteydelser**

- 72-75 Tjenesteydere gør sig stadig skyldige i urimelig forskelsbehandling
- 76-77 Løsning af problemerne
- 78-110 **Håndhævelsen**
- 78-79 Kommissionen bruger en række forskellige håndhævelsesværktøjer
- 80-85 Solvit bruges sjældent i forbindelse med servicedirektivet
- 86-93 EU Pilot - et system, der kan anvendes, før der indledes traktatbrudsprocedurer, og som medlemsstaterne værdsætter
- 94-99 Kommissionen har næsten ikke gjort brug af traktatbrudsprocedurer
- 100-101 Traktatbrudssager tager for lang tid
- 102-104 Individuelle klager vedrørende tjenesteydelser følges op regelmæssigt, men der er lange perioder uden aktivitet under traktatbrudsprocedurerne
- 105-107 Kun én sag er blevet indbragt for EU-Domstolen
- 108-110 Anvendelsen af landespecifikke henstillinger har kun givet beskedne resultater

- 111-120 **Konklusioner og anbefalinger**
- 112-114 **Inkorporeringen af direktivet og overvågningen af gennemførelsen**
- 115-118 **Gennemførelsen**
- 119-120 **Håndhævelsen**

Kommissionens svar

BNP: bruttonationalprodukt.

CHAP: Kommissionens klageregistreringssystem.

ECC-Net: Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre.

ENS: Det Europæiske Nationalregnskabssystem.

EU Pilot: EU Pilot er et middel til samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen om emner vedrørende den nationale lovgivnings overensstemmelse med EU-lovgivningen eller den korrekte anvendelse af EU's lovgivning. EU Pilot bruges som et første skridt for om muligt at undgå formelle traktatbrudsprocedurer.

EU: Den Europæiske Union.

IMI: informationssystemet for det indre marked.

Kontrolaktion: EU-dækkende gennemgang af websteder inden for bestemte onlinesektorer.

NACE rev. 2: den statistiske nomenklatur for økonomiske aktiviteter i Det Europæiske Fællesskab.

Solvit: en alternativ mekanisme til løsning af tvister, som er etableret for at hjælpe borgere og virksomheder i EU, der ikke har haft mulighed for at gøre deres rettigheder på det indre marked gældende, fordi en offentlig myndighed i en anden medlemsstat har fejlanvendt lovgivningen om det indre marked.

TEUF: traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

I Det indre marked for varer sikrer en velfungerende handel inden for EU, men det er almindeligt anerkendt, at det indre marked for tjenesteydelser ikke har opfyldt sit fulde potentiale. De tjenesteydelser, der er omfattet af servicedirektivet, tegner sig for 46 % af EU's BNP, og direktivet har som mål at reducere de retlige og administrative barrierer for både leverandører og modtagere af tjenesteydelser. Medlemsstaterne skulle opfylde dette mål ved at inkorporere direktivet i national ret og sikre øget gennemsigtighed og forenklede procedurer, der gør det lettere for virksomheder og forbrugere at levere eller modtage tjenesteydelser på det indre marked.

II Retten fokuserede under sin revision på Europa-Kommissionens indsats for at støtte medlemsstaterne og undersøgte desuden de håndhævelsesforanstaltninger, som skal løse de problemer med hensyn til manglende overholdelse, der skaber begrænsninger på det indre marked for tjenesteydelser.

III De fleste medlemsstater inkorporerede ikke direktivet i national ret inden fristen. Kommissionen overvågede imidlertid fremskridtene under hele processen og hjalp med gennemførelsen af direktivet under og efter inkorporeringen ved at arrangere gensidig evaluering og give vejledning ved de regelmæssige møder i de tematiske ekspertgrupper.

IV De gensidige evalueringer og ydelsestjekkene i udvalgte sektorer var nyttige for medlemsstaterne, men viste også, at der stadig var et væsentligt antal hindringer. Kommissionen fulgte ikke tilstrækkeligt op på disse og var navnlig uvillig til at sætte spørgsmålstejn ved nogle medlemsstaters anvendelse af »proportionalitet« som begrundelse for at opretholde regelstridige krav.

V Kommissionen har kun sikret en delvis effektiv gennemførelse af servicedirektivet. En årrække efter gennemførelsesfristen i 2009 findes der stadig barrierer på det indre marked for tjenesteydelser, som er omfattet af direktivet, fordi Kommissionen har været uvillig til at indlede retssager, dels fordi de tager lang tid at gennemføre, dels fordi lovgivningen ikke er stærk nok. Der er blevet brugt foranstaltninger såsom Solvit og EU Pilot til at løse problemer, men de har ikke givet de hurtige resultater, som både virksomhederne og tjenestemodtagerne ønsker. Forbrugerne har endnu ikke den adgang til det indre marked for tjenesteydelser, som direktivet skulle sikre.

VI Ofte bruges anslåede outputgevinster til at vise effekten af at fjerne barriererne, men det vides stadig ikke, hvor store økonomiske fordele en fuld gennemførelse af direktivet vil kunne give. Der mangler tilstrækkeligt detaljerede data om de sektorer, direktivet vedrører, og det er derfor stadig ikke muligt at foretage en pålidelig kvantificering af dets effekt.

VII

I sine anbefalinger opfordrer Retten navnlig Kommissionen til at være mere dristig i forbindelse med håndhævelsen af direktivet:

- ved at følge op på resultater fra undersøgelser såsom gensidige evalueringer og på ydelsestjek med henblik på at bekæmpe manglende overholdelse. Kommissionen bør sammen med medlemsstaterne tage fat på de økonomisk vigtigste emner
- ved hurtigst muligt at indlede en EU Pilot-sag, når der er identificeret et problem. Oplysningerne om de problemer, der løses, bør gøres tilgængelige
- ved at forkorte traktatbrudsprocedurerne så meget som muligt
- ved at indbringe vigtige spørgsmål om manglende gennemførelse og forkert anvendelse for EU-Domstolen.

VIII

Retten anbefaler endvidere:

- at Kommissionen udarbejder inkorporeringsvejledninger og udsender dem så hurtigt som muligt efter retsakternes vedtagelse
- at Kommissionen bestræber sig på at sikre, at spørgsmålet om, hvilke data der er nødvendige til vurdering af nye retsakters effekt, behandles tidligt i lovgivningsprocessen
- at medlemsstaterne overholder chartret for kvikskrænker ved f.eks. at offentliggøre oplysninger på flere sprog og gøre det muligt at afvikle alle de administrative procedurer, der er nødvendige med henblik på at levere tjenesteydelser på tværs af grænserne
- at lovgiver indfører en status quo-periode i forbindelse med meddelelser om udkast til krav og sikrer, at de offentliggøres på et offentligt tilgængeligt websted med henblik på bedre adgang og rettidig undersøgelse
- at Kommissionen reviderer forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde og udvider den til at omfatte servicedirektivets artikel 20.

01

Servicedirektivet blev vedtaget i 2006 med det mål at reducere de retlige og administrative barrierer for både leverandører og modtagere af tjenesteydelser. Medlemsstaterne skulle opfylde dette mål ved at inkorporere direktivet i national ret og sikre øget gennemsigtighed og forenklede procedurer, der skulle gøre det lettere for virksomheder og forbrugere at levere eller anvende tjenesteydelser på det indre marked. De tjenesteydelser, der er omfattet af direktivet, tegner sig for 46 %¹ af EU's BNP. Ved udgangen af 2009 skulle direktivet være gennemført af samtlige EU-lande.

02

Direktivets tilblivelseshistorie begyndte i 1997, da Kommissionen fremlagde handlingsplanen for det indre marked², som opfordrede til fjernelse af de sektorale hindringer for markedsintegration. I senere dokumenter satte Kommissionen specifikt fokus på tjenesteydelser »bremser den europæiske økonomi og dens vækst-, konkurrenceevne- og jobskabelspotentiale«³, og til sidst stillede den i 2004 forslag om et servicedirektiv (almindeligvis kaldet Bolkesteindirektivet), som baserede den frie udveksling af tjenesteydelser på oprindelseslandsprincippet. Dette ville betyde, at en tjenesteyder kun skulle overholde lovene i etableringsmedlemsstaten, uanset hvor tjenesteydelsen blev udført. Oprindelseslandsprincippet blev imidlertid opgivet på Europa-Parlamentets anmodning⁴. Servicedirektivet⁵, der blev vedtaget i 2006, fastsætter i stedet, at medlemsstaterne skal sikre »fri adgang til at optage eller udøve servicevirksomhed på [deres] område« og ikke må gøre »adgangen til eller udøvelsen af servicevirksomhed på deres område til genstand for opfyldelse af krav, der ikke overholder [principperne om] ikke-forskelsbehandling [...] nødvendighed [og] proportionalitet«⁶.

03

En række økonomiske aktiviteter er ikke omfattet af direktivet: ikkeøkonomiske tjenesteydelser af almen interesse, finansielle tjenesteydelser, elektroniske kommunikationstjenester, tjenesteydelser i forbindelse med vikarbureauer, sundhedsydelser, audiovisuelle tjenesteydelser, spil, virksomhed forbundet med udøvelse af offentlig myndighed, sociale tjenesteydelser, private vagttjenester, tjenesteydelser udført af notarer og fogeder samt skatte- og afgiftsområdet. Direktivet berører heller ikke medlemsstaternes lovgivning om social sikring.

- 1 SWD(2014) 131 final af 31. marts 2014: »Work plan for reporting on national reforms in services markets«.
- 2 CSE(97) 1 endelig udg. af 4. juni 1997: Meddelelse fra Kommissionen til Rådet - Handlingsplan for det indre marked.
- 3 KOM(2002) 441 endelig af 30. juli 2002: Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Status over det indre marked for tjenester.
- 4 KOM(2013) 547 final af 24. juli 2013: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF.
- 5 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 36).
- 6 Servicedirektivets artikel 16, stk. 1. Proportionalitet: Kravene skal sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

04

Det indre marked for varer sikrer en velfungerende handel inden for EU, men det er almindeligt anerkendt, at det indre marked for tjenesteydelser ikke har opfyldt sit fulde potentiale, og Europa-Parlamentet har understreget behovet for vækst i Corazza Bildt-betænkningen⁷ om det indre marked for tjenesteydelser og senest i Cofferati-betænkningen⁸. I betragtning af tjenesteydelsesternes store betydning for den europæiske økonomi kan en vellykket gennemførelse af direktivet potentielt få meget stor effekt.

05

Fristen for inkorporering af direktivet i national ret var udgangen af 2009, men Kommissionen fastslog i en meddelelse af 22. oktober 2013, at »EU endnu ikke helt [har] fået fuldført det indre marked på flere vigtige områder, bl.a. inden for digital økonomi, energi og tjenesteydelser«. I januar 2014 fremhævede Rådet behovet for koordinering mellem Kommissionen og medlemsstaterne med henblik på at forbedre gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen af reglerne for det indre marked⁹.

Service direktivets mål

06

Fuldt gennemført skal direktivet mindske bureaukratiet, så tjenesteydere meget lettere kan etablere sig både i hjemlandet og i udlandet, og lette leveringen af tjenesteydelser på tværs af grænserne. For at opfylde dette mål skal medlemsstaterne oprette »kvikskranke«, der kan bistå virksomhederne ved at give udtømmende oplysninger om de procedurer, de skal følge for at kunne tilbyde og levere tjenesteydelser, og give dem mulighed for at klare de nødvendige formaliteter online. Direktivet styrker også tjenestemodtagernes, navnlig forbrugernes, rettigheder ved at forbyde forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller bopælsland.

07

De hindringer, som direktivet skal fjerne, er bl.a.¹⁰:

- a) diskriminerende krav, som direkte eller indirekte er begrundet i nationalitet eller - for selskabers vedkommende - i det vedtægtsmæssige hjemsteds beliggenhed
- b) forbud mod, at tjenesteyderen kan være etableret i flere medlemsstater eller være optaget i registre eller faglige organisationer og sammenslutninger i flere medlemsstater

- 7 Corazza Bildt-betænkningen om det indre marked for tjenesteydelser: status og næste skridt (2012/2144(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0273+0+DOC+XML+V0//DA>).
- 8 Cofferati-betænkningen om styringen af det indre marked inden for det europæiske semester 2014 (2013/2194(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0066+0+DOC+XML+V0//DA>).
- 9 »Note on the Commission's 2014 work plan for reporting on national reforms in services markets, 5431/14, COMPET 29, MI 51«, EU-Rådet, Bruxelles, den 22. januar 2014.
- 10 Som beskrevet i direktivets artikel 14.

- c) krav om, at tjenesteyderen skal have sit hovedforretningssted på tjenestemodtagerens område
- d) krav om gensidighed med den medlemsstat, hvor tjenesteyderen allerede har et forretningssted
- e) bestemmelser om, at tilladelser kun udstedes efter anvendelse af en test, der påviser et økonomisk behov eller en markedsefterspørgsel, eller en obligatorisk evaluering af den pågældende form for virksomheds potentielle eller aktuelle økonomiske virkninger eller en vurdering af dens formålstjenlighed i forhold til den kompetente myndigheds planlagte økonomiske mål
- f) inddragelse af konkurrerende erhvervsdrivende, herunder gennem rådgivende organer, i udstedelsen af tilladelser eller andre relevante afgørelser, der træffes af de kompetente myndigheder
- g) krav om finansielle garantier, herunder forpligtelse til at tegne en forsikring hos en tjenesteyder eller et organ, der er etableret på tjenestemodtagerens område
- h) forpligtelse til allerede at have været optaget i registre, der føres på medlemsstatens område, i en given periode eller til tidligere at have udøvet den pågældende virksomhed på dens område i en given periode.

Roller og ansvarsområder

08

Direktivet beskriver Kommissionens og medlemsstaternes roller og ansvarsområder.

09

Medlemsstaterne skal inkorporere direktivet i national ret, følge inkorporeringen op ved hjælp af gensidig evaluering (jf. punkt 21-29) og bistå virksomhederne ved at oprette kvikskranker. Det er første gang, medlemsstaterne retligt forpligtes til at oprette sådanne e-forvaltningstjenester og stille dem til rådighed for udenlandske brugere.

10

Solvit er en mekanisme til løsning af tvister, som er etableret for at hjælpe borgere og virksomheder i EU, der ikke har haft mulighed for at gøre deres rettigheder på det indre marked gældende, fordi en offentlig myndighed i en anden medlemsstat har fejlanvendt lovgivningen om det indre marked. Systemet er udført som et netværk af Solvitcentre i medlemsstaternes nationale forvaltninger. Solvit er et praktisk alternativ til formelle problemløsningsprocedurer såsom nationale retssager eller klager til Kommissionen.

11

GD for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er (tidligere GD for det Indre Marked og Tjenesteydelser) koordinerer Kommissionens politik for EU's indre marked og forsøger at fjerne uberettigede handelshindringer, især på tjenesteydelsesområdet og på de finansielle markeder. Det skal overvåge den praktiske gennemførelse af EU-lovgivningen, bistå medlemsstaterne og indlede traktatbrudsprocedurer, når det er påkrævet.

Revisionens omfang og revisionsmetoden

12

12

Rettenns overordnede revisions spørgsmål var, om Kommissionen havde sikret en effektiv gennemførelse af servicedirektivet. Dette spørgsmål blev opdelt i to underspørgsmål:

- a) Har Kommissionen i tilstrækkelig grad overvåget og evalueret gennemførelsen af direktivet?
- b) Har Kommissionen i tilstrækkelig grad fremmet og håndhævet gennemførelsen af direktivet?

13

Revisionen omfattede samtaler og undersøgelse af sagsakter hos Kommissionen. Endvidere aflagde Retten undersøgelsesbesøg hos en række kompetente ministerier, erhvervsorganisationer, handelskamre og forbrugerorganisationer i syv medlemsstater for at indsamle oplysninger om de resterende handelshindringer og de eksisterende mekanismers effektivitet med hensyn til at fjerne dem. Retten udvalgte medlemsstater, der har en omfattende grænseoverskridende handel: Tyskland, Det Forenede Kongerige, Østrig, Slovakiet, Frankrig, Nederlandene og Portugal. Desuden blev en række europæiske organisationer hørt.

14

Kommissionen forsøgte efter udløbet af fristen for inkorporering af direktivet i 2009 at identificere områder, hvor direktivet ikke var blevet gennemført, og etablerede en række mekanismer til fjernelse af de resterende barrierer. Der findes dog stadig barrierer, og nogle af disse er opstået på grund af vage formuleringer i direktivet. Kommissionen har været uvillig til at indlede traktatbrudsprocedurer, dels fordi retsgrundlaget ikke er solidt nok, dels fordi det tager lang tid at sikre overholdelse ved hjælp af sådanne retlige procedurer (flere år, selv om alle tidsfrister respekteres).

15

Det er endnu ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang direktivet har givet de forventede økonomiske fordele. Kommissionen har offentliggjort overslag over de potentielle BNP-gevinster, som direktivet muliggør, men disse overslag er baseret på tilnærmede data. Før 2014 gjorde Kommissionen ikke noget systematisk forsøg på at indsamle data om den grænseoverskridende handel med tjenesteydelser, der er omfattet af direktivet. Endnu i 2015 foreligger disse data ikke, og det er derfor umuligt at vurdere, om gennemførelsen af direktivet har ført til vækst i den grænseoverskridende handel med tjenesteydelser eller til stigninger i BNP.

Inkorporeringen af direktivet og overvågningen af gennemførelsen

Kommissionen støttede og overvågede inkorporeringen af direktivet

16

Direktivet trådte i kraft den 28. december 2006, og fristen for at inkorporere det i national ret var den 28. december 2009. Inkorporeringen var en omstændelig opgave for medlemsstaterne, da den vedrørte lovgivning om et stort antal økonomiske aktiviteter, og derfor var fristen tre år i stedet for de sædvanlige to år.

17

Kommissionen offentliggjorde »Håndbog i Gennemførelsen af Tjenesteydelsesdirektivet eller »servicedirektivet«, hvis mål var at yde medlemsstaterne teknisk bistand ved at beskrive egnede gennemførelsesmetoder. Den forelå dog først på samtlige sprog næsten et år efter vedtagelsen af direktivet¹¹. Repræsentanterne for de besøgte medlemsstater oplyste, at håndbogen var et nyttigt hjælpemiddel, men de mente, at den ville have haft større effekt, hvis den havde foreligget kort efter direktivets ikrafttræden. Som supplement til håndbogen rådgav Kommissionen medlemsstaterne, når den aflagde kontrolbesøg, og når den besvarede deres spørgsmål.

11 I november 2007 var alle sprogudgaverne offentliggjort på internettet, og kun den engelske udgave forelå allerede den 30. juli 2007.

18

Gennem bilateralt arbejde og støtte til medlemsstaterne traf Kommissionen de nødvendige foranstaltninger til at overvåge inkorporeringen af direktivet og rapporterede herom til Konkurrenceedvnerådet. I juni 2012 udsendte den en mere omfattende rapport i form af »servicepakken«¹².

Tyve medlemsstater overholdt ikke fristen for inkorporering af direktivet

19

Fristen for inkorporering af direktivet i national ret blev kun overholdt af otte medlemsstater¹³. Der blev sendt åbningsskrivelser til de medlemsstater, der ikke havde givet meddelelse om afsluttet inkorporering, med henblik på indledning af traktatbrudsprocedurer. Den 27. oktober 2011 blev de tre sager¹⁴, der ikke var blevet løst i mellemtiden, indbragt for EU-Domstolen. De blev dog løst, før EU-Domstolen begyndte at behandle dem. Grækenland afsluttede som den sidste medlemsstat inkorporeringen af direktivet den 31. maj 2012.

20

Kommissionen forventede, at kvikskrannerne (jf. punkt 44-55) ville spille en væsentlig rolle i forbindelse med gennemførelsen af direktivet. Den lagde derfor stor vægt på dem i sin rapportering om medlemsstaternes gennemførelse, hvor den både anvendte sine egne analyser og undersøgelser foretaget af erhvervsorganisationer. Da fristen udløb i 2009, havde 21 af de 27 medlemsstater oprettet »førstegenerationskvikskranner«¹⁵, men det var forskelligt, hvor stor en del af de administrative procedurer der kunne klares online og anvendes på tværs af grænserne.

Gensidig evaluering var en nyskabende praksis, som blev forvaltet godt af Kommissionen og senere er blevet brugt i andre direktiver

21

Den gensidige evaluering, som direktivet foreskrev, indebar, at medlemsstaterne skulle vurdere berettigelsen af deres nationale krav til tjenesteydere og derefter forelægge resultaterne for andre medlemsstater. Hensigten var at sikre øget forståelse af årsagerne til de eksisterende krav og tilskynde medlemsstaterne til at sammenligne deres reguleringsmetoder, udveksle bedste praksis og fjerne de krav, de var enige om var uberettigede.

12 COM(2012) 261 final af 8. juni 2012: »Partnerskab for ny vækst i servicesektoren 2012-2015« og den tilhørende dokumentation.

13 Den Tjekkiske Republik, Estland, Kroatien, Litauen, Ungarn, Malta, Nederlandene og Sverige.

14 Tyskland (afsluttet 26.1.2012), Østrig (afsluttet 26.4.2012), Grækenland (afsluttet 31.5.2012).

15 Førstegenerationskvikskranner opfylder de begrænsede krav, der er fastsat i direktivet. Ifølge chartret for kvikskranner skal andengenerationskvikskranner ikke kun opfylde servicedirektivets krav, men gå videre med hensyn til både dækning og funktionalitet.

22

Direktivet beskrev processerne og kravene vedrørende den gensidige evaluering af medlemsstaternes reguleringsmæssige rammer for tjenesteydelser. Senest den 28. december 2009 skulle medlemsstaterne forelægge Kommissionen en rapport med oplysninger om: i) tilladelsesordninger, ii) specifikke nationale krav, som de agtede at opretholde, og iii) virksomhed på flere områder. Medlemsstaterne skulle påvise, at de resterende tilladelsesordninger eller krav var i overensstemmelse med direktivets indhold, begrunde, hvorfor kravene ikke var i strid med principperne om ikkeforskelsbehandling, nødvendighed og proportionalitet, og angive, hvilke tjenesteydere der fortsat skulle være omfattet af kravene.

23

Kommissionen sendte forklaringerne om kravene til de andre medlemsstater og gav dem en frist på seks måneder til at svare. Efter at have koordineret medlemsstaternes svar forelagde Kommissionen den 28. december en rapport om den gensidige evaluering med forslag til yderligere initiativer i relevante tilfælde. Kommissionen skal følge dette op en gang om året. Det skete første gang med servicepakken, der blev offentliggjort i juni 2012, og siden er det blandt andet sket i form af en peerevaluering af krav vedrørende retlig form, aktiekapital og priser, en evaluering af nationale bestemmelser om adgangen til erhverv og forsikringer samt en række interessentworkshops.

24

Den gensidige evaluering gav en så vellykket screening af de forskellige medlemsstaters lovgivning, at denne praksis senere er blevet indført på andre områder, f.eks. i det reviderede direktiv om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

25

Metoden til gensidig evaluering bestod af følgende trin¹⁶: individuel selvevaluering i medlemsstaterne, drøftelser i klynger af fem medlemsstater og plenarmøder med alle medlemsstaterne. Kommissionen konstaterede, at der blev opnået forbedringer, f.eks. at man erstattede tværgående tilladelsesordninger med mindre omstændelige erklæringsordninger, og at man fjernede sektorspecifikke ordninger, minimumskapitalkrav, forbud mod at have mere end ét forretningssted, obligatoriske priser og kvantitative og territoriale begrænsninger¹⁷.

16 KOM(2011) 20 endelig af 27. januar 2011 »Mod et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser - der bygger på resultaterne af den gensidige evalueringsproces i tjenesteydelsesdirektivet«, s. 6.

17 SEC(2011) 102 final af 27. januar 2011 »Commission staff working paper on the process of the mutual evaluation of the Services Directive«, ledsagende dokument til KOM(2011) 20 endelig, s. 10.

26

Der blev taget betydelige skridt i retning af at fjerne barriererne. Ifølge embedsmændene i de besøgte medlemsstater var den gensidige evaluering et af højdepunkterne i gennemførelsen af direktivet, fordi medlemsstaterne var nødt til at samarbejde tæt om at screene meget store mængder national og regional lovgivning med henblik på at vurdere dens overensstemmelse med direktivet og EU-Domstolens eksisterende retspraksis.

27

De besøgte medlemsstater anerkendte, at Kommissionen på det praktiske niveau har gjort meget for at bidrage til gennemførelsen af direktivet ved at arrangere klyngedrøftelser i forbindelse med den gensidige evaluering og give vejledning ved de regelmæssige møder i de tematiske ekspertgrupper.

Der er stadig lang vej til en vellykket gennemførelse

28

Rapporterne om den gensidige evaluering viste, at barriererne kun var fjernet delvis. I en undersøgelse af udvalgte erhvervsgrupper anslog Kommissionen, at af de barrierer, som direktivet skulle fjerne, var 10 % blevet fjernet helt og 60 % fjernet delvis, mens 30 % stadig var intakte¹⁸. Det viste, at der stadig var lang vej til en fuldstændig gennemførelse.

29

I forbindelse med den gensidige evaluering samarbejdede man om at screene meget store mængder national og regional lovgivning, men embedsmænd i en række af de besøgte medlemsstater havde kritiske holdninger til evalueringens effektivitet på længere sigt. De mente ikke, at Kommissionen havde gjort meget for at fjerne de potentielt uberettigede barrierer, der blev identificeret under den gensidige evaluering. Desuden mente en gruppe på seks medlemsstater ikke, at Kommissionen i tilstrækkelig grad havde sat spørgsmålstejn ved begrundelser, som var baseret på »proportionalitet«. De foreslog, at der offentliggøres en specifik vejledning med eksempler på, hvad der er proportionelt, og hvad der ikke er. Det ville skabe en fælles forståelse af proportionalitetsspørgsmålet og give Kommissionen en målestok til vurdering af eksisterende og nye krav.

18 J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: »The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation«, *Economic Papers* nr. 456, juni 2012, Europa-Kommissionen, Bruxelles, 2012, s. 30.

Der blev foretaget ydelsestjek for at undersøge, hvordan EU-lovgivningen fungerede i praktiske forretningsscenarier

30

I 2011 og 2012 foretog Kommissionen »ydelsestjek« for at vurdere, »hvordan forskellige dele af EU-lovgivningen anvendes, og hvordan de fungerer i det daglige liv«¹⁹ for brugere af det indre marked. Det betød, at også andre EU-instrumenter end direktivet skulle tages i betragtning. Kommissionen bestemte sig for at foretage disse tjek på grundlag af casestudier inden for udvalgte forretningssektorer og med fokus på udvalgte aktiviteter.

31

Medlemsstaterne blev bedt om at oplyse, hvordan deres nationale lovgivning i praksis ville blive anvendt over for potentielle tjenesteydere, der ønskede at etablere en virksomhed eller levere grænseoverskridende tjenesteydelser på deres territorium.

32

I et arbejdsdokument²⁰ sammenfattede Kommissionen resultaterne af ydelsestjekkerne i tre sektorer, der betragtes som vigtige for den grænseoverskridende handel i EU: bygge- og anlægssektoren (som udgør 6,3 % af BNP), forretningssektoren (11,7 %) og turistsektoren (4,4 %).

Resultaterne førte til yderligere lovgivningsforslag fra Kommissionen

33

Tjekkene viste, at der er en meget tæt forbindelse mellem servicedirektivet og direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. Anerkendelse af en persons kvalifikationer er ofte en forudsætning for, at vedkommende får mulighed for at levere tjenesteydelser eller etablere en virksomhed, der opererer på tværs af grænserne. Resultaterne af ydelsestjekkerne fik Kommissionen til at foreslå ændringer af direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordningen om samarbejde via informationssystemet for det indre marked (IMI)²¹.

19 KOM(2011) 20 endelig, s. 9.

20 SWD(2012) 147 final af 8. juni 2012: »Commission staff working document on the results of the performance checks of the internal market for services (construction, business services and tourism)«.

21 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked (»IMI-forordningen«) (EUT L 354 af 28.12.2013, s. 132).

34

Ydelsestjekkene identificerede barrierer i den nationale lovgivning, der stillede krav om særlige aktionærstrukturer og forsikringer. Virksomheder var ofte nødt til at tilpasse deres retlige form eller aktionærstruktur for at kunne operere i en anden medlemsstat via et sekundært forretningssted, hvilket kunne indebære ekstra omkostninger. Forsikringsdækningen var et andet hyppigt problem. I mange medlemsstater anerkendes forsikringsdækningen i etableringsmedlemsstaten ikke af den medlemsstat, hvor virksomheden ønsker at levere tjenesteydelser, hvilket igen indebærer ekstra omkostninger for tjenesteyderen. Der blev offentliggjort arbejdsdokumenter om disse to emner i oktober 2013²² og marts 2014²³.

Kommissionen kunne have brugt resultaterne bedre til systematisk at håndhæve servicedirektivet

35

Ydelsestjekkene afslørede, at der i medlemsstaterne stadig findes betydelige barrierer og hindringer, hvoraf nogle er fælles for alle tre sektorer (tværgående barrierer), mens andre er erhvervs-specifikke.

36

Selv om det ikke var hovedformålet med ydelsestjekkene, gentog deres konklusioner konstateringerne fra den gensidige evaluering, nemlig at der stadig var et væsentligt antal hindringer. Kommissionen kunne have lagt disse resultater til grund for yderligere systematisk håndhævelse af direktivet med fokus på de økonomisk vigtigste emner.

Der blev ikke foretaget en økonomisk konsekvensanalyse

37

Kommissionen foretog kun en prognostisk analyse af direktivets økonomiske fordele, da det blev indført, og den havde ikke tilstrækkelig detaljerede økonomiske data til udelukkende at undersøge de aktiviteter, som direktivet dækker.

- 22 SWD(2013) 402 final af 2. oktober 2013: »Commission Staff Working Document on the outcome of the peer review on legal form, shareholding and tariff requirements under the Services Directive«.
- 23 SWD(2014) 130 final af 31. marts 2014: »Commission Staff Working Document - Access to insurance for services provided in another Member State«.

38

I 2012 anslog Kommissionen, at man ved bedre gennemførelse af direktivet kunne øge BNP med 1,6 % ud over de 0,8 %, der angiveligt allerede var opnået²⁴. I undersøgelsen blev virkningerne af at fjerne barriererne forudsagt ved hjælp af en økonometrisk model og data indsamlet under den gensidige evaluering om de barrierer, der fandtes før gennemførelsesfristen i 2009, kombineret med økonomiske data om de berørte sektorer. Der var således ikke tale om en efterfølgende kvantificering af virkningerne af direktivets gennemførelse.

39

Kommissionen var nødt til at gøre antagelser om størrelsen af de økonomiske sektorer, som direktivet berører, da der ikke foreligger detaljerede oversigter baseret på eksisterende kilder såsom nationalregnskaber eller betalingsbalancer.

40

Så sent som i 2014²⁵ lovede Kommissionen Det Europæiske Råd, at den ville styrke sine overvågningsværktøjer gennem mere dybtgående kvantitativ og kvalitativ rapportering om sektorreformer og nationale reformer vedrørende tjenesteydelser. Navnlig forpligtede den sig til for 2012, 2013 og 2014 at indsamle data om tjenesteydelser, hvor der skelnes mellem data med relevans for de sektorer, der er omfattet af direktivet, og data med relevans for de sektorer, der ikke er. Eftersom dataene ikke dækker perioden før gennemførelsen af direktivet, vil de ikke gøre det muligt at vurdere dets samlede effekt.

41

Kommissionen forelagde i maj 2014 et dokument for Arbejdsgruppen vedrørende Nationalregnskaber, hvor den beskriver den økonomiske analyse af direktivet og behovene for data i forbindelse med varetagelsen af de fremtidige analyser, den har forpligtet sig til. Den fremhæver især behovet for data, hvor der skelnes mellem økonomiske aktiviteter, der er omfattet af direktivet, og økonomiske aktiviteter, der ikke er. Den bemærker, at den aktuelle datatilgængelighed i alvorlig grad begrænser mulighederne for dybtgående analyse og statusrapportering, og at den søger en løsning på problemer med data, der er forældede eller helt mangler²⁶, somme tider for en periode på op til ti år.

42

Medlemmerne af Arbejdsgruppen vedrørende Nationalregnskaber indvilligede i at besvare henvendelser fra Kommissionen for at forsøge at løse specifikke problemer i tilfælde, hvor det ville være muligt at levere data, som måske ikke er offentligt tilgængelige. De afgav dog ikke løfte om at levere de data, der er nødvendige for at sikre en korrekt evaluering af direktivet.

- 24 J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: »The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation«, *Economic Papers* nr. 456, juni 2012, Europa-Kommissionen, Bruxelles, 2012.
- 25 »Services: tapping the potential for growth and jobs, Commission contribution to the European Council of 20-21 March 2014«.
- 26 Data vedrørende NACE rev. 2-fordelingen på 64 brancher i nationalregnskabet. I henhold til det nyligt færdiggjorte ENS 2010-fremsendelsesprogram er det nu medlemsstaterne, der indsender denne fordeling. Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 549/2013 af 21. maj 2013 om det europæiske national- og regionalregnskabssystem i Den Europæiske Union (EUT L 174 af 26.6.2013, s. 1).

Gennemførelsen

De værktøjer og den støtte, Kommissionen stillede til rådighed til gennemførelsen af servicedirektivet, er ikke blevet anvendt tilstrækkeligt og er derfor kun delvis effektive

43

Kommissionen har i direktivet eller på anden vis tilvejebragt en række værktøjer, informationstjenester og samarbejdsmekanismer, der skal gøre det lettere at gennemføre direktivet fuldt ud. Af værktøjerne i selve direktivet er der blevet lagt mest vægt på kvikskrannerne, men også informationssystemet for det indre marked og Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre er udviklet med det formål at forbedre handelen med tjenesteydelser i EU. Deres effektivitet med hensyn til at lette gennemførelsen af direktivet har imidlertid ikke været så stor, som det var hensigten.

44

Direktivet pålægger medlemsstaterne at sikre, at kvikskrannerne giver tjenesteyderne mulighed for at henvende sig ét enkelt sted og elektronisk afvikle alle de procedurer og formaliteter, der er nødvendige for at få tilladelse fra de kompetente myndigheder. De skal også give oplysninger til potentielle leverandører og brugere. Medlemsstaterne skal gøre deres oplysninger og bistand »tilgængelige på afstand og ad elektronisk vej«²⁷ og opfordres til at offentliggøre oplysningerne på andre fællesskabssprog.

45

Det har vist sig at være en krævende opgave at oprette kvikskranner, og da medlemsstaterne har udstrakt frihed i deres metodevalg, er kvikskrannerne oprettet på forskellige måder i de nationale administrative strukturer.

Oprettelsen af kvikskrannerne blev forsinket, og deres kvalitet varierer fra medlemsstat til medlemsstat

46

Da fristen for inkorporering af direktivet udløb (den 28. december 2009), havde mange medlemsstater endnu ikke en fuldt fungerende kvikskranner. For at bistå medlemsstaterne nedsatte Kommissionen to ekspertgrupper ud over den generelle ekspertgruppe vedrørende gennemførelsen af servicedirektivet. EUGO-ekspertgruppen beskæftiger sig med kvikskrannerne generelt. EUGO er det navn, som netværket af kvikskranner bruger til at skabe et fælles brand i hele Europa (jf. **figur 1**). Ekspertgruppen om e-procedurer fokuserer på mere tekniske spørgsmål i relation til, hvordan man kan gøre det muligt for tjenesteydere at afvikle procedurer og formaliteter online.

Figur 1

Logo til identifikation af kvikskrankewebsteder i hele EU



47

Kvikskrankerne indgår i Kommissionens resultattavle for det indre marked og har været genstand for en række undersøgelser udført af Kommissionen og flere eksterne organisationer²⁸. Disse analyser har vist, at ambitionsniveauet svinger meget fra medlemsstat til medlemsstat, og at kvikskrankernes kvalitet derfor er varierende. Der er svagheder med hensyn til antallet af sprog, som de administrative procedurer kan afvikles på, brugervenligheden og muligheden for at bruge e-signaturer samt med hensyn til, i hvilket omfang kvikskrankerne faktisk fungerer som e-forvaltningsportaler. Det er forskelligt, hvor meget der reklameres for kvikskrankerne, og hvor lette de er at finde, da ikke alle kvikskranker bruger det EUGO-logo, som Kommissionen har lavet.

48

For at sikre, at kvikskrankerne bedre kan imødekomme virksomhedernes behov, har Kommissionen som varslet i servicepakken i 2012²⁹ udarbejdet et charter for de elektroniske kvikskranker under servicedirektivet, så det kan fungere som retningslinje for de lande, der ikke kun ønsker, at deres kvikskranker skal opfylde lovgivningens krav, men vil gå videre. Chartret for kvikskranker skal danne grundlag for udviklingen af andengenerationskvikskranker.

- 28 - »Services Directive implementation survey - The Chambers' perspective on the Points of Single Contact«, Eurochambres, Policy Survey, 7. udgave, januar 2011.
- »Are the points of Single Contact truly making things easier for European companies? - Services Directive Implementation Report«, BusinessEurope, november 2011.
- »The functioning and usability of the Points of Single Contact under the Services Directive - State of Play and Way Forward - Final Report«, Deloitte og tech4i2 for Europa-Kommissionens Generaldirektoratet for det Indre Marked og Tjenesteydelser, GD MARKT/2010/22/E (SMART 2007/035, LOT 4), 21.1.2012.
- J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: »Part 2: Assessing the economic impact of setting up Points of Single Contact: an approximation based on the Doing Business« i »The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation«, *Economic Papers* nr. 456, juni 2012.

29 KOM(2012) 261 endelig, s. 12.

49

Chartret for kvikskranger giver vejledning til de medlemsstater, der har viljen og ambitionerne til at udvikle deres kvikskranger, og sætter dem i stand til at arbejde i samme retning. Chartret kan danne udgangspunkt for drøftelser om, hvordan det bedst kan gennemføres, og udveksling af bedste praksis.

50

Kommissionens udarbejdelse af chartret er et positivt forsøg på at komme ud over det begrænsede sæt lovgivningsmæssige krav til kvikskranger for virksomheder og enkeltpersoner, der forventer mere.

51

Når chartret bruges til at teste kvikskrangerne, bliver det klart for medlemsstaterne, hvilke kriterier deres kvikskranger bliver bedømt efter. På den ene side betyder inkluderingen af de frivillige kriterier, at ambitiøse medlemsstater kan få en uafhængig vurdering af deres fremskridt. På den anden side kan mindre ambitiøse medlemsstater måske blive opmuntret til at udvikle deres kvikskranger i overensstemmelse med chartret.

52

Det konstateres i en undersøgelse, som blev bestilt af Kommissionen og offentliggjort i 2015³⁰, at kvikskrangeres resultater er middelmådige og kan forbedres væsentligt, og der gives en detaljeret liste med specifikke anbefalinger.

Kvikskrangerne er svære at finde, og virksomhedernes kendskab til dem er ringe

53

Hvis kvikskrangerne skal være med til at øge handel og levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne, skal virksomhederne have kendskab til de oplysninger og tjenester, som de tilbyder. Hvis der er god onlineadgang, vil virksomheder, der søger efter oplysninger eller støtte, blive henvist til kvikskrangerne.

30 »The Performance of the Points of Single Contact - An Assessment against the PSC Charter«, undersøgelse udarbejdet for Europa-Kommissionens GD for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er, 2015.

54

Mange af de organisationer, Revisionsretten hørte i forbindelse med denne revision, oplyste imidlertid, at virksomhedernes kendskab til kvikskrannerne stadig er ringe. Det lød fra både medlemsstaternes myndigheder og fra erhvervsgrupper, at Kommissionen burde gøre mere for at fremme kvikskrannerne.

55

Kommissionen angiver ressourcebegrænsninger som årsagen til, at dens indsats for at fremme kvikskrannerne er begrænset³¹. Kommissionen anfører, at den største effekt kan opnås med målrettede onlinebaserede reklameaktiviteter, men at det også ville øge kendskabet, hvis erhvervsorganisationerne mere aktivt oplyste deres medlemmer om kvikskrannerne.

Det administrative samarbejde om forhold med relation til servicedirektivet er meget begrænset

56

Den frie levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne giver myndighederne en ekstra udfordring, når de skal foretage den nødvendige kontrol af leverandører fra andre medlemsstater. Direktivet giver mulighed for at foretage denne kontrol gennem administrativt samarbejde, der foregår elektronisk via IMI-systemet (jf. **tekstboks 1**). Samarbejdet har form af gensidig bistand, hvor én medlemsstat kan bede en anden om at levere oplysninger, f.eks. om tilladelser og overholdelse af handelsstandarder, eller foretage kontroller, inspektioner og undersøgelser.

31 F.eks. i SWD(2012) 148 final af 8. juni 2012: »Commission Staff Working Document: Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal market«, s. 20.

IMI-systemet

Direktivet fastsatte, at Kommissionen skulle oprette et elektronisk system til udveksling af oplysninger om administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne under hensyn til eksisterende EDB-systemer. I henhold til Kommissionens beslutning 2009/739/EF³² skulle informationssystemet for det indre marked (IMI) bruges til dette formål. IMI var allerede blevet lanceret i februar 2008 for at understøtte direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer³³. Systemet har været brugt til udveksling af oplysninger på tjenesteydelsesområdet siden december 2009. Siden da er antallet af områder, som IMI bliver brugt på, steget til otte: erhvervmæssige kvalifikationer, tjenesteydelser, udstationerede arbejdstagere, transport af eurokontanter på tværs af grænser, Solvit, patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser, e-handel (pilotprojekt) og lokomotivførerlicenser (pilotprojekt).

32 EUT L 263 af 7.10.2009, s. 32.

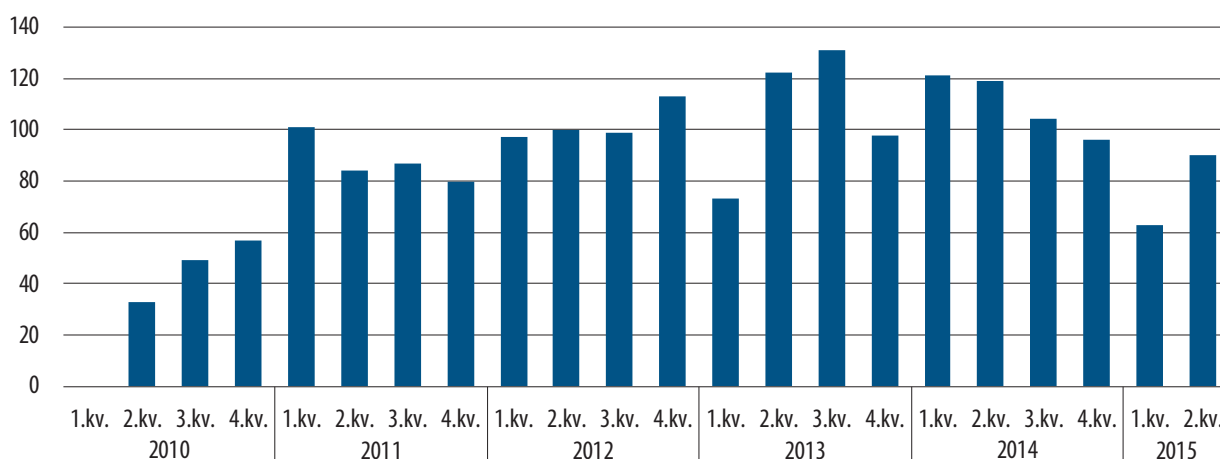
33 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/36/EF af 7. september 2005 om anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer (EUT L 255 af 30.9.2005, s. 22).

57

Antallet af anmodninger med relation til servicedirektivet (jf. **figur 2**) afhænger bl.a. af, hvor mange tjenesteydere der opererer på tværs af grænserne, hvordan den relevante lovgivning i værtslandet er, om de kompetente myndigheder er opmærksomme på forholdet og tilsluttet IMI, og om det er nødvendigt at kontakte de kompetente myndigheder i en anden medlemsstat. Det er derfor svært at fortolke antallet af anmodninger via IMI, men Kommissionen erkender, at systemet anvendes meget mindre i forbindelse med servicedirektivet end i forbindelse med direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. Kommissionen har afholdt konferencer og kurser for at fremme anvendelsen af IMI i forbindelse med servicedirektivet.

Figur 2

Samlet antal IMI-anmodninger i relation til servicedirektivet pr. kvartal



Kilder: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/internal_market_information_system/index_en.htm
http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_en.htm

58

IMI bruges også som kommunikationsværktøj i direktivets advarselsordning, når myndigheder i andre lande skal advares mod en bestemt tjenesteyder for at beskytte menneskers sundhed og sikkerhed eller miljøet. Myndighederne i de besøgte medlemsstater anvender imidlertid sjældent advarselsordningen og mener, at den pågældende funktion i IMI er overflødig. Der er i alt kun blevet sendt tre advarsler, og den ene var fejlagtig og blev trukket tilbage.

59

IMI-systemet giver mulighed for som fastsat i servicedirektivet at give meddelelser om nye nationale krav vedrørende levering af tjenesteydelser på tværs af grænserne og etableringsfrihed. I september 2013 blev der lanceret et meddelelsesmodul i IMI, der skulle erstatte meddelelser via e-mail. Meddelelser, der sendes gennem IMI, modtages af Kommissionen og de nationale IMI-koordinatore i medlemsstaterne, da det er hensigten, at meddelelserne skal underkastes peerevaluering af de andre medlemsstater.

60

Forvaltningerne i de besøgte medlemsstater mente ikke, at meddelelsesprocessen er nyttig. Kritikken gjaldt bl.a. arbejdsbyrden for medlemsstaternes myndigheder og uklarheden i de modtagne meddelelser.

61

Der er i alt blevet sendt 310 meddelelser³⁴ gennem IMI, siden systemet blev taget i brug til dette formål. Selv om deltagerne i IMI-systemet er retligt forpligtet til at sende meddelelser, er der syv af de 31 tilsluttede EU- og EØF-stater, der aldrig har sendt nogen. For de resterende 24 stater lå antallet af meddelelser over en periode på 20 måneder mellem 1 og 73.

62

Forpligtelsen til at give meddelelse om nye krav har servicedirektivet til fælles med direktiv 98/34/EF³⁵, som pålægger medlemsstaterne at underrette Kommissionen om deres udkast til tekniske forskrifter for produkter og for informations-samfundets tjenester. Servicedirektivet fastsætter imidlertid ikke ligesom direktiv 98/34/EF en status quo-periode³⁶ på tre måneder før vedtagelsen af kravene, og det indeholder heller ikke bestemmelser om offentlig høring. Ifølge ansatte i Kommissionen overvejes det, om meddelelser i henhold til servicedirektivet skal offentliggøres på et åbent websted. Flere af de adspurgte i medlemsstaterne angav, at de ville hilse en lignende status quo-procedure velkommen.

63

Anvendelsen af IMI i forbindelse med direktivet er generelt moderat til lav: Der forekommer både anmodninger om oplysninger og meddelelser, men sjældent advarsler og individuelle undtagelser³⁷.

- 34 Tal fra Kommissionen frem til 1. juni 2015.
- 35 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 204 af 21.7.1998, s. 37).
- 36 Vedtagelsen af den nationale lovgivning udsættes, indtil status quo-perioden er udløbet.
- 37 Direktivets artikel 18: Uanset artikel 16 kan en medlemsstat over for en tjenesteyder, som er etableret i en anden medlemsstat, undtagelsesvis træffe foranstaltninger vedrørende sikkerheden i forbindelse med tjenesteydelser.

64

Eftersom direktivet pålægger medlemsstaterne at give meddelelse om nye krav, er det logisk at bruge IMI til dette formål. Som kommunikationsplatform har IMI den nødvendige funktionalitet. Hvis IMI-systemet blev udvidet til at omfatte en status quo-periode og et offentligt tilgængeligt websted med de påtænkte krav, ville interesserede parter bedre kunne læse meddelelserne og undersøge de nye krav.

Forbrugerne oplever stadig problemer, når de vil gøre brug af det indre marked for tjenesteydelser

65

I henhold til direktivets artikel 20 skal medlemsstaterne påse, at der ikke stilles diskriminerende krav til tjenestemodtagere (inklusive forbrugere) begrundet i deres nationalitet eller opholdssted, og at deres adgang til tjenesteydelser er tilsvarende ubegrænset. Et typisk eksempel på sådanne begrænsninger er, når en multinational onlinedetailhandler ikke tillader en kunde at handle direkte på et bestemt websted, men automatisk omdirigerer kunden til en onlinebutik i dennes eget land, hvor priserne og vilkårene kan være anderledes. Andre overtrædelser kan bestå i, at en erhvervsdrivende uden begrundelse nægter at levere et produkt til en kunde i et andet land. Direktivet tillader anvendelse af »forskellige adgangsbetingelser, som er direkte begrundet i objektive kriterier«.

66

Kommissionen og medlemsstaterne har oprettet Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre (ECC-Net) for at informere og bistå tjenestemodtagere, der har problemer med erhvervsdrivende i andre lande. Centrene i dette netværk, der omfatter EU-medlemsstaterne, Norge og Island, finansieres både med EU-budgetmidler og nationale midler. Hver medlemsstat har et center, der skal reagere på forbrugernes forespørgsler, rådgive om klageprocedurer og tage kontakt til ECC-centre i andre lande, hvis det er nødvendigt.

67

Netværket har offentliggjort en rapport med en analyse af forbrugerklager i perioden fra januar 2010 til december 2012. I denne periode modtog netværket 222 klager med relation til artikel 20. Revisionsretten konstaterede under besøgene hos ECC-centre og andre organer i syv medlemsstater, at dette tal ikke afspejler problemets fulde omfang, da forbrugerne ifølge centrene/medlemsstaterne er dårligt informerede om deres rettigheder, især deres rettigheder i medfør af direktivet. Dertil kommer, at forbrugerne - selv om de er klar over, at reglerne kan være overtrådt - ofte ikke finder det umagen værd at klage, enten fordi den pågældende tjenesteydelse har en beskeden værdi, eller fordi de har brug for en hurtig løsning.

68

Der er offentliggjort to rapporter om diskriminerende krav: »Study on business practices applying different conditions of access based on the nationality or the place of residence of service recipients«³⁸ og »Online cross-border mystery shopping - State of the e-Union«, sidstnævnte udarbejdet af Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre (ECC-Net)³⁹.

69

Formålet med den første rapport var at fastslå, om kunder behandles forskelligt på grundlag af nationalitet eller opholdssted. Undersøgelsen dækkede fire sektorer - biludlejning, digitale downloads, onlinesalg af elektronik og turisme. Det blev konkluderet, at der i disse fire sektorer var umiddelbare beviser for systematisk forskelsbehandling på grundlag af kundernes opholdssted, men ikke nationalitet. Navnlig blev der i forbindelse med onlinetjenesteydelser konstateret forskelsbehandling i form af automatisk, adressebaseret omdirigering eller eksistensen af parallelle, landebaserede websteder.

70

Det fremgik af undersøgelsen, at der kan være retlige og forskriftsmæssige såvel som forretningsmæssige årsager til sådanne forskelle. Som eksempler på retlige og forskriftsmæssige årsager til forskelsbehandling kan nævnes finansielle omkostninger, overholdelsesomkostninger og lovgivningsforskelle mellem medlemsstaterne, mens forretningsmæssige årsager kan være transport- og leveringsomkostninger, markedsføringsomkostninger og selskabsstrukturer, herunder franchising.

71

Formålet med den anden rapport var at identificere hindringer for onlinehandel på tværs af grænserne. Med hjælp fra 17 EU-medlemmer af ECC-Net blev der foretaget 305 onlinekøb i ti relevante produktkategorier⁴⁰. Samlet set rapporterede ECC-centrene, at der i 173 af de 305 tilfælde (56 %) var problemer⁴¹ med hensyn til kontraktvilkår og kunderettigheder, hvilket viser, at forbrugerne stadig møder hindringer i forbindelse med modtagelse af tjenesteydelser på tværs af grænserne.

38 Offentliggjort den 7. december 2009.

39 Offentliggjort i september 2011.

40 Bl.a. tøj, sportsudstyr, husholdningsartikler, bøger, musik-DVD'er, video- eller computerspil, software, elektronisk udstyr og produkter til personlig pleje.

41 F.eks. tilfælde, hvor det var svært at finde tilstrækkelig mange onlineforhandlere, der ville sælge på tværs af grænserne, hvor varerne ikke blev leveret korrekt, hvor tilbud om gratis levering blev trukket tilbage, eller hvor det beløb, der skulle trækkes på kreditkortet, blev ændret med henvisning til momsatsen, toldklarering og valutaforhold. Mange forhandlere gav ikke tilstrækkelige oplysninger om kundernes ret til at returnere varer.

Tjenesteydere gør sig stadig skyldige i urimelig forskelsbehandling

72

Direktivets artikel 20, stk. 2, fastsætter, at en eventuel forskelsbehandling skal være »direkte begrundet i objektive kriterier«, men betragtning 95 åbner et smuthul ved at omtale »objektive faktorer, der kan variere fra land til land, såsom de faktiske meromkostninger, der påløber på grund af afstanden, tjenesteydelsens tekniske karakteristika, forskellige markedsvilkår, såsom sæsonbestemt større eller mindre efterspørgsel, forskellige ferieperioder i medlemsstaterne, forskellige konkurrenters prissætning eller yderligere risici, der er forbundet med regler, som afviger fra etableringsmedlemsstatens«.

73

Dette har ført til ubegrundet forskelsbehandling som illustreret i eksemplerne i **tekstboks 2**.

Tekstboks 2

Forskelsbehandling af forbrugere

Da en bulgarsk forbruger bestilte en pakkerejse hos en forlystelsespark i Frankrig online, angav hun ved en fejl Det Forenede Kongerige som bopælsland. Hun opdagede hurtigt fejlen og angav i stedet Bulgarien. Forbrugeren så nu, at der var en prisforskel på næsten 40 %, og at hun skulle betale 500 euro mere end britiske kunder.

En tysk forbruger opdagede under en ferie på et østrigsk skisportssted, at prisen på liftbilletter var meget højere for turister end for personer bosiddende i Østrig.

Kilde: »Enhanced Consumer Protection - the Services Directive 2006/123/EC. Analysis of Article 20.2 and Article 21 related consumer complaints reported to ECC-Net between 2010 and 2012«, s. 20-21.

74

Rapporten fra ECC-Net giver en række tilsvarende eksempler på forskelsbehandling, der oftere er baseret på bopæl end på nationalitet, og ofte praktiseres indirekte på grundlag af, i hvilket land det anvendte kreditkort er udstedt, eller hvor tjenesteydelsen leveres.

75

Artikel 20, stk. 2, har også vist sig at skabe bekymring og usikkerhed hos virksomheder, der ikke forstår, hvilke krav der kan blive stillet til dem, når de på afstand sælger til kunder i andre lande. Ifølge repræsentanter for detailhandelen i medlemsstaterne har den hidtidige vejledning⁴² ikke givet forsikringer om eller sikkerhed for, hvornår virksomhederne er forpligtet til at levere på tværs af grænserne.

Løsning af problemerne

76

Kommissionen har valgt en tematisk metode til at løse de væsentligste typer af problemer med relation til tjenesteydere. Den lader netværket for forbrugerbeskyttelsessamarbejde udføre kontrolaktioner for at sikre en EU-dækkende gennemgang af websteder inden for bestemte onlinesektorer. Samtidig foretages der koordineret kontrol for at identificere overtrædelser af forbrugerlovgivningen og derefter håndhæve den. Efter sådanne undersøgelser bør de relevante nationale myndigheder sørge for passende håndhævelse ved at kontakte virksomhederne om de formodede uregelmæssigheder og anmode dem om at træffe korrigerende foranstaltninger eller forberede sig på retssager. Der er udført kontrolaktioner på følgende områder: flyselskaber, mobiltelefonindhold, elektronik, online billetsalg, forbrugerkredit, digitalt indhold og online rejsebestilling.

77

En ekstern evaluering⁴³ foretaget i 2012 konkluderede, at der blev opnået gode håndhævelsesresultater i alle sektorerne, men at kontrolaktionernes effekt kunne øges med mere omtale og med opfølgningsaktioner til at sikre fortsat overholdelse. Desværre er direktivets krav ikke specifikt integreret i disse undersøgelser, hvilket ifølge Kommissionen skyldes, at lovgivningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde blev vedtaget, før direktivet trådte i kraft. Den eksterne evaluering anbefalede en udvidelse af kontrolaktionerne, men ikke en inkludering af direktivets bestemmelser, selv om evaluatorene anerkendte, at direktivet sikrer tjenestemodtagere visse rettigheder - f.eks. retten til ikkeforskelsbehandling og retten til oplysninger - og fastsætter krav vedrørende erhvervsansvarsforsikring og kommerciel kommunikation, samt at kriterierne for relevans og ensartethed på tværs af grænserne er væsentlige i denne sammenhæng. Evaluatorene anførte, at servicedirektivet for det første har mere fokus på medlemsstaternes forpligtelser end på de individuelle tjenesteyderes aktiviteter og for det andet dækker aspekter vedrørende handel mellem virksomheder (fordi udtrykket »tjenestemodtagere« ikke er begrænset til forbrugere), som ikke er forenelige med det fokus på forbrugere, der er fastsat i målene for forbrugerbeskyttelsessamarbejde. Dette synspunkt modsiges af dokumentationen i rapporten fra ECC-Net, som lægger vægt på, at manglende overholdelse af direktivet har stor indvirkning på forbrugere.

42 SWD(2012) 146 final af 8. juni 2012: »Commission Staff Working Document - With a view to establishing guidance on the application of Article 20(2) of Directive 2006/123/EC on services in the internal market ('the Services Directive')«.

43 »(External) evaluation of the Consumer Protection Cooperation Regulation - Final Report submitted by the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC)«, 17. december 2012.

Håndhævelsen

Kommissionen bruger en række forskellige håndhævelsesværktøjer

78

Både retligt og økonomisk er det vigtigt, at direktivet bliver overholdt. Når EU-rettighederne ikke bliver respekteret, har både tjenesteydere og tjenestemodtagere behov for hurtige og effektive løsninger.

79

Kommissionen kan indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat, der ikke opfylder et traktatkrav. Kommissionen har også etableret en generel mekanisme, den kan anvende, før den indleder traktatbrudsprocedurer, EU Pilot, og en alternativ konfliktløsningsmekanisme, Solvit, som specifikt er beregnet til spørgsmål vedrørende det indre marked. Desuden kan Kommissionen behandle overordnede spørgsmål på politisk plan ved at fremsætte landespecifikke henstillinger under det europæiske semester.

Solvit bruges sjældent i forbindelse med servicedirektivet

80

Solvit er en gratis tjeneste, som hovedsagelig anvendes online mellem medlemsstaterne og stilles til rådighed af de nationale forvaltninger. Den blev etableret i 2001⁴⁴ og opdateret i 2013⁴⁵. Solvit tilbyder løsninger i en række praktiske situationer, f.eks. vedrørende: anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, visum- og opholdsrettigheder, handel og tjenesteydelser (for virksomheder), køretøjer og kørekort, familieydelser, pensionsrettigheder, arbejde i udlandet, arbejdsløshedsunderstøttelse, sygesikring, adgang til uddannelse, grænseoverskridende kapitalbevægelser eller betalinger og momsrefusioner. I 2013 udsendte Kommissionen en brochure med eksempler på Solvitcentrenes praktiske løsninger på individuelle problemer.

81

Normalt løses de fleste sager i løbet af gennemsnitligt ni uger⁴⁶ (målet er ti uger⁴⁷). Systemet har typisk modtaget ca. 1 400 sager om året, men antallet steg til 2 368 i 2014.

44 Kommissionens henstilling af 7. december 2001 om principper for anvendelsen af »Solvit«-problemløsningsnettet for det indre marked (EFT L 331 af 15.12.2001), s. 79.

45 Kommissionens henstilling af 17. september 2013 om principperne for Solvit, Bruxelles (C(2013) 5869 final).

46 Kommissionens henstilling om principperne for Solvit (17. september 2013), s. 2.

47 http://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm.

Solvitløsninger

Solvit hjælper turister til at leje tyske lystbåde i Italien

En tysk virksomhed lejede fire lystbåde under tysk flag ud til turister i Italien. Virksomhedens ejer fik en bøde for ikke at have registreret sine lystbåde hos de lokale havnemyndigheder i overensstemmelse med de seneste italienske regler. Efter gentagne gange at have forsøgt at få dem registreret fik virksomhedsejeren at vide, at registrering kun var mulig, hvis virksomheden var etableret i Italien. Solvit gik ind og gjorde det klart, at denne betingelse ikke var i overensstemmelse med EU-lovgivningen, og at myndighederne skulle acceptere registreringen hos det tyske handelskammer. Alle fire lystbåde blev registreret, og udlejningstilladelsen blev udstedt.

Løst på ni uger.

Solvit sikrer raftingvirksomheder retfærdig behandling i Slovenien

Raftingvirksomheder fra Ungarn og Slovakiet klagede over, at en billigere helårsadgang til en bestemt flod i Slovenien var forbeholdt slovenske virksomheder. Udenlandske virksomheder skulle ikke blot betale mere, men havde også den daglige ulempe at skulle købe billetter. Takket være Solvit blev de diskriminerende regler ændret, og udenlandske virksomheder kan nu drive deres virksomhed på de slovenske floder på samme vilkår som lokale virksomheder. Fordi reglerne skulle ændres, tog det længere end normalt for Solvit at finde en løsning.

Løst på ti måneder.

Kilde: Europa-Kommissionen: »Solvit - Succeshistorier«, 2013.

82

Solvit spiller imidlertid kun en lille rolle i forbindelse med servicedirektivet. I 2014 vedrørte kun 17 af de 2 368 sager dette direktiv (6 sager i 2013 og 16 i både 2012 og 2011).

83

Solvit har begrænset personalemæssig og teknisk kapacitet til at håndtere komplekse erhvervsager⁴⁸. I store lande som Tyskland, Frankrig og Det Forenede Kongerige er Solvitcentrene underbemandede⁴⁹, og der er ikke tilstrækkelig mange ansatte med juridiske kvalifikationer⁵⁰. Kommissionen afholder dog regelmæssige kurser om juridiske spørgsmål for Solvitcentrenes ansatte.

48 Nordic Innovation Report: »Delivering a stronger Single Market«, juni 2012, s. 50.

49 Samme.

50 Dr. M. Kaeding, F. Voskamp: »Better Implementation of EU Legislation is not just a question of taking Member States to Court«, arbejdsdokument (2011/w/01 EIPA), s. 10.

Bemærkninger

84

De fleste af Solvits sager anmeldes af privatpersoner. Kun ca. 20 sager er blevet anmeldt af virksomheder, da de generelt har andre muligheder for at løse problemer i forbindelse med deres aktiviteter i udlandet. En undersøgelse foretaget af Kommissionen i 2011 viste, at virksomheder foretrækker at henvende sig til formelle instanser for at finde løsninger.

85

Solvits løsninger er ikke lovgivningsmæssige løsninger, og da oplysningerne om sagerne og løsningerne ikke er offentligt tilgængelige, hjælper de ikke andre parter, der kunne være interesserede. Dertil kommer, at der kan gives forskellige løsninger på identiske problemer, f.eks. af forskellige medlemsstater og regionale myndigheder.

EU Pilot - et system, der kan anvendes, før der indledes traktatbrudsprocedurer, og som medlemsstaterne værdsætter

86

EU Pilot er en mekanisme til fortrolig udveksling af oplysninger mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Den blev etableret af Kommissionen i 2008 med deltagelse af 15 frivillige medlemsstater⁵¹, og i juli 2013 omfattede den alle 28 medlemsstater. EU Pilot bruges til forsøg på at afklare eller løse problemer for om muligt at undgå formelle traktatbrudsprocedurer i medfør af artikel 258 TEUF.

87

Kommissionen indledte i alt 1 502 EU Pilot-sager i 2013 og 1 208 sager i 2014. I begyndelsen af 2015 havde der været 84 sager om servicedirektivet.

Det tager i gennemsnit lidt over 16 måneder at løse en EU Pilot-sag om servicedirektivet

88

Kommissionen sender de individuelle sager til de berørte medlemsstater via EU Pilot-applikationen. Medlemsstaternes myndigheder har en frist på ti uger til at svare og foreslå en løsning.

51 Den Tjekkiske Republik, Danmark, Tyskland, Irland, Spanien, Italien, Litauen, Ungarn, Nederlandene, Østrig, Portugal, Slovenien, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Bemærkninger

89

Kommissionen offentliggør medlemsstaternes gennemsnitlige svartid for samtlige EU Pilot-skrivelser og sammenholder den med fristen på 70 dage. På resultattavlen for det indre marked (7/14)⁵² er de fleste lande »grønne«, fordi de overholder fristen. Den Tjekkiske Republik, Irland, Spanien, Italien, Letland, Polen, Portugal, Rumænien, Sverige og Det Forenede Kongerige er »gule«, dvs. tæt på at overholde fristen (med en gennemsnitlig svartid på 71 til 77 dage). Frankrigs gennemsnitlige svartid er derimod 93 dage. Det angives ikke i resultattavlen, hvor lang tid Kommissionen har brugt, men ifølge den anden evalueringsrapport om EU Pilot⁵³ - hvor Kommissionen også giver sig selv en frist på 70 dage til at vurdere svarene og fastlægge en opfølgning - har den i gennemsnit brugt 102 dage.

90

De fleste EU Pilot-sager om servicedirektivet krævede adskillige udvekslinger af korrespondance, hvilket forlængede processen. Sagerne om direktivet har en gennemsnitlig varighed på 16,6 måneder.

I nogle sager har Kommissionen ventet for længe med at træffe foranstaltninger

91

Retten undersøgte seks EU Pilot-sager om servicedirektivet. Processen varede mellem fem og otte måneder i de sager i stikprøven, der blev løst ved hjælp af EU Pilot. De mere komplekse sager, der senere førte til traktatbrudsprocedurer, varede derimod mellem ni og 30 måneder.

92

Medlemsstaterne indsendte deres svar rettidigt. I **tekstboks 4** gives der dog eksempler på forsinkelser i EU Pilot-proceduren.

52 http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm#maincontentSec

53 SEK(2011) 1629/2 af 21. december 2011: »Den anden evalueringsrapport om EU Pilot«.

Eksempler på forsinkelser i EU Pilot-proceduren

I forbindelse med ét land gik der efter konstateringen af et problem 16 måneder, før Kommissionen sendte en administrativ skrivelse til medlemsstaten, og yderligere seks måneder, før den indledte en EU Pilot-sag.

I forbindelse med en anden medlemsstat gik der næsten 20 måneder, fra Kommissionen modtog en klage, til den indledte en EU Pilot-sag.

En EU Pilot-sag, der blev indledt i 2012, er endnu ikke afsluttet, fordi det stadig ikke er blevet kontrolleret, om de indførte lovgivningsmæssige ændringer er gennemført korrekt.

93

Oplysninger om EU Pilot-sager offentliggøres hverken, mens de er aktive, eller efter at de er afsluttet. Det betyder, at selv om sådanne procedurer løser problemer i bestemte lande, kommer de ikke andre interesserede parter til gode, og de bidrager heller ikke til at etablere en EU-retspraksis på dette område.

Kommissionen har næsten ikke gjort brug af traktatbrudsprocedurer

94

Hvis Kommissionen efter den indledende korrespondance i EU Pilot mener, at EU-reglerne anvendes forkert, kan den indlede en traktatbrudsprocedure mod den pågældende medlemsstat. Kommissionen har beføjelser til at forsøge at bringe overtrædelsen til ophør, om nødvendigt ved at indbringe sagen for Den Europæiske Unions Domstol. Dette kan Kommissionen gøre enten på grundlag af en klage, den har modtaget⁵⁴, eller på eget initiativ.

95

Sagen kan løses, hvis medlemsstaten forelægger tilstrækkelige yderligere oplysninger til at overbevise Kommissionen om, at der faktisk ikke er tale om en overtrædelse, eller hvis den accepterer Kommissionens holdning og bringer overtrædelsen til ophør.

96

Kommissionen gav varsel om sin »nultolerancepolitik« som del af servicepakken i 2012. Den valgte dog kun at lade »nultolerancen« gælde et begrænset antal krav (jf. **tekstboks 5**).

54 Alle klager om alle emner - også de klager, der fører til EU Pilot-sager og/eller traktatbrudsprocedurer - registreres i CHAP (systemet til registrering af klager og forespørgsler). CHAP indeholder markører for klager vedrørende TEUF's artikel 56 (retten til fri udveksling af tjenesteydelser) og 49 (etableringsfriheden).

»Nultolerance« over for manglende overholdelse

Kommissionen har valgt kun at håndhæve sin »nultolerancepolitik« over for manglende overholdelse vedrørende følgende krav i servicedirektivet:

I direktivets artikel 14 forbydes en række diskriminerende og særligt tyngende krav.

Direktivet indfører specifikke forpligtelser for at forenkle tilladelsesprocedurerne:

- 1) stiltiende tilladelse, dvs. at tavshed fra myndighedens side indebærer tilladelse, er foreskrevet i artikel 13, stk. 4, og
- 2) landsdækkende gyldighed af tilladelser er fastsat i artikel 10, stk. 4.

Artikel 24 i direktivet forbyder generelle forbud vedrørende lovregulerede erhvervs kommercielle kommunikation.

Etableringskrav gør det umuligt at udbyde grænseoverskridende tjenesteydelser. Krav om etablering er blandt de mest restriktive, som behandles i tjenesteydelsesdirektivets artikel 16, stk. 2 (bestemmelsen om fri udveksling af tjenesteydelser), og medlemsstaterne må ikke pålægge tjenesteydere et sådant.

Kilde: COM(2012) 261 final: »Partnerskab for ny vækst i servicesektoren 2012-2015«, s. 4.

97

Denne politik gælder kun direktivets mest restriktive krav. Den gælder ikke andre konstaterede hindringer og barrierer, hvor medlemsstaternes begrundelse på basis af proportionalitet bør vurderes og eventuelt anfægtes. Efter Kommissionens mening kan den ikke udtale sig om disse specifikke sager, da de kun kan afgøres af EU-Domstolen. Kommissionen er imidlertid modvillig mod at indbringe sager, når den ikke er helt sikker på, at dommen vil bekræfte, at EU-lovgivningen er overtrådt.

98

I forbindelse med nogle sager har Kommissionen på ekspertgruppemøder givet vejledning om nye krav på grundlag af IMI-meddelelser om lovgivningsmæssige foranstaltninger. »Nultolerancepolitikken« anvendes imidlertid ikke over for det, Kommissionen betragter som uberettigede krav indført af medlemsstaterne.

99

Der har kun været ni traktatbrudssager om manglende overensstemmelse mellem den nationale lovgivning og direktivet siden dets indførelse. Dette antal er lavt i betragtning af, hvor mange problemer der er blevet rapporteret i de gensidige evalueringer, ydelsestjekkene og gennemførelsesrapporten (servicepakken), og det er ikke i tråd med Kommissionens varslede »nultolerancepolitik«.

Traktatbrudssager tager for lang tid

100

Ifølge data fra Kommissionen havde de 18 sager vedrørende direktivet, der verserede den 1. oktober 2014, i gennemsnit været 19,6 måneder. Det mål på 18 måneder, som Kommissionen har fastsat for løsning af sådanne overtrædelser, var således allerede overskredet. Ved udgangen af 2015 - ca. 15 måneder senere - verserede elleve af disse sager stadig. Kommissionen indsamler og offentliggør ikke systematisk oplysninger om varigheden af afsluttede traktatbrudsprocedurer vedrørende servicedirektivet.

101

Ud over de 20 sager om for sen inkorporering (jf. punkt 19) og de ni sager om manglende overensstemmelse (jf. punkt 99) har der været 55 sager⁵⁵ om forkert anvendelse eller inkorporering af servicedirektivet og 20 lignende overtrædelser vedrørende TEUF's artikel 49 (etableringsfriheden) og artikel 56 (retten til fri udveksling af tjenesteydelser). Det er sager, hvor direktivet er korrekt inkorporeret i den nationale lovgivning, men lovgivningens bestemmelser er blevet inkorporeret eller anvendt forkert.

Individuelle klager vedrørende tjenesteydelser følges op regelmæssigt, men der er lange perioder uden aktivitet under traktatbrudsprocedurerne

102

Retten undersøgte ti traktatbrudssager, som enten vedrørte barrierer, der blev fremhævet under besøgene hos Kommissionen og medlemsstaterne, eller som det tog særlig lang tid at gennemføre.

55 Pr. 1. april 2015.

103

Sagerne i Kommissionens klageregistreringssystem (CHAP) blev fulgt op regelmæssigt. Klagerne vedrørende servicedirektivet blev overført til GD for det Indre Marked og Tjenesteydelser, som enten udarbejdede et svar eller indledte en EU Pilot-sag for at starte en traktatbrudsprocedure. I alle sagerne var der adskillige udvekslinger af korrespondance mellem Kommissionen og de pågældende medlemsstater. Når først traktatbrudsprocedurerne var begyndt, opstod der imidlertid lange forsinkelser, og der var både perioder uden aktivitet i de individuelle sager og forsinkelser i medlemsstaternes svar. I én sag var der f.eks. ingen aktivitet mellem februar 2012 og marts 2014, og i en anden var der ingen korrespondance fra Kommissionen mellem november 2012 og maj 2015. Derimod blev der efterfølgende truffet en hurtig afgørelse.

104

Selv om de varede længere end forventet og planlagt, førte alle de afsluttede traktatbrudssager til, at de pågældende medlemsstater ændrede deres lovgivning og dermed afhjalp de konstaterede problemer. Det kan konkluderes, at når der indledes traktatbrudsprocedurer, fører de til lovgivningsmæssige ændringer i medlemsstaterne. Det sker imidlertid stadig ekstremt sjældent. Endvidere skal det bemærkes, at Kommissionen giver meddelelse, når den indleder en traktatbrudsprocedure, men ikke fremlægger detaljeret dokumentation, når sagen afsluttes, hvilket reducerer gennemsigtigheden og betyder, at sagen ikke bidrager til udviklingen af en fælles retspraksis.

Kun én sag er blevet indbragt for EU-Domstolen

105

Når Kommissionen indbringer en medlemsstat for EU-Domstolen, skal den bevise, at EU-lovgivningen er overtrådt. Hvis det fremlagte bevis ikke er tilstrækkelig klart, kan Domstolen træffe en afgørelse, der går Kommissionen imod, ved at erklære sagen for uantagelig eller ubegrundet. Kommissionen har kun indbragt én traktatbrudssag vedrørende servicedirektivet⁵⁶ for EU-Domstolen⁵⁷ (jf. **tekstboks 6**).

56 Artikel 14, 15 og 16.

57 Sag C-179/14, Kommissionen mod Ungarn, 2012/4083.

Traktatbrudssag indbragt for EU-Domstolen

Kommissionen har besluttet at indbringe Ungarn for Den Europæiske Unions Domstol for at anfægte landets lovgivning om udstedelse af madkuponer og kuponer til ferie- og fritidsaktiviteter. Kommissionen mener, at kravene i den ungarske lovgivning, der trådte i kraft den 1. januar 2012, er i strid med de grundlæggende principper for etableringsfriheden og retten til fri udveksling af tjenesteydelser, som er fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (artikel 49 og 56 TEUF), og med servicedirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked).

I 2011 ændrede Ungarn lovgivningen om udstedelse af kuponer til (kold og varm) mad og fritidsaktiviteter, som arbejdsgivere giver deres ansatte, og som betragtes som naturalydelser og dermed er omfattet af de mest gunstige skatte- og socialsikringsregler. Lovgivningen trådte i kraft den 1. januar 2012 uden en særlig overgangsperiode eller -ordning. Tidligere var der ingen konkrete betingelser vedrørende arbejdsgiveres udstedelse af madkuponer til deres ansatte eller om sådanne madkuponers form.

Den nye lovgivning har givet et offentligt organ monopol på at udstede de kuponer til kold mad (papirkuponer eller elektroniske kuponer) og papirkuponer til varm mad, som arbejdsgivere giver deres ansatte. Endvidere fastlægger lovgivningen meget strenge regler for udstedelsen af kuponer til varm mad og fritidsaktiviteter, der betragtes som naturalydelser og ikke længere må udstedes i elektronisk format.

Denne nye lovgivning medfører, at operatører, der har været til stede på markedet for kuponer til varm og kold mad i mange år, nu er udelukket fra markedet for kuponer, der betragtes som naturalydelser.

Eftersom Ungarn ikke har bragt sin lovgivning i overensstemmelse med den begrundede udtalelse, der blev sendt i november 2012, besluttede Kommissionen at indbringe sagen for EU-Domstolen. I oktober 2015 verserede sagen stadig.

106

Gennemgange af håndhævelsesværktøjer og anbefalinger vedrørende fremtidige foranstaltninger kan findes i en række rapporter fra Kommissionen, Europa-Parlamentet og andre organer - navnlig i servicepakken (juni 2012). Retten konstaterede, at der i de besøgte medlemsstater var konsensus om, at alle tilfælde af manglende overholdelse bør behandles grundigt, og at der bør anvendes traktatbrudsprocedurer.

107

Kommissionen har ikke udarbejdet en systematisk strategi med henblik på at styrke det indre marked for tjenesteydelser, herunder navnlig de områder, der er omfattet af servicedirektivet. De nuværende håndhævelsesaktiviteter har ikke altid fokus på de økonomisk vigtigste erhverv, og udvælgelsen af erhverv foretages ikke altid ved hjælp af en risikobaseret metode.

Anvendelsen af landespecifikke henstillinger har kun givet beskedne resultater

108

Kommissionens forsøg på at påvirke medlemsstaterne omfatter foruden traktatbrudsprocedurer også indførelsen af henstillinger med relation til servicedirektivet i de landespecifikke henstillinger, der afgives under det europæiske semester. Disse henstillinger godkendes af Rådet. Efter Kommissionens mening har landespecifikke henstillinger større politisk effekt end traktatbrudsprocedurer, fordi de godkendes og vedtages af medlemsstaternes regeringer.

109

I juni 2014 blev forhold vedrørende konkurrence i servicesektoren nævnt i 14 landespecifikke henstillinger⁵⁸. F.eks. henstillede Kommissionen til den franske regering, at den skulle »[fjerne] uberettigede restriktioner for adgang til og udøvelse af lovregulerede erhverv og mindske adgangsomskostningerne samt fremme konkurrencen inden for tjenesteydelser«. I 2015 blev det konstateret, at der var gjort en del fremskridt på dette område⁵⁹. For nogle lande gælder det imidlertid, at der ikke er gjort fremskridt, at fremskridtene er begrænsede, eller at der ikke er blevet reageret på henstillingen (jf. **tekstboks 7**).

110

Selv om landespecifikke henstillinger efter Kommissionens mening har større politisk effekt end traktatbrudsprocedurer, er det ikke alle medlemsstater, der reagerer hensigtsmæssigt på henstillingerne. Der er intet bevis for, at landespecifikke henstillinger fjerner barrierer mere effektivt end traktatbrudsprocedurer.

58 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf.

59 F.eks. med hensyn til lovregulerede erhverv, navnlig apoteker og optikere, fremme af konkurrencen inden for tjenesteydelser, reduktion af detailsektorens administrative byrder med indførelsen af loven »Loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises« (ACTPE), hvis formål er at forenkle proceduren for etablering af detailsalgssteder, og udkastet til en lov om økonomiske aktiviteter, der giver flere beføjelser til konkurrencemyndigheden.

2015-opfølgning af landespecifikke henstillinger fra 2014: beskedne eller slet ingen fremskridt

Det blev anført som henstilling 5 til Ungarn, at landet skulle »[skabe] mere stabile lovrammer og fremme markedskonkurrence, bl.a. ved at fjerne barriererne i servicesektoren«.

I 2015 blev det imidlertid konstateret, at Ungarn kun har gjort beskedne fremskridt med hensyn til henstilling 5 og Rådets henstilling som helhed. Faktisk er der ikke gjort fremskridt med hensyn til at skabe mere stabile lovrammer og fremme markedskonkurrence, navnlig i servicesektoren.

Det blev anført som henstilling 4 til Østrig, at landet skulle »[fjerne] de mange barrierer for tjenesteudbydere, herunder krav til retlig form og ejerforhold, og med henblik på oprettelse af tværfaglige servicevirksomheder«.

I rapporteringsperioden har Østrig ikke gjort reformfremskridt vedrørende bl.a. krav til retlig form og ejerforhold og tværfaglige servicevirksomheder. Der er stadig ikke foretaget en bred gennemgang af de eksisterende krav.

Det blev anført som henstilling 6 til Spanien, at landet skulle »[vedtage] en ambitiøs reform for de liberale erhverv og sammenslutninger for liberale erhverv senest ved udgangen af 2014, en reform, der definerer, hvilke erhverv der kræver registrering i en faglig organisation, definerer gennemsigtigheden og ansvarligheden for faglige organisationer og åbner op for aktiviteter, der uretmæssigt er forbeholdt bestemte faggrupper, og sikrer markedets enhed i forbindelse med adgangen til og udøvelsen af liberale erhverv i Spanien. Yderligere reducere tid, omkostninger og antallet af procedurer i forbindelse med etablering af virksomheder. Adressere uberettigede restriktioner i forbindelse med etablering af store detailforretninger, navnlig ved revision af eksisterende regionale planlægningsbestemmelser«.

Der er ikke gjort fremskridt med vedtagelsen af reformen af liberale erhverv og sammenslutninger for liberale erhverv.

Der er sket en del fremskridt med hensyn til yderligere at reducere tid, omkostninger og antallet af procedurer i forbindelse med etablering af virksomheder.

Konklusioner og anbefalinger

111

Kommissionen har pligt til at koordinere politikken for EU's indre marked og forsøge at fjerne uberettigede handelshindringer på tjenesteydelsesområdet. En årrække efter fristen for gennemførelser af servicedirektivet findes der stadig barrierer på det indre marked for tjenesteydelser, som er omfattet af direktivet. Kommissionen har etableret mekanismer til identificering af barrierer, oprettet støttestrukturer for at hjælpe medlemsstaterne med at reducere barriererne og indført alternative konfliktløsningsforanstaltninger. Kommissionen har imidlertid været uvillig til at indlede retssager, dels fordi de tager lang tid at gennemføre, dels fordi den ikke har tiltro til, at lovgivningen er stærk nok. Samlet set har Kommissionen kun sikret en delvis effektiv gennemførelse af servicedirektivet.

Inkorporeringen af direktivet og overvågningen af gennemførelsen

112

De fleste medlemsstater inkorporerede ikke direktivet i national ret inden fristen. Kommissionen overvågede medlemsstaternes fremskridt og rapporterede herom til Konkurrenceanrådet. Medlemsstaterne anerkender, at Kommissionen på det praktiske niveau har gjort meget for at hjælpe dem med gennemførelsen af direktivet under og efter inkorporeringen ved at arrangere gruppedrøftelser i forbindelse med den gensidige evaluering og give vejledning ved de regelmæssige møder i de tematiske ekspertgrupper. Kommissionens vejledning om inkorporering blev givet i gennemførelseshåndbogen, der blev anset for nyttig, men som ikke var udkommet ved begyndelsen af den treårige inkorporeringsperiode, hvilket forsinkede den fulde inkorporering (jf. punkt 16-20).

Anbefaling 1

Kommissionen bør udarbejde inkorporeringsvejledninger og udsende dem så hurtigt som muligt efter retsakternes vedtagelse.

113

Den gensidige evaluering og de efterfølgende ydelsestjek viste, at der stadig var et væsentligt antal hindringer. Medlemsstaterne mener, at Kommissionen kunne have gjort mere for at fjerne de potentielt uberettigede barrierer, der blev identificeret under den gensidige evaluering. Endvidere satte Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad spørgsmålstegn ved nogle medlemsstaters begrundelse på basis af proportionalitet. Kommissionen lagde ikke resultaterne til grund for en systematisk håndhævelse af direktivet ved at fokusere på de økonomisk vigtigste emner (jf. punkt 21-36).

Konklusioner og anbefalinger

Anbefaling 2

Resultater fra undersøgelser såsom gensidige evalueringer og ydelsestjek bør følges op med henblik på at løse problemer med manglende overholdelse. Kommissionen bør sammen med medlemsstaterne behandle de økonomisk vigtigste emner.

114

Oftentimes bruges anslåede outputgevinster til at vise effekten af at fjerne barriererne på det indre marked, men det vides ikke, hvor store økonomiske fordele en fuld gennemførelse af direktivet vil kunne give. Der mangler tilstrækkeligt detaljerede data om de sektorer, direktivet vedrører, og det er derfor stadig ikke muligt at foretage en pålidelig kvantificering af dets effekt. Kommissionen har først for nylig bedt medlemsstaterne om de nødvendige detaljerede oversigter baseret på nationalregnskaberne (jf. punkt 37-42).

Anbefaling 3

Kommissionen bør bestræbe sig på at sikre, at spørgsmålet om, hvilke data der er nødvendige til vurdering af nye retsakters effekt, behandles tidligt i lovgivningsprocessen.

Gennemførelsen

115

Direktivet lægger stor vægt på kvikskrannerne. Oprettelsen af kvikskrannerne blev imidlertid forsinket, og deres kvalitet varierer meget fra land til land, da nogle medlemsstater ikke har ambitioner om at gøre kvikskrannerne mere lydhøre over for virksomhedernes behov. Kommissionen har udarbejdet et charter, der opfordrer medlemsstaterne til at gøre en stor indsats med dette for øje, men det har endnu ikke givet tilfredsstillende resultater (jf. punkt 46-52).

116

Virksomhedernes kendskab til kvikskrannerne er ikke stort, og det er ikke alle kvikskranner, der er synlige nok (jf. punkt 53-55).

Anbefaling 4

Medlemsstaterne bør overholde chartret for kvikskranner ved f.eks. at offentliggøre oplysninger på flere sprog og gøre det muligt at afvikle alle de administrative procedurer, der er nødvendige med henblik på at levere tjenesteydelser på tværs af grænserne.

Konklusioner og anbefalinger

117

Der kan med fordel anvendes administrativt samarbejde via IMI i forbindelse med servicedirektivet, men denne mulighed bruges meget mindre end i forbindelse med f.eks. direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer. IMI er også et nyttigt kommunikationsværktøj, når det gælder de obligatoriske meddelelser, men det anvendes ikke i tilstrækkeligt omfang, fordi medlemsstaterne er utilfredse med Kommissionens behandling af de indsendte meddelelser og uforståeligheden i meddelelserne fra andre medlemsstater (jf. punkt 56-64).

Anbefaling 5

Lovgiver bør indføre en status quo-periode i forbindelse med meddelelser om udkast til krav og sikre, at de offentliggøres på et offentligt tilgængeligt websted med henblik på bedre adgang og rettidig undersøgelse.

118

Det kan dokumenteres, at mange forbrugere stadig oplever problemer, når de vil gøre brug af det indre marked for tjenesteydelser, selv om de ikke indgiver formelle klager. Kommissionen kunne imidlertid stille forslag om at udvide anvendelsesområdet for forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde til at omfatte servicedirektivets artikel 20 (jf. punkt 65-77).

Anbefaling 6

Kommissionen bør ændre bilaget til forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde, så det omfatter servicedirektivets artikel 20.

Håndhævelsen

119

EU Pilot er et nyttigt værktøj til samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, men det tager ofte for lang tid at indlede sager, og oplysningerne om deres løsning bliver ikke gjort offentligt tilgængelige. Det betyder, at selv om EU Pilot løser problemer i et konkret tilfælde, kommer dette ikke andre interesserede parter til gode, og det bidrager heller ikke til at etablere en EU-retspraksis på dette område (jf. punkt 86-93).

Anbefaling 7

Kommissionen bør ikke tøve med at indlede en EU Pilot-sag, når der er identificeret et problem. Oplysningerne om de problemer, der løses ved hjælp af EU Pilot, bør gøres tilgængelige (om fornødent anonymt), så de kan bidrage til at udbrede bedste praksis.

120

Trods »nultolerancepolitikken« har der kun været ni traktatbrudssager om manglende overensstemmelse mellem den nationale lovgivning og direktivet. Det har taget for lang tid at finde en afgørelse i disse sager (i gennemsnit to år), og der er reelt kun anlagt én traktatbrudssag vedrørende servicedirektivet ved EU-Domstolen. Kommissionen har ikke udarbejdet en systematisk strategi med henblik på at styrke det indre marked for tjenesteydelser, herunder navnlig de områder, der er omfattet af servicedirektivet. I de nuværende håndhævelsesaktiviteter bruges der ikke altid en risikobaseret metode til at sætte fokus på de økonomisk vigtigste erhverv (jf. punkt 94-107).

Anbefaling 8

Kommissionen bør forkorte traktatbrudsprocedurerne så meget som muligt. Den bør anvende en tilgang til indledning af traktatbrudsprocedurer, der bygger på de relevante risici og forholdenes økonomiske omfang. Og eftersom Kommissionen selv mener, at vigtige gennemførelsesspørgsmål kun kan afgøres af EU-Domstolen, bør den indbringe sådanne spørgsmål, når det er nødvendigt.

Vedtaget af Afdeling IV, der ledes af Milan Martin Cvikl, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg på mødet den 3. februar 2016.

På Revisionsrettens vegne



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Formand

Resumé

IV

Kommissionen fastsatte sine prioriteter i meddelelsen om gennemførelse af servicedirektivet fra 2012¹. Kommissionen forklarer i sin meddelelse, at den fokuserer på håndhævelse, men at det ikke er dens eneste indsatsområde. Kommissionen har også identificeret prioriterede sektorer og fastsat foranstaltninger for de kommende år, herunder en handlingsplan for detailsektoren, reform af direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer og en peerevaluering vedrørende retlig form og besiddelse af et selskabs kapital. Dette sæt foranstaltninger blev hilst velkommen af Det Europæiske Råd i dets konklusioner af 23. oktober 2013. Som understreget af Det Europæiske Råd spiller medlemsstaterne en central rolle i forbindelse med gennemførelsen af servicedirektivet.

Kommissionen indledte flere traktatbrudssager i første halvår 2015, når det var nødvendigt at vurdere proportionaliteten af en national foranstaltning. F.eks. indledte Kommissionen otte traktatbrudssager vedrørende retlig form og besiddelse af et selskabs kapital eller priser (krav, der stilles som betingelse i artikel 15 i servicedirektivet). Der blev også indledt en række sager på grundlag af kvantitative eller territoriale begrænsninger (artikel 15 i servicedirektivet) og på grundlag af artikel 20, stk. 2 (forbud mod diskriminerende betingelser for adgangen til tjenesteydelser). Der blev indledt ti EU Pilot-sager i andet halvår 2015 om manglende overholdelse af artikel 8 i servicedirektivet vedrørende kvikskrænker, der igen krævede en proportionalitetsvurdering.

V

Kommissionen gennemfører retssager, når det er nødvendigt. Kommissionen har identificeret prioriterede sektorer og truffet foranstaltninger inden for disse.

En del af direktivet bygger på en proportionalitetsvurdering, der skal foretages af medlemsstaterne i hvert enkelt tilfælde, og som Kommissionen skal tage hensyn til (f.eks. artikel 15 og artikel 39, der kræver, at medlemsstaterne skal evaluere visse krav). Foranstaltningerne træffes derfor ikke på grundlag af, hvor stor tiltro Kommissionen har, men på basis af retsgrundlaget. Retssagernes længde har aldrig afholdt Kommissionen fra at indlede traktatbrudssager. Med hensyn til de ubetingede forpligtelser, der er indeholdt i direktivet, har Kommissionen handlet hurtigt med et meget ensartet antal undersøgelser på eget initiativ. Af de i gennemsnit 80 EU Pilot-sager pr. år indleder Kommissionen mere end 30 på eget initiativ.

¹ http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

VI

Med hensyn til den økonomiske virkning af servicedirektivet var undersøgelsen i 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) baseret på en vurdering af barriererne i servicesektorerne på to tidspunkter, nemlig inden direktivets indførelse og efter dets indførelse (slutningen af 2011). Kommissionen har også foretaget en opdatering af denne undersøgelse for at tage hensyn til de nationale reformer, der blev gennemført mellem 2012 og 2014 (se: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Endvidere er der for nylig blevet foretaget mere detaljerede vurderinger af de resterende barrierer og det økonomiske potentiale ved at fjerne dem i servicesektorerne og detailsektoren, der er prioriterede sektorer. Disse vurderinger blev offentliggjort i det arbejdsdokument, der ledsagede strategien for det indre marked (se afsnit 2.3 og 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

VII Første led

Kommissionen indledte mere end 30 sager (nultolerancesager) som følge af den gensidige evaluering i 2013. Den indledte 15 EU Pilot-sager som følge af en peerevaluering vedrørende retlig form, besiddelse af et selskabs kapital og priser i 2014. Ud af disse 15 sager blev der i fem sager sendt en åbningskrivelse til de pågældende medlemsstater, hvilket i alt giver ca. 80 EU Pilot-sager pr. år. Dette er et af de højeste antal sager, som Kommissionen har indledt vedrørende en enkelt afledt retsakt. Det repræsenterer en stor indsats fra medlemsstaternes og Kommissionens side, eftersom det krævede 1 584 nationale retsakter at gennemføre det, det højeste antal gennemførelsesforanstaltninger, som en enkelt afledt EU-retsakt nogen sinde har krævet.

VII Andet led

EU Pilot er et system, hvorigennem Kommissionen og medlemsstaterne på et tidligt stadium drøfter mulige overtrædelser af EU-retten. Disse drøftelser er underlagt fortrolighedskrav. Kommissionen offentliggør ikke, om der verserer/verserede en EU Pilot-sag om en bestemt sagsgenstand mod en bestemt medlemsstat. Kommissionen udveksler i særlige fora god praksis med medlemsstaterne om anvendelsen af EU-retten, herunder om, hvordan EU Pilot fungerer. Kommissionen offentliggør aggregerede oplysninger om EU Pilot i den årlige beretning om tilsyn med anvendelsen af EU-retten (COM(2015) 329). Hvis Kommissionen skulle offentliggøre specifikke oplysninger om en EU Pilot-sag, ville den skulle overholde de fortrolighedsforpligtelser, den har over for medlemsstaterne, som skulle overvejes i hvert enkelt tilfælde. Kommissionens praksis med at behandle verserende EU Pilot-undersøgelser fortroligt er allerede blevet stadfæstet af Den Europæiske Unions Domstol (Petrie-dommen (sag T-191/99), Spirlea-dommen (sag T-306/12), ClientEarth mod Kommissionen, sag T-424/14 og T-425/14). Disse domme blev afsagt i forbindelse med tredjeparters begæringer om aktindsigt. I lyset af ovenstående finder Kommissionen, at dens nuværende formidlingspolitik udgør en passende balance mellem behovet for at fremme bedste praksis med hensyn til anvendelse af EU-retten og respekten for fortroligheden over for medlemsstaterne. Kommissionen er fast besluttet på at formidle aggregerede oplysninger om EU Pilot.

VII Tredje led

Efter Kommissionens opfattelse er formålet med traktatbrudsproceduren at bringe en overtrædelse af EU-retten til ophør og sikre overholdelse snarest muligt. Den er fast besluttet på i videst muligt omfang at begrænse den tid, der er nødvendig for at nå dette mål. Den mest effektive måde at nå dette mål på hænger dog ikke altid sammen med, hvor hurtigt en traktatbrudsprocedure kan gennemføres, da det kan føre til utilsigtede resultater, hvis man nogle gange indleder en traktatbrudsprocedure uden at tage hensyn til afledte situationer.

VII Fjerde led

Den omstændighed, at sager ikke er blevet indbragt for EU-Domstolen, betyder ikke nødvendigvis, at Kommissionen ikke aktivt har forfulgt overtrædelser, men at der er opnået overholdelse, inden sagen blev indbragt. Formålet med traktatbrudsproceduren er at sikre overholdelse snarest muligt. I den forbindelse er EU Pilot-værktøjet et effektivt instrument til at løse problemer, inden der indledes en formel traktatbrudsprocedure, og sagen i sidste ende om nødvendigt indbringes for EU-Domstolen. Efter indførelsen af EU Pilot er antallet af traktatbrudsprocedurer og dermed sagsanlæg ved EU-Domstolen generelt faldet drastisk. Som anført i svaret gælder dette for traktatbrudsproceduren generelt.

VIII Første led

Kommissionen bistår medlemsstaterne med gennemførelsen af EU-retten ved hjælp af en lang række overholdelsesfremmende værktøjer (gennemførelsesplaner for større lovgivningsinitiativer, netværk og møder i samt retningslinjer for ekspertudvalg). Pakken om bedre lovgivning, der blev vedtaget i maj 2015, bekræftede Kommissionens støtte til medlemsstaterne i deres gennemførelsesbestrebelse (pakken om bedre lovgivning, s. 33-35). I den henseende ledsages alle forslag til større direktiver af gennemførelsesplaner, der beskriver problemerne med gennemførelsen og de relevante støtteforanstaltninger, som Kommissionen skal træffe.

»Håndbog i gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet eller »servicedirektivet«« forelå syv måneder efter vedtagelsen af servicedirektivet og 29 måneder inden gennemførelsesfristen. Der fandt en omfattende høring og omfattende drøftelser sted med medlemsstaterne inden offentliggørelsen af håndbogen, og medlemsstaterne havde derfor et godt forhåndskendskab til indholdet. Det ville have været et større problem at offentliggøre håndbogen uden en grundig høring, end hvis dens offentliggørelse blev forsinket.

VIII Andet led

I overensstemmelse med dagsordenen for bedre lovgivning er Kommissionen i gang med at styrke sin tilgang til vurderinger af virkninger og evalueringer med henblik på at forbedre evidensgrundlaget for alle lovgivningsforslag, uden at det foregriber de politiske beslutninger. Kommissionen åbnede sin beslutningsproces for yderligere offentlig indsigt og input gennem en webportal, hvor initiativer og nye offentlige høringer kan følges, når Kommissionen evaluerer eksisterende politikker eller vurderer eventuelle nye forslag.

VIII Fjerde led

I strategien for det indre marked for varer og tjenesteydelser, der blev offentliggjort af Kommissionen den 28. oktober 2015, blev der bebudet flere foranstaltninger til forbedring af gennemførelsen af servicedirektivet, herunder en reform af meddelelsesproceduren. Kommissionen overvejer flere lovgivningsmæssige muligheder, herunder elementer såsom en status quo-periode, der skal give de interesserede parter adgang til meddelelser for at skabe bedre gennemsigtighed. Strategien for det indre marked påpeger, at offentliggørelse af oplysninger på et offentligt tilgængeligt websted endnu ikke er en realitet. Der er planlagt et forslag herom i 2016.

VIII Femte led

I strategien for det indre marked bebudes der en sådan revision af forbrugerbeskyttelseslovgivningen, men også af lovgivning, der sikrer en mere specifik ramme ud over artikel 20 i servicedirektivet.

Indledning

11

Kommissionen bemærker, at GD for det Indre Marked, Erhvervs politik, Iværksætteri og SMV'er blev dannet ved at sammenlægge det tidligere GD for det Indre Marked og Tjenesteydelser og det tidligere GD for Erhvervs politik.

Bemærkninger

14

Kommissionen identificerede områder, hvor direktivet endnu ikke var blevet gennemført, og traf passende foranstaltninger, f.eks. i relation til nultolerancepolitikken og sager vedrørende retlig form, besiddelse af et selskabs kapital og priser. Medlemsstaterne har ansvaret for at identificere restriktioner og barrierer på deres område.

Kommissionen har fundet det nyttigt systematisk at anvende EU Pilot som en effektiv måde til at undgå langvarige retlige procedurer og sikre medlemsstaternes hurtige overholdelse.

En række vigtige bestemmelser i direktivet kræver, at medlemsstaterne foretager en proportionalitetsvurdering i hvert enkelt tilfælde, og Kommissionen skal tage dette element i betragtning og være påpasselig med ikke at gå ud over servicedirektivets anvendelsesområde.

15

Med hensyn til den økonomiske virkning af servicedirektivet var undersøgelsen i 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) baseret på en vurdering af barriererne i servicesektorerne på to tidspunkter, nemlig inden direktivets indførelse og efter dets indførelse (slutningen af 2011).

Kommissionen har foretaget en opdatering af sin undersøgelse for at tage hensyn til de nationale reformer, der blev gennemført mellem 2012 og 2014 (se: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Endvidere blev der for nylig også foretaget mere detaljerede vurderinger af de resterende barrierer og det økonomiske potentiale ved at fjerne dem i servicesektorerne og detailsektoren, der er prioriterede sektorer. Disse vurderinger blev offentliggjort i det arbejdsdokument, der ledsagede strategien for det indre marked (se afsnit 2.3 og 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

17

»Håndbog i gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet eller »servicedirektivet« forelå syv måneder efter vedtagelsen af servicedirektivet og 29 måneder inden gennemførelsesfristen. Der fandt en omfattende høring og omfattende drøftelser sted med medlemsstaterne inden offentliggørelsen af håndbogen, og medlemsstaterne havde derfor et godt forhåndskendskab til indholdet. Det ville have været et større problem at offentliggøre håndbogen uden en grundig høring, end hvis dens offentliggørelse blev forsinket.

28

Det er Kommissionens opfattelse, at der bør gøres mere for at forbedre den ambitiøse gennemførelse af servicedirektivet. I 2015 foretog Kommissionens tjenestegrene en opfølgning af vurderingen fra 2012 og gennemgik de fremskridt, der er gjort i perioden 2012-2014. Ved opfølgningen blev det konstateret, at de foranstaltninger, der er gennemført i denne periode, kun bidrog med 0,1 % af EU's BNP (ud af mulige 1,8 % af BNP som identificeret i forbindelse med 2012-undersøgelsen).

Kommissionen mener, at der bør gennemføres supplerende foranstaltninger for yderligere at mindske begrænsningerne vedrørende retlig form, som det klart fremgår af de landespecifikke anbefalinger inden for rammerne af det europæiske semester, og gennem Kommissionens seneste tiltag, der er rettet mod sådanne begrænsninger i flere medlemsstater.

29

Kommissionen fastsatte sine prioriteter i meddelelsen om gennemførelse af servicedirektivet fra 2012². Kommissionen forklarer i sin meddelelse, at den fokuserer på håndhævelse, men at det ikke er dens eneste indsatsområde. Kommissionen har også identificeret prioriterede sektorer og fastsat foranstaltninger for de kommende år, herunder en handlingsplan for detailsektoren, reform af direktivet om erhvervs-mæssige kvalifikationer og en peerevaluering vedrørende retlig form og besiddelse af et selskabs kapital. Dette sæt foranstaltninger blev hilst velkommen af Det Europæiske Råd i dets konklusioner af 23. oktober 2013. Som understreget af Det Europæiske Råd spiller medlemsstaterne en central rolle i forbindelse med gennemførelsen af servicedirektivet.

I sommeren 2012 kontaktede Kommissionen medlemsstaterne for at forhøre sig om, hvordan de agtede at fjerne indlysende overtrædelser (nultolerancesager).

36

Ydelsestjekkene havde ikke til formål at identificere barrierer, der er uforenelige med servicedirektivet. Som følge af ydelsestjekkene blev direktivet om erhvervs-mæssige kvalifikationer ændret i 2013 (se det oprindelige forslag KOM(2011) 883 endelig, punkt 4.11, og Kommissionens meddelelse fra 2011 (KOM(2011) 20 endelig, punkt 4.2.), og der er ved at blive opnået enighed om det ændrede direktiv om pakkerejser i 2015 (se Kommissionens oprindelige forslag COM(2013) 512, punkt 1.4, i forslaget).

37

I 2012 blev der offentliggjort en detaljeret vurdering af de reformer, som medlemsstaterne har gennemført fra indførelsen af servicedirektivet og indtil udgangen af 2011, og deres potentielle økonomiske konsekvenser.

Undersøgelsen (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) omfatter en detaljeret redegørelse for de økonomiske data, der er blevet anvendt til at udføre vurderingen, samt deres kilder (se s. 19-20 og 67-68). Nogle af dataene kan mangle eller være utilgængelige for en eller flere medlemsstater. Dette er imidlertid et meget almindeligt problem for enhver type økonomisk undersøgelse eller økonomisk analyse.

38

Se Kommissionens svar på punkt 15.

² http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

39

Se også Kommissionens svar på punkt 37 og 38.

40

Se Kommissionens svar på punkt 37-39.

Fælles svar på punkt 41 og 42

Kommissionen har lanceret et initiativ for at forsøge at opnå en mere fuldstændig og rettidig indgivelse af de nationalregnskabsdata, der offentliggøres af Eurostat. Der er dog adskillige andre typer statistiske data om servicesektorer (herunder f.eks. Eurostats statistik over erhvervsstrukturer), der muliggør en dybdegående analyse af markederne for tjenesteydelser.

43

Med hensyn til informationstjenester eller samarbejdsmekanismer indeholdt servicedirektivet kun bestemmelser om kvikskranker. Med hensyn til anvendelsen af informationssystemet for det indre marked (IMI) er mere end 6 000 kompetente myndigheder inden for tjenesteydelsesområdet registreret i systemet. Antallet af informationsudvekslinger mellem myndighederne er stadig forholdsvis lille, fordi medlemsstaterne undervurderer systemets muligheder (og på grund af manglende bevidsthed om de retlige forpligtelser som følge af servicedirektivet, navnlig på lokalt plan).

Det Europæiske Netværk af Forbrugercentre er ikke blevet oprettet med henblik på servicedirektivet. Det tager sig af en lang række aktiviteter. En af dets vigtigste opgaver er at fremme forbrugerrettigheder på tværs af grænserne. I det omfang deres ressourcer tillader det, deltager de europæiske forbrugercentre også i fremme af forbrugerrettigheder i henhold til servicedirektivet.

46

Det er medlemsstaternes ansvar at oprette kvikskranker og sikre, at de fungerer efter hensigten. Kommissionen har ydet støtte gennem hele processen. Dette er sket gennem to ekspertgrupper, nemlig

- EUGO – denne udgjorde en platform for udveksling af bedste praksis og tilrettelæggelse af benchmarking for at give medlemsstaterne feedback om deres resultater og nødvendige forbedringer (afvikles hvert år gennem benchmarkingundersøgelser eller brugertest)
- ekspertgruppen om e-procedurer – denne blev oprettet for at drøfte spørgsmål i tilknytning til elektroniske procedurers interoperabilitet og specifikke værktøjer, som Kommissionen stiller til rådighed for at lette overholdelsen af de forpligtelser, der følger af artikel 8 i servicedirektivet. Denne tekniske undergruppe eksisterer ikke længere. Spørgsmål vedrørende e-procedurer tages nu op gennem forordning (EU) nr. 910/2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked (eIDAS-forordningen).

47

Resultattavlen for det indre marked giver mulighed for at rapportere om kvikskrankernes resultater på årlig basis. Dette er sket på grundlag af de eksterne undersøgelser, som Retten har nævnt, men også på grundlag af den brugertest, som Kommissionen har gennemført i samarbejde med medlemsstaterne. Brugertestene blev udført sammen med medlemsstaterne i 2011, 2013 og 2015. I 2013 inddrog Kommissionen også virksomheder i testene (gennem Enterprise Europe Network, Eurochambers og Business Europe). Testene blev ikke videreført i 2015, da virksomhedstestene blev udført af en ekstern kontrahent som led i undersøgelsen.

51

Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne ved at rådgive dem og udstede anbefalinger på grundlag af bedste praksis.

52

Som følge af den nylige undersøgelse af kvikskrannerne har Kommissionen besluttet at indlede ti EU Pilot-undersøgelser i ti medlemsstater. Undersøgelserne er nu i gang (december 2015).

54

EUGO-netværket er blevet oprettet for at koordinere myndighedernes foranstaltninger vedrørende kvikskranner, hvilket bidrager til at øge bevidstheden blandt erhvervsdrivende og virksomheder om, hvor de kan få detaljerede oplysninger om, hvordan man driver virksomhed i udlandet, og hvordan man opfylder de administrative formaliteter for etablering af en virksomhed eller grænseoverskridende levering af tjenesteydelser.

55

Kommissionen har arbejdet på at øge adgangen til kvikskranner, f.eks. gennem bedre oplysning på webstedet »Dit Europa – Erhvervslivet«. Den har inden for rammerne af Cosme-programmet foreslået at finansiere kvikskrannerens grænseoverskridende bevidstgørelsesprojekter, navnlig med fokus på onlineaktiviteter.

60

Klarheden og kvaliteten af meddelelser, der sendes via IMI, og navnlig af den proportionalitetsvurdering af nationale bestemmelser, der kræves ifølge servicedirektivet, afhænger af den underrettende medlemsstat. For at lette vurderingen af meddelelserne stiller Kommissionen en oversættelse til engelsk til rådighed for alle medlemsstater og gør denne tilgængelig i IMI.

Det bør bemærkes, at eftersom servicedirektivet ikke indeholder nogen forpligtelse til at give meddelelse om udkast til foranstaltninger, er de meddelte foranstaltninger i de fleste tilfælde allerede vedtaget. I den forbindelse er det eneste effektive værktøj, som Kommissionen har til at tackle disse foranstaltninger, en traktatbrudsprocedure, mens en indgriben fra Kommissionens side ville være mere effektiv på udkaststadiet. Kommissionen har inden for rammerne af strategien for det indre marked bebudet lovgivningsmæssig indgriben for at tackle disse spørgsmål.

61

Kommissionen er klar over, at der er flere krav, som medlemsstaterne skulle have givet meddelelse om, men som de ikke har gjort - i modsætning til det system, der er oprettet i henhold til gennemsigtighedsdirektivet (tidligere 98/34/EF, nu 2015/1535/EU), suppleret af EU-Domstolens retspraksis (sag C-194/94, *CIA Security*), hvor de nationale foranstaltninger finder anvendelse i mangel af en meddelelse. Sanktioner af denne art findes ikke i servicedirektivet. Kommissionen overvejer inden for rammerne af sit lovgivningsarbejde under strategien for det indre marked at indføre en bestemmelse om, at manglende meddelelse gør kravet ugyldigt, hvilket burde tilskynde medlemsstaterne til at give meddelelse.

62

Selv om servicedirektivet og gennemsigtighedsdirektivet begge indeholder en forpligtelse til at meddele nye krav, indeholder servicedirektivet ingen forpligtelse til at give meddelelse om udkast til foranstaltninger og omfatter ingen status quo-periode, hvilket i alvorlig grad begrænser Kommissionens mulighed for at gribe ind. Tallene viser, at størstedelen af de meddelte foranstaltninger allerede er blevet vedtaget af medlemsstaterne. Endvidere er meddelelser i henhold til servicedirektivet ikke gennemsigtige for de interesserede parter og erhvervslivet i bred forstand, og de har derfor ikke mulighed for at reagere på udkastet til foranstaltning. For at forbedre meddelelsesproceduren for tjenesteydelser overvejer Kommissionen flere lovgivningsmæssige muligheder, herunder elementer som en status quo-periode, der skal give de interesserede parter adgang til meddelelser for at skabe bedre gennemsigtighed. Tilvejebringelse af oplysninger på et offentligt tilgængeligt websted kan betragtes som et redskab til at opnå denne gennemsigtighed.

66

Visse europæiske forbrugercentre omfatter et kontaktpunkt vedrørende servicedirektivet, men disse kontaktpunkters aktiviteter er adskilt fra de europæiske forbrugercentres aktiviteter, der er struktureret, som er medfinansieret af Europa-Kommissionen og medlemsstaterne med henblik på at bistå forbrugerne i spørgsmål om grænseoverskridende køb.

67

Der er blevet offentliggjort brochurer på EU-plan for at sikre, at forbrugerne bliver bedre informeret, ikke mindst »Buying services everywhere in the EU« (Køb af tjenesteydelser overalt i EU)³, der giver klare oplysninger til forbrugerne om deres rettigheder. Den største bevidstgørelsesindsats må dog gøres på nationalt plan for at tage hensyn til borgernes specifikke kommunikationsbehov i de forskellige medlemsstater.

De 222 klager over artikel 20, som de europæiske forbrugercentre har rapporteret om, udgør kun en del af alle klager fra forbrugere, da ikke alle disse klager indbringes for de europæiske forbrugercentre, men kan indgives til nationale myndigheder, forbrugerorganisationer eller Kommissionen (der er f.eks. blevet indgivet ca. 1 000 klager til Dit Europa – Vink & Råd, Direkte).

75

Kommissionens vejledning fra 2012 har ikke været effektiv med hensyn til at skabe retlig sikkerhed for de erhvervsdrivende og forbrugerne og præcisere bestemmelserne i artikel 20, stk. 2. Der er derfor behov for en yderligere indsats for at gennemføre disse principper og opstille konkrete regler, der forbyder forskelsbehandling på grund af markedsdeltagernes nationalitet eller opholdssted. I strategien for det indre marked bebudede Kommissionen, at den ville træffe lovgivningsmæssige foranstaltninger for at bekæmpe ubegrundet forskelsbehandling af forbrugere på grund af opholdssted eller nationalitet for så vidt angår adgang, priser eller andre salgsbetingelser. Dette omfatter identifikation af og forbud mod bestemte former for opholdsstedsbaseret forskelsbehandling, der ikke er begrundet i objektive og verificerbare faktorer.

76

Der gennemføres kontrolaktioner i henhold til artikel 9 i forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde (forordning (EF) nr. 2006/2004), der indeholder et bilag med en fortegnelse over de pågældende materielle bestemmelser. Servicedirektivet er for øjeblikket ikke omfattet af dette bilag, og derfor kan der ikke gennemføres kontrolaktioner for at efterprøve, om virksomhederne overholder de forbrugerrelevante bestemmelser i dette direktiv (dvs. artikel 20). I forbindelse med strategien for det indre marked er målet at føje artikel 20 til bilaget til forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde. Dette ville betyde, at strategien ville blive underlagt alle forordningens bestemmelser, altså ikke kun bestemmelserne om kontrolaktioner (artikel 9), men også generelle bestemmelser såsom anmodninger om gensidig bistand (artikel 6, 7 og 8).

3 <http://bookshop.europa.eu/en/buying-services-everywhere-in-the-eu-pbKM0414646/?CatalogCategoryID=X0gKABstUGQAAAEjwZAY4e5L>

77

I den eksterne evaluering blev det faktisk anbefalet, at kontrolaktionerne blev udvidet, da de er effektive værktøjer. Dette tages i betragtning ved revisionen af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde, da en af de foranstaltninger, der vil blive foreslået, er at øge effektiviteten af koordinerede aktioner (jf. artikel 9 i forordningen) såsom kontrolaktioner. Ved den eksterne evaluering blev der foretaget en klar sondring mellem den nuværende ramme for forbrugerbeskyttelsessamarbejdet og det, der skal gøres for at styrke dens egentlige samarbejdsmekanismer og omfanget af bilaget. Da der for øjeblikket ikke er medtaget nogen af servicedirektivets bestemmelser i bilaget til forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde, er der ingen specifik anbefaling om kontrolaktioner i forbindelse med servicedirektivet.

Med hensyn til bilagets omfang anbefales det ikke i den eksterne evaluering, at hele servicedirektivet tages i betragtning af de grunde, som Retten har anført og overtaget fra den eksterne evalueringsrapport. Ved forberedelsen af revisionen af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde blev der dog taget hensyn til vurderingen af den eksterne evaluering med hensyn til direktivets betydelige grænseoverskridende dimension, og Kommissionen har til hensigt at foreslå, at kun artikel 20 bliver medtaget (som der er redegjort for i Kommissionens svar på punkt 76).

82

Gennemførelsesproblemer i forbindelse med servicedirektivet er meget ofte strukturelle problemer, der er knyttet til forordningen, og ikke til administrative forseelser. Når dette er sagt, skal Solvit ifølge strategien for det indre marked styrkes, så det kan håndtere mere strukturelle problemer og problemer, der ikke nødvendigvis har en grænseoverskridende dimension.

83

Kommissionen bistår og støtter Solvits funktion ved:

- a) at afholde regelmæssige kurser og netværksarrangementer i samarbejde med nationale Solvitcentre
- b) at udarbejde og ajourføre Solvits sagsbehandlingsmanual i samarbejde med de nationale Solvitcentre
- c) at yde bistand med sagsbehandlingen efter anmodning fra Solvitcentrene. I komplekse sager kan dette indebære uformel juridisk rådgivning
- d) at forvalte og vedligeholde Solvitdatabasen og en offentlig grænseflade og stille særlig uddannelse og materiale til rådighed for at gøre det lettere for Solvitcentrene at benytte den
- e) at overvåge Solvitcentrenes kvalitet og resultater og de sager, de behandler
- f) at sikre god koordination mellem klagebehandlingen og Solvit
- g) på anmodning at underrette Solvitcentrene om Kommissionens opfølgning af uløste sager, når der er indgivet en klage til Kommissionen.

89

EU Pilot er primært et værktøj, der skal sikre, at medlemsstaterne overholder reglerne, hvorved man undgår indledning af en traktatbrudsprocedure. Dette kræver en grundig analyse og løbende dialog.

90

16,6 måneder er den tid, der går fra registreringen af den første klage. Derfor er varigheden af en sag i EU Pilot i gennemsnit 11 måneder.

Tekstboks 4 – Eksempler på forsinkelser i EU Pilot-proceduren

Kommissionen indledte en EU Pilot-sag i november 2012 og sendte en åbningskrivelse (det første skridt i traktatbrudsproceduren) i oktober 2013. Derfor varede EU Pilot-fasen kun 11 måneder.

Den tredje sag blev indledt i marts 2012 og blev afsluttet i maj 2013 med henblik på viderebehandling inden for rammerne af traktatbrudsproceduren. Kommissionens anmodning om yderligere oplysninger i februar 2013 er grunden til den mindre forsinkelse i afslutningen af EU Pilot-sagen.

93

EU Pilot er et system, hvorigennem Kommissionen og medlemsstaterne på et tidligt stadium drøfter mulige overtrædelser af EU-retten. EU Pilot er en uformel, men struktureret dialogfase mellem Kommissionen og den berørte medlemsstat, der har til formål hurtigt at finde løsninger og undgå anvendelse af formelle traktatbrudsprocedurer. Hvis denne bilaterale dialog fører til et tilfredsstillende resultat, vil EU Pilot-sagen blive afsluttet. Hvis der derimod er blevet konstateret en mulig overtrædelse af EU-retten, men der ikke er fundet en løsning på dette tidlige stadie, kan Kommissionen indlede en traktatbrudsprocedure (ved at sende medlemsstaten en åbningskrivelse). Denne dialog er underlagt fortrolighedskrav. Kommissionen offentliggør ikke, om der verserer/verserede en EU Pilot-sag om en bestemt sagsgenstand mod en bestemt medlemsstat. Kommissionen udveksler i særlige fora god praksis med medlemsstaterne om anvendelsen af EU-retten, herunder om, hvordan EU Pilot fungerer. Kommissionen offentliggør oplysninger om traktatbrudssager, dvs. når Kommissionen har indledt en formel sag om overtrædelse af EU-retten ved at sende en åbningskrivelse. Når der er blevet indledt en traktatbrudsprocedure og sendt en åbningskrivelse, offentliggør Kommissionen titlen og nummeret på sagen (http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=da). Det samme gælder for stadiet for afgivelse af en begrundet udtalelse, hvor der også vil blive offentliggjort en kort pressemeddelelse. På det tidspunkt, hvor sagen indbringes for EU-Domstolen, offentliggør Kommissionen en mere detaljeret pressemeddelelse. Kommissionen offentliggør aggregerede oplysninger om EU Pilot i den årlige beretning om tilsyn med anvendelsen af EU-retten (COM(2015) 329). Hvis Kommissionen skulle offentliggøre konkrete oplysninger om en EU Pilot-sag, ville det være i strid med de fortrolighedskrav, den skal overholde over for medlemsstaterne i forbindelse med indsatsen for at undgå en traktatbrudssag (hvilket kunne undergrave de nationale myndigheders tillid til disse og andre sager). Kommissionens praksis med at behandle verserende EU Pilot-undersøgelser fortroligt er blevet stadfæstet af EU-Domstolen (Petrie-dommen (sag T-191/99), Spirlea-dommen (sag T-306/12), ClientEarth mod Kommissionen, sag T-424/14 og T-425/14).

I lyset af ovenstående finder Kommissionen, at dens nuværende formidlingspolitik udgør en passende balance mellem behovet for at fremme bedste praksis med hensyn til anvendelse af EU-retten og Kommissionens fortrolige forbindelser med medlemsstaterne. Kommissionen er fast besluttet på at overveje, hvordan man bedst formidler aggregerede oplysninger om EU Pilot.

97

Kommissionen indledte flere traktatbrudssager i første halvår 2015 i tilfælde, hvor det var nødvendigt at vurdere proportionaliteten af en national foranstaltning. F.eks. indledte Kommissionen otte traktatbrudssager vedrørende retlig form og besiddelse af et selskabs kapital eller priser (krav, der stilles som betingelse i artikel 15 i servicedirektivet). Der blev også indledt en række sager på grundlag af kvantitative eller territoriale begrænsninger (artikel 15 i servicedirektivet) og på grundlag af artikel 20, stk. 2 (forbud mod diskriminerende betingelser for adgangen til tjenesteydelser). Der blev indledt ti EU Pilot-sager i andet halvår 2015 om manglende overholdelse af artikel 8 i servicedirektivet vedrørende kvikskrænker, der igen krævede en proportionalitetsvurdering. Når Kommissionen indbringer en medlemsstat for EU-Domstolen, skal Kommissionen tilvejebringe det nødvendige bevis for overtrædelse af EU-retten og for, at den gav medlemsstaten mulighed for at fremlægge sine argumenter, inden der anlægges en retssag. Hvis Kommissionen ikke tilvejebringer et sådant bevis, har EU-Domstolen ret til at træffe en afgørelse, der går Kommissionen imod, ved at erklære sagen for uantagelig eller ubegrundet.

98

Nultolerancepolitikken blev udformet umiddelbart efter den gensidige evaluering som en politik til håndtering af ubetingede forpligtelser, dvs. forpligtelser, der ikke afhæng af en proportionalitetsanalyse. I begyndelsen af gennemførelsen af servicedirektivet blev disse krav anset for at være en prioritet for Kommissionen. Som det fremgår af Kommissionens svar på punkt 97, har Kommissionen dog efterfølgende indledt traktatbrudssager på grund af uberettigede krav.

99

Kommissionen har indledt langt flere sager end ni om den nationale lovgivnings manglende overensstemmelse og har indledt ni traktatbrudssager på grundlag af nultolerancepolitikken. Dette betyder, at der for en række foranstaltninger, der er indeholdt i servicedirektivet, og som Kommissionen kan identificere som ubetingede forpligtelser, ikke skal indledes traktatbrudssager mod medlemsstaterne for den nationale lovgivnings manglende overensstemmelse. Kravet om »nultolerance« er derfor opfyldt, når der ikke verserer traktatbrudssager mod medlemsstaterne. Selv om der er blevet indledt ni traktatbrudssager, iværksatte Kommissionen ca. 40 undersøgelser. De ni traktatbrudssager kan derfor betragtes som et godt resultat, eftersom de øvrige er blevet løst på de tidligere stadier af undersøgelsen. Det må tages i betragtning, at Kommissionen baserede nultolerancesagerne på den rapport om nationale hindringer, der danner grundlag for gennemførelsespakken fra 2012. Efter gennemgangen af denne rapport identificerede Kommissionen de ubetingede forpligtelser, som medlemsstaterne ikke opfyldte. De verserende 40 undersøgelser er resultatet heraf.

100

Kommissionen bekræfter, at målet for varigheden af en traktatbrudssag var 18 måneder, og at den gennemsnitlige varighed af sager om servicedirektivet var 19,6 måneder. Af disse sager er nogle politisk meget følsomme. Varigheden af sager om servicedirektivet er kortere end den gennemsnitlige varighed af sager om andre direktiver vedrørende det indre marked.

101

Som der er redegjort for i Kommissionens svar på punkt 99, er de såkaldte sager »om manglende overensstemmelse« nultolerancesager, som Kommissionen har indledt på eget initiativ.

104

Varigheden af traktatbrudssager i forbindelse med servicedirektivet ligger under gennemsnittet. Endvidere er Kommissionen af den opfattelse, at lovgivningsmæssige ændringer i medlemsstaterne ikke kun er konsekvenserne af indledningen af traktatbrudsprocedurer: Siden indførelsen af EU Pilot er mange sager blevet løst inden indledningen af traktatbrudsprocedurer. EU Pilots succes forklarer det mere begrænsede antal traktatbrudsprocedurer og efterfølgende sagsanlæg ved EU-Domstolen. Med hensyn til den tilgængelige dokumentation gøres afgørelser truffet af Kommissionen i traktatbrudssager tilgængelige for offentligheden på Kommissionens websted. Endvidere omfatter Kommissionens årsberetning om tilsyn med anvendelsen af EU-retten en fuldstændig oversigt over de traktatbrudsprocedurer, som Kommissionen har behandlet i det foregående år. Som anerkendt af EU-Domstolen bør den gensidige tillid, der hersker mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat, opretholdes, mens disse procedurer verserer. Denne politik forfølges også i forbindelse med begæringer om aktindsigt (se artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt i dokumenter). Så snart undersøgelsen er afsluttet, og i det omfang den ikke er knyttet til andre igangværende undersøgelser, baserer Kommissionen sig dog i overensstemmelse med denne retspraksis ikke længere på en sådan generel formodning og gennemgår hver enkelt begæring med henblik på at give den videst mulige aktindsigt i dokumenter i medfør af forordning (EF) nr. 1049/2001.

Tekstboks 6 – Traktatbrudssag indbragt for EU-Domstolen

Som anført i årsberetningen om tilsyn med anvendelsen af EU-retten (2014)⁴ har det samlede fald i antallet af traktatbrudsprocedurer i forbindelse med den betydelige stigning i antallet af præjudicielle afgørelser efter artikel 267 i TEUF, der har fundet sted siden 2010. Domstolen har behandlet spørgsmål om, hvorvidt nationale bestemmelser er i overensstemmelse med de EU-retlige regler i ca. halvdelen af de domme, den har afsagt efter artikel 267 i TEUF siden 2010, og den fastslog, at der var tale om manglende overensstemmelse i adskillige tilfælde. Selv om præjudicielle afgørelser adskiller sig fra domme i traktatbrudssager, giver disse afgørelser Kommissionen en yderligere mulighed for på en mere systematisk måde at sikre sig, at der rådes bod på krænkelse af EU-retten, som skyldes national lovgivning eller anvendelsen heraf.

Generaladvokaten afgav sin udtalelse i september 2015.

107

Håndhævelsesstrategien på det område, der er omfattet af servicedirektivet, bygger på forskellige instrumenter, nemlig traktatbrudsprocedurer, virksomhedernes samfundsansvar (VSA) og dialog med medlemsstaterne. Kommissionens indsats skal tage alle de forskellige instrumenter i betragtning. Siden 2007 har Kommissionen opstillet prioriteter herfor gennem håndhævelsesforanstaltninger, og den har fastsat sine egne prioriteter i meddelelsen fra 2012. Disse prioriteter er blevet fulgt, naturligvis under hensyntagen til Kommissionens forpligtelse som traktatens vogter. Der vil blive videreudviklet en mere grundig prioritetsbaseret politik under strategien for det indre marked.

108

VSA inden for rammerne af semesterprocessen vedrører spørgsmål og problemer, der er blevet analyseret og drøftet mellem medlemsstaterne og Kommissionen samt i Rådet. Der er således et stærkere politisk ejerskab. Traktatbrudsprocedurer kan også have politiske konsekvenser.

110

Se Kommissionens svar på punkt 108.

4 COM(2015) 329 final.

Konklusioner og anbefalinger

111

Kommissionen gennemfører retssager, når det er nødvendigt. Kommissionen har identificeret sine prioriterede områder og handlet i overensstemmelse med disse.

En stor del af direktivet bygger på en proportionalitetsvurdering, der skal foretages af medlemsstaterne i hvert enkelt tilfælde, og Kommissionen skal tage hensyn hertil (f.eks. artikel 15 og artikel 39, der kræver, at medlemsstaterne skal evaluere visse krav). Foranstaltningerne træffes derfor ikke på grundlag af, hvor stor tiltro Kommissionen har, men på basis af retsgrundlaget. Retssagernes længde har aldrig afholdt Kommissionen fra at indlede traktatbrudssager. Med hensyn til de ubetingede forpligtelser, der er indeholdt i direktivet, har Kommissionen handlet hurtigt med et meget ensartet antal undersøgelser på eget initiativ. Af de i gennemsnit 80 EU Pilot-sager pr. år indleder Kommissionen mere end 30 på eget initiativ.

112

»Håndbog i gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet eller »servicedirektivet« forelå syv måneder efter vedtagelsen af servicedirektivet og 29 måneder inden gennemførelsesfristen. Der fandt en omfattende høring og omfattende drøftelser sted med medlemsstaterne inden offentliggørelsen af håndbogen, og medlemsstaterne havde derfor et godt forhåndskendskab til indholdet. Det ville have været et større problem at offentliggøre håndbogen uden en grundig høring, end hvis dens offentliggørelse blev forsinket.

Anbefaling 1

Kommissionen accepterer anbefalingen. Pakken om bedre lovgivning, der blev vedtaget den 19. maj 2015, fastsætter en generel ramme for forenkling og effektivisering af EU-retten. Kommissionen bistår medlemsstaterne med gennemførelsen af EU-retten ved hjælp af en lang række overholdelsesfremmende værktøjer (gennemførelsesplaner for større lovgivningsinitiativer, netværk og møder i samt retningslinjer for ekspertudvalg). Kommissionen er af den opfattelse, at udarbejdelsen af vejledninger ikke bør gribe ind i den politiske proces, der munder ud i en aftale mellem Europa-Parlamentet og Rådet om ny lovgivning.

113

Kommissionen fastsatte sine prioriteter i meddelelsen om gennemførelse af servicedirektivet fra 2012⁵. Kommissionen forklarer i sin meddelelse, at den fokuserer på håndhævelse, men at det ikke er dens eneste indsatsområde. Kommissionen har også identificeret prioriterede sektorer og fastsat foranstaltninger for de kommende år, herunder en handlingsplan for detailsektoren, reform af direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer og en peerevaluering vedrørende retlig form og besiddelse af et selskabs kapital. Dette sæt foranstaltninger blev hilst velkommen af Det Europæiske Råd i dets konklusioner af 23. oktober 2013. Som understreget af Det Europæiske Råd spiller medlemsstaterne også en central rolle i forbindelse med gennemførelsen af servicedirektivet.

Ydelsestjekkene havde ikke til formål at identificere barrierer, der er uforenelige med servicedirektivet. De havde i stedet til formål at identificere mulige uoverensstemmelser mellem forskellige EU-retsakter. Som følge af ydelsestjekkene blev direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer ændret i 2013 (se det oprindelige forslag KOM(2011) 883 endelig, punkt 4.11, og Kommissionens meddelelse fra 2011 (KOM(2011) 20 endelig, punkt 4.2.), og der er ved at blive opnået enighed om det ændrede direktiv om pakkerejser i 2015 (se Kommissionens oprindelige forslag COM(2013) 512, punkt 1.4, i forslaget).

⁵ http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

Anbefaling 2

Kommissionen accepterer anbefalingen. Kommissionen har fastlagt sine prioriteter i meddelelsen fra 2012 og fulgt op på den. Den opfordrede i sin meddelelse fra juni 2012 medlemsstaterne til at indføre mere ambitiøse nationale reformer på serviceområdet. Den støttede denne opfordring ved at udstede landespecifikke anbefalinger i forbindelse med det europæiske semester.

114

Undersøgelsen fra 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) var baseret på en vurdering af barriererne i servicesektorerne på to tidspunkter, nemlig inden direktivets indførelse og efter dets indførelse (slutningen af 2011). De beregnede virkninger var derfor ikke baseret på teoretiske forudgående overslag, men på faktiske nationale reformer, der var blevet gennemført. Den beregnede elasticitet med henblik på at anslå den økonomiske virkning af at fjerne barrierer var baseret på sammenligninger mellem landene af de økonomiske data, der forelå på det pågældende tidspunkt. Dette betyder dog ikke, at denne elasticitet er upræcis eller upålidelig.

Kommissionen har foretaget en opdatering af sin undersøgelse for at tage hensyn til de nationale reformer, der blev gennemført mellem 2012 og 2014 (se: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Endvidere blev der for nylig også foretaget mere detaljerede vurderinger af de resterende barrierer og det økonomiske potentiale ved at fjerne dem i servicesektorerne og detailsektoren, der er prioriterede sektorer. Disse vurderinger blev offentliggjort i det arbejdsdokument, der ledsagede strategien for det indre marked (se afsnit 2.3 og 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

Anbefaling 3

Kommissionen accepterer anbefalingen. Den 19. maj 2015 vedtog den pakken om bedre lovgivning for at sikre effektiviteten af sine foranstaltninger. Pakken om bedre lovgivning indeholdt også retningslinjer for, hvordan der skal udføres konsekvensanalyser, med henblik på at undersøge de potentielle økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af de foreslåede muligheder for foranstaltninger. Kommissionen følger disse retningslinjer.

115

Kommissionen vil fortsat støtte medlemsstaterne ved at rådgive dem og udstede anbefalinger på grundlag af bedste praksis.

116

Kommissionen har arbejdet på at øge adgangen til kvikskrannerne, f.eks. i samarbejde med »Dit Europa – Erhvervs livet«. Den har inden for rammerne af Cosme-programmet foreslået at finansiere kvikskrannerens grænseoverskridende bevidstgørelsesprojekter, navnlig med fokus på onlineaktiviteter.

Anbefaling 4

Kommissionen accepterer anbefalingen. Selv om anbefalingen er rettet til medlemsstaterne, vil Kommissionen fortsat støtte dem ved at rådgive dem og udstede anbefalinger på grundlag af bedste praksis.

117

Klarheden og kvaliteten af meddelelser, der sendes via IMI, og navnlig af den proportionalitetsvurdering af nationale bestemmelser, der kræves ifølge servicedirektivet, afhænger af den underrettende medlemsstat. For at lette vurderingen af meddelelserne stiller Kommissionen en oversættelse til engelsk til rådighed for alle medlemsstater og gør denne tilgængelig i IMI.

Kommissionens tjenestegrene vurderer alle meddelelser fra medlemsstaterne i IMI. Når vurderingen af nationale krav rejser spørgsmål om foreneligheden med servicedirektivet, sender Kommissionens tjenestegrene bemærkninger til de relevante medlemsstater via IMI.

Det bør bemærkes, at eftersom servicedirektivet ikke indeholder nogen forpligtelse til at give meddelelse om udkast til foranstaltninger, er de meddelte foranstaltninger i de fleste tilfælde allerede vedtaget. I den forbindelse er det eneste effektive værktøj, som Kommissionen har til at tackle disse foranstaltninger, en traktatbrudsprocedure, mens en indgriben fra Kommissionens side ville være mere effektiv på udkaststadiet.

Anbefaling 5

Kommissionen accepterer anbefalingen.

118

For øjeblikket råder Kommissionen ikke over midler til at gøre bedre brug af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde. Forordningen skal ændres formelt, således at den kan anvendes til at styrke artikel 20 i servicedirektivet.

Anbefaling 6

Kommissionen accepterer anbefalingen.

119

EU Pilot er et system, hvorigennem Kommissionen og medlemsstaterne drøfter mulige overtrædelser af EU-retten i form af ukorrekt gennemførelse eller dårlig anvendelse af gældende EU-ret. En EU Pilot-sag vil blive afsluttet, hvis drøftelserne med medlemsstaten fører til et tilfredsstillende resultat eller kunne give anledning til en traktatbrudsprocedure (ved fremsendelse af en åbningsskrivelse til medlemsstaten), såfremt Kommissionen konkluderer, at medlemsstaten har overtrådt EU-retten. EU Pilot er ikke et værktøj, der omfatter retsmidler til brug i enkeltsager, men tager generelle problemer med anvendelsen af EU-retten op.

Anbefaling 7

Kommissionen accepterer den første del af anbefalingen. Kommissionen er fast besluttet på så vidt muligt at begrænse den tid, der er nødvendig for at undersøge påståede overtrædelser af EU-retten inden for EU Pilot. Med hensyn til den anden del af anbefalingen offentliggør Kommissionen ikke, om der verserer en EU Pilot-sag om en bestemt sagsgenstand mod en bestemt medlemsstat. Kommissionen udveksler i særlige fora god praksis med medlemsstaterne om anvendelsen af EU-retten, herunder om, hvordan EU Pilot fungerer. Kommissionen offentliggør aggregerede oplysninger om EU Pilot i den årlige beretning om tilsyn med anvendelsen af EU-retten (COM(2015) 329). Hvis Kommissionen skulle offentliggøre konkrete oplysninger om en EU Pilot-sag, ville det være i strid med de fortrolighedskrav, den skal overholde over for medlemsstaterne i forbindelse med indsatsen for at undgå en traktatbrudssag (hvilket kunne undergrave de nationale myndigheders tillid til disse og andre sager). Kommissionens praksis med at behandle verserende EU Pilot-undersøgelser fortroligt er blevet stadfæstet af EU-Domstolen (Petrie-dommen (sag T-191/99), Spirlea-dommen (sag T-306/12), ClientEarth mod Kommissionen, sag T-424/14 og T-425/14). Disse domme blev afsagt i forbindelse med begæringer om aktindsigt i dokumenter.

I lyset af ovenstående finder Kommissionen, at dens nuværende formidlingspolitik udgør en passende balance mellem behovet for at fremme bedste praksis med hensyn til anvendelse af EU-retten og Kommissionens fortrolige forbindelser med medlemsstaterne. Kommissionen er fast besluttet på at overveje, hvordan man bedst formidler aggregerede oplysninger om EU Pilot.

120

Håndhævelsesstrategien på det område, der er omfattet af servicedirektivet, bygger på forskellige instrumenter, nemlig traktatbrudsprocedurer, VSA og dialog med medlemsstaterne. Kommissionens indsats skal tage alle de forskellige instrumenter i betragtning. Siden 2007 har Kommissionen opstillet prioriteter herfor gennem håndhævelsesforanstaltninger, og den har fastsat sine egne prioriteter i meddelelsen fra 2012. Disse prioriteter er blevet fulgt, naturligvis under hensyntagen til Kommissionens forpligtelse som traktatens vogter.

Anbefaling 8

Kommissionen accepterer anbefalingen. Efter Kommissionens opfattelse er formålet med traktatbrudsproceduren at bringe en overtrædelse af EU-retten til ophør og sikre overholdelse snarest muligt, og den er fast besluttet på så vidt muligt at begrænse den tid, der er nødvendig for at nå dette mål. Den mest effektive måde at nå dette mål på hænger dog ikke altid sammen med, hvor hurtigt en traktatbrudsprocedure kan gennemføres, da det kan føre til utilsigtede resultater, hvis man indleder en traktatbrudsprocedure uden at tage hensyn til afledte situationer.

Siden indførelsen af EU Pilot er antallet af traktatbrudsprocedurer og dermed sagsanlæg ved EU-Domstolen faldet drastisk som følge af, at der ofte findes løsninger inden for rammerne af EU Pilot. Det primære mål med Kommissionens politik er at overbevise medlemsstaterne om at gribe ind ved problemer med overholdelse.

SÅDAN FÅR MAN FAT I PUBLIKATIONER FRA EU

Gratis publikationer:

- et eksemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- flere eksemplarer eller plakater/kort:
hos Den Europæiske Unions repræsentationer (http://ec.europa.eu/represent_da.htm)
hos delegationerne i ikke-EU-lande (http://eeas.europa.eu/delegations/index_da.htm)
ved at kontakte Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_da.htm)
eller ringe på 00 800 6 7 8 9 10 11 (frikaldsnummer fra overalt i EU) (*).

(*) Oplysningerne er gratis ligesom de fleste opkald (nogle operatører, telefonbokse eller hoteller kan dog kræve penge for opkaldet).

Betalingspublikationer:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Det er almindeligt anerkendt, at det indre marked for tjenesteydelser ikke har opfyldt sit fulde potentiale med hensyn til at fremme handel inden for EU. Servicedirektivet har som mål at reducere de retlige og administrative barrierer for leverandører og modtagere af tjenesteydelser, men en årrække efter gennemførelsesfristen i 2009 findes der stadig uberettigede barrierer. Revisionen viste, at Kommissionen har identificeret problemer i medlemsstaterne, men at den ikke i tilstrækkelig grad har anfægtet bestemte typer hindringer, og at de trufne foranstaltninger ikke har givet resultater hurtigt nok. Både tjenesteydere og forbrugere er frustrerede over stadig ikke at have den adgang til det indre marked, som direktivet skulle sikre.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Publikationskontoret