EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.7.2017
COM(2017) 370 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

Tilsyn med anvendelsen af EU-retten
Årsberetning for 2016

{SWD(2017) 259 final}
{SWD(2017) 260 final}

Tilsyn med anvendelsen af EU-retten
Årsberetning for 2016

I. Indledning ... 3
II. Håndhævelse inden for prioriterede politikområder ... 4
1. Nyt skub i beskæftigelse, vækst og investeringer ... 5
2. Et forbundet "digitalt indre marked" ... 6
3. En modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende politik for klimaforandringer ... 7
4. Et stærkere og mere retfærdigt indre marked med et styrket industrigrundlag ... 7
5. En dybere og mere retfærdig økonomisk og monetær union ... 11
6. Et område med retfærdighed og grundlæggende rettigheder baseret på gensidig tillid ... 11
7. Mod en ny migrationspolitik ... 13
8. Samarbejde med medlemsstaterne om at sikre korrekt gennemførelse af EU-retten ... 13
8.1. Gennemførelsesplaner: status ... 13
8.2. Forklarende dokumenter: status ... 14
III. traktatkrænkelsesprocedurer ... 17
IV. Før en traktatkrænkelsesprocedure indledes ... 18
1. Afdækning af problemer ... 18
1.1. Sager indledt på eget initiativ ... 18
1.2. Klager og andragender ... 18
2. EU Pilot ... 20
V. De forskellige faser af traktatkrænkelsesproceduren ... 23
1. Den administrative procedure ... 23
2. Domstolens domme i medfør af artikel 258 og artikel 260, stk. 2, TEUF ... 26
VI. Gennemførelse af direktiver ... 28
1. Forsinket gennemførelse ... 28
2. Sager anlagt ved Domstolen i medfør af artikel 258 og artikel 260, stk. 3, TEUF ... 30
VII. Konklusion ... 32

I. Indledning

En effektiv anvendelse af EU-retten er afgørende for, at fordelene ved Den Europæiske Unions politikker når ud til offentligheden og erhvervslivet. Når der dukker problemer op – f.eks. test af emissioner fra biler, ulovlige losseplads er eller transport- og trafiksikkerhed – er det ofte ikke manglen på EU-retlige bestemmelser, der er problemet, men derimod, at EU-retten ikke anvendes effektivt.

Medlemsstaterne har ansvaret for at omsætte direktiver rettidigt og nøjagtigt i deres egen lovgivning og for korrekt anvendelse og implementering af EU-retten som helhed[1]. Som traktaternes vogter fører Kommissionen tilsyn med medlemsstaternes foranstaltninger og sikrer, at deres lovgivning er i overensstemmelse med EU-retten[2]. Hvis en medlemsstat ikke overholder EU-retten, kan Kommissionen indlede en traktatkrænkelsesprocedure og om nødvendigt indbringe sagen for Domstolen. Der kan pålægges en bøde, hvis en medlemsstat ikke efterlever Domstolens dom eller ikke giver Kommissionen meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv[3].

At forbedre anvendelsen af EU-retten er en prioritet for Juncker-Kommissionen og spiller en nøglerolle i dagsordenen for bedre regulering. Kommissionen gentog sin vilje til at forbedre anvendelsen af EU-retten i en meddelelse fra december 2016, der indeholder en mere strategisk tilgang til dens politik over for overtrædelser[4]. Kommissionen meddelte, at den ville prioritere forfølgelsen af de alvorligste overtrædelser af EU-retten, der påvirker borgernes og virksomhedernes interesser.

Denne årsberetning belyser de vigtigste udviklingstendenser for håndhævelsespolitikken i 2016. Årsberetningens opbygning afspejler, at Kommissionen har sat fokus på håndhævelse inden for de prioriterede politikområder. F.eks. iværksatte Kommissionen håndhævelsesforanstaltninger på det indre marked, hvor den specifikt satte ind mod medlemsstaternes manglende indførelse eller anvendelse af sanktioner til at afholde bilfabrikanter fra at overtræde lovgivningen om emissioner fra biler. Et andet eksempel er gennemførelsen af EU-reglerne om offentlige indkøb og koncessioner. Her er den fulde gennemførelse af EU-retten afgørende for at gøre det lettere og billigere for små og mellemstore virksomheder at byde på offentlige kontrakter under fuld overholdelse af EU's principper om gennemsigtighed og konkurrence. Ud over de prioritetsområderne undersøges det i de dokumenter, der er knyttet til rapporten[5], hvor godt EU-retten blev anvendt, samt hvilke udfordringer der er for de enkelte medlemsstater og de enkelte politikområder.

---

1 Artikel 291, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

2 Artikel 17 TEU "[Kommissionen] drager omsorg for gennemførelsen af traktaterne og af de foranstaltninger, der vedtages af institutionerne på grundlag heraf. Den fører tilsyn med gennemførelsen af EU-retten [...]".

3 Artikel 260, stk. 2 og 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

4 Meddelelsen "EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse", C(2016) 8600, EUT C 18 af 19.1.2017.

5 SWD (2017)259 og SWD(2017) 260.

II. Håndhævelse inden for prioriterede politikområder

At sikre, at EU's retsakter anvendes og gennemføres bedre, er en forudsætning for opfyldelsen af EU's politiske mål i almindelighed og Juncker-Kommissionens politiske prioriteter i særdeleshed. Kommissionen benytter sig af en lang række værktøjer, herunder traktatkrænkelsesprocedurer, for at nå EU's politiske målsætninger. Årsberetningen for 2016 giver et overblik over Kommissionens indsats i den henseende.

Ny håndhævelsespolitik — Meddelelsen "EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse"

I december 2016 vedtog Kommissionen en ny meddelelse om håndhævelsespolitik: *"EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse"*[6]. Kommissionen beskriver i meddelelsen, hvordan den som traktaternes vogter vil øge sin indsats for at sikre overholdelse af EU-retten. Et EU, der er "større og mere ambitiøst, når det handler om de store ting, og mindre og mere beskedent, når det handler om de små ting", bør give sig udslag i en mere strategisk og effektiv tilgang til håndhævelse i forbindelse med overtrædelser. Kommissionen bør i gennemførelsen af denne tilgang fokusere på problemer, hvor dens håndhævelsesindsats kan gøre en reel forskel, og på prioriterede politiske mål. Derfor vil Kommissionen skelne mellem sagerne på grundlag af den merværdi, som en traktatkrænkelsesprocedure kan skabe. Den vil lukke sager, når den politisk set finder det hensigtsmæssigt.

Kommissionen vil rette søgelyset mod tilfælde, hvor medlemsstaterne:

- ikke meddeler den gennemførelsesforanstaltningerne, eller disse foranstaltninger ikke omsætter direktiverne korrekt,
- ikke efterlever en dom afsagt af Domstolen (jf. artikel 260, stk. 2, TEUF) eller
- forvolder alvorlig skade på EU's finansielle interesser eller overtræder EU's enekompetence.

Kommissionen vil ihærdigt forfølge sager, som afdækker systemiske svagheder i en medlemsstats retssystem. Det kunne dreje sig om nationale regler eller almindelig praksis, der begrænser den præjudicielle procedure ved Domstolen. Kommissionen vil også nøje forfølge sager, hvor national lovgivning hindrer de nationale domstole i at anerkende EU-rettens forrang. Den vil også prioritere at forfølge sager, hvor national lovgivning ikke rummer mulighed for effektive klagemuligheder for en overtrædelse af EU-retten, eller hvor national lovgivning i øvrigt hindrer det nationale retsvæsen i at sikre, at EU-retten anvendes effektivt. Kommissionen vil handle hurtigt for at få undersøgt sådanne overtrædelser. Den vil iværksætte traktatkrænkelsesprocedurer uden at benytte EU Pilot-mekanismen, medmindre EU Pilot-mekanismen anses som nyttig at bruge i den givne sag.

Kommissionen vil i forbindelse med gennemførelsen af sin nye strategi fortsat påskønne den vigtige rolle, som de enkelte klagere spiller for påvisningen af mere vidtrækkende problemer med håndhævelsen af EU-retten, som påvirker borgeres og virksomheders interesser. Imidlertid er det afgørende, at borgerne forstår, hvordan traktatkrænkelsesprocessen er indrettet, og tilpasser deres forventninger herefter. Mange indsender klager i forventning om, at de kan opnå finansiel godtgørelse eller anden form for erstatning for en overtrædelse af EU-retten. Det er ikke formålet med traktatkrænkelsesproceduren. Derfor kan visse enkelte tilfælde af ukorrekt anvendelse, som ikke giver anledning til større principielle problemer, ofte behandles på tilfredsstillende vis ved hjælp af mere egnede mekanismer på EU- og nationalt plan. Kommissionen vil, hvis der findes en effektiv retsbeskyttelse, i sådanne tilfælde som hovedregel henvise klagerne til den nationale klageinstans.

Selv om Kommissionen fortsat vil støtte medlemsstaterne i deres indsats for at omsætte, gennemføre og anvende EU-retten, er det afgørende, at medlemsstaterne lever op til deres ansvar for at overholde og håndhæve de regler, som de i fællesskab selv har indført. I denne henseende til Kommissionen skærpe sin tilgang til sanktioner for manglende meddelelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger, I sager, der indbringes for Domstolen i medfør af artikel 258, sammenholdt med artikel 260, stk. 3, TEUF, vil Kommissionen nu systematisk anmode Domstolen om at idømme et fast beløb samt tvangsbøder.

---

6 C(2016) 8600, EUT C 18 af 19.1.2017.

1. Nyt skub i beskæftigelse, vækst og investeringer

Juncker-Kommissionens første prioritet er at styrke Europas konkurrenceevne og stimulere investeringer, der skaber arbejdspladser. Det går imidlertid ud over indsatsen for at skabe de rigtige lovgivningsrammer med henblik på at støtte erhvervslivet og jobskabelsen, hvis EU's regelværk ikke gennemføres korrekt og rettidigt. Håndhævelse af anvendelsen og gennemførelsen af EU-retten bidrager således også betydeligt til at skabe arbejdspladser, vækst og investeringer.

Kommissionens håndhævelsesaktiviteter i 2016 fokuserede på følgende områder:

Håndhævelse af regelværket for arbejdstagernes fri bevægelighed og på arbejdsmiljøområdet

Kommissionen fortsatte sin indsats for at sikre ensartede spilleregler på EU's arbejdsmarked ved at kontrollere, om medlemsstaterne havde omsat direktiverne fuldstændigt og korrekt i national lovgivning på området for arbejdstagernes fri bevægelighed og på arbejdsmiljøområdet.

Fristen for at omsætte to vigtige direktiver udløb i 2016. Det ene vedrører håndhævelsen af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed[7], mens det andet omhandler håndhævelsen af udstationerede arbejdstageres rettigheder[8]. Da adskillige medlemsstater ikke gav meddelelse om deres gennemførelsesforanstaltninger inden fristen, iværksatte Kommissionen i september 2016 en række traktatkrænkelsesprocedurer.

På arbejdsmiljøområdet udløb fristen for gennemførelse af direktivet om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med eksponering for elektromagnetiske felter[9] den 1. juli 2016. Direktivet er et vigtigt bidrag til beskyttelsen af arbejdstagernes sundhed. Kommissionen er i færd med at granske medlemsstaternes nationale gennemførelsesforanstaltninger, og den har på den baggrund rejst en række traktatkrænkelsessager i 2016.

Kommissionen fortsatte sin gennemførelseskontrol af direktivet om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger[10] og fremsendte forespørgsler til otte medlemsstater for at få verificeret den korrekte gennemførelse af direktivet om forebyggelse af stikskader i sygehus- og sundhedssektoren[11].

Håndhævelse af EU-retten på miljøområdet

Kommissionen målrettede sin håndhævelse af EU's miljøregler mod at bidrage til et sundere miljø og en stærkere og mere "cirkulær" økonomi, hvor ressourcerne anvendes mere bæredygtigt. Den bestræbte sig også på at sikre ensartede lige konkurrencevilkår for alle medlemsstater og økonomiske aktører, som skal overholde miljøkravene. Streng håndhævelse stimulerer også markedet til at finde innovative måder at øge ressourceeffektiviteten og mindske importafhængigheden på, hvilket igen giver europæiske virksomheder en konkurrencefordel og skaber arbejdspladser.

I nogle medlemsstater er der fortsat betydelige mangler i gennemførelsen og håndhævelsen af EU's miljølovgivning, især inden for affaldshåndtering, infrastruktur til spildevandsbehandling og overholdelse af grænseværdier for luftkvalitet.

Kommissionen fortsatte med at imødegå disse mangler med retlige midler, navnlig traktatkrænkelsesprocedurer, men også ved at arbejde tæt sammen med nationale myndigheder og andre interessenter om at støtte overholdelse. På den baggrund indførte Kommissionen i 2016 regelmæssig revision af gennemførelsen af miljøreglerne[12]. Formålet med denne proces er at øge det almindelige kendskab til manglerne i gennemførelsen af EU's miljølovgivning og -politik i hver enkelt medlemsstat og tage fat om de bagvedliggende årsager hertil. Processen skal også skabe løsninger, som supplerer retshåndhævelsen, og stimulere udveksling af god praksis. Revisionsprocessen bygger på landespecifikke rapporter, der udarbejdes hvert andet år med fokus på væsentlige emner inden for miljølovgivning og -politik i hver medlemsstat. Rapporterne vil danne grundlag for dialog med og i medlemsstaterne.

---

7 Direktiv 2014/54/EU.
8 Direktiv 2014/67/EU.
9 Direktiv 2013/35/EU.
10 Direktiv 2014/27/EU.
11 Direktiv 2010/32/EU.
12 COM(2016) 316 final.

Håndhævelse af EU-retten på landbrugsområdet

Kommissionens håndhævelsesstrategi var rettet mod at sikre gennemførelsen af de landbrugsforanstaltninger, der har det største potentiale til at støtte vækst og beskæftigelse. Disse bidrager også til et dybere og mere retfærdigt indre marked.

Den fælles landbrugspolitik og håndhævelsen af de tilhørende EU-regler hjælper med til at fremme den primære sektors konkurrenceevne og markedsorientering og samtidig beskytte landmændene mod pludselige og alvorlige markedsforstyrrelser. Det overordnede mål er at støtte landbruget i Europa.

Kommissionen fokuserede i 2016 især på alle medlemsstaters gennemførelse af bestemmelserne om direkte betalinger, som er et af de primære elementer i reformen af den fælles landbrugspolitik fra 2014. Efter at have undersøgt national lovgivnings forenelighed med EU-bestemmelserne indledte Kommissionen EU Pilot-dialoger med flere medlemsstater.

Kommissionen fokuserede også på aktivt at overvåge den korrekte, klare og rettidige gennemførelse i alle medlemsstater af EU's landbrugsdirektiver. Målet var at skabe retssikkerhed og tillade borgere og virksomheder at drage nytte af mulighederne i det indre marked. Kommissionen bistod medlemsstaterne med at gennemføre direktivet om kaseiner og kaseinater[13] rettidigt (22. december 2016).

Håndhævelse af EU-retten om maritime anliggender og fiskeri

Kommissionens håndhævelsesstrategi var i 2016 koncentreret om bevaring af fiskebestande og fiskerikontrol, som spiller en vigtig rolle i opbygningen af en "cirkulær" økonomi med bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne, så man sikrer vækst og beskæftigelse i fiskerisektoren på lang sigt. Der blev navnlig fokuseret på systemiske mangler i de nationale systemer for fiskeriovervågning, som giver risiko for ulovligt fiskeri, som ikke bliver opdaget, hvilket går ud over sektorens bæredygtighed. I overensstemmelse med EU's målsætning om at blive en stærkere global aktør inden for fiskeriet gik Kommissionen også ind i flere sager med manglende respekt for EU's eksterne enekompetence. Endvidere iværksatte Kommissionen efter udløbet den 18. september 2016 af fristen for gennemførelse af visse bestemmelser i direktivet om maritim fysisk planlægning[14] traktatkrænkelsesprocedurer mod fem medlemsstater for at undlade at give meddelelse om nationale gennemførelsesforanstaltninger. Der blev iværksat tre yderligere procedurer for delvis gennemførelse.

2. Et forbundet "digitalt indre marked"

Kommissionens håndhævelsesstrategi inden for kommunikationsnetværk, indhold og teknologi var i 2016 målrettet mod prioritetsområder i flere sektorer. Disse mål omfatter bl.a. strukturelle lovgivningselementer inden for elektronisk kommunikation såsom de nationale reguleringsmyndigheders uafhængighed, respekt for høringsprocedurer i markedsgennemgangen, frekvensforvaltning og etableringsfrihed. Håndhævelsesindsatsen vedrørte også bestemmelser, der er afgørende for at bevare det indre marked inden for audiovisuelle tjenester, f.eks. principperne om oprindelsesland og modtageretten.

Kommissionen indledte traktatkrænkelsesprocedurer mod de fleste medlemsstater for ikke fuldt ud at omsætte direktivet om reduktion af omkostningerne ved etablering af bredbånd[15] og direktivet om kollektiv forvaltning af ophavsret[16]. Den traf yderligere foranstaltninger i de traktatkrænkelsesprocedurer, der allerede var indledt i anledning af manglende gennemførelse af direktivet om videreanvendelse af offentlige oplysninger[17]. Endvidere indledte Kommissionen en dialog med en række medlemsstater om problemer med overholdelse. Der var f.eks. tale om praktiske ordninger for korrekt gennemførelse af forordningen om elektronisk identifikation og om den korrekte gennemførelse af direktivet om kollektiv forvaltning af ophavsret.

---

13 Direktiv (EU) 2015/2203.
14 Direktiv 2014/89/EU.
15 Direktiv 2014/61/EU.
16 Direktiv 2014/26/EU.
17 Direktiv 2013/37/EU.

3. En modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende politik for klimaforandringer

Ifølge Kommissionens *"Rammestrategi for en modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimapolitik"*[18] er "fuld gennemførelse og streng håndhævelse af eksisterende energilovgivning og anden relateret lovgivning [...] den højeste prioritet for etablering af energiunionen".

Kommissionen førte nøje tilsyn med anvendelsen af regelværket på det klima- og energipolitiske område. Kommissionen udførte systematisk kontrol af medlemsstaternes gennemførelse af og overensstemmelse med flere direktiver. Den videreførte også de traktatkrænkelsesprocedurer, som den allerede havde indledt vedrørende:

- direktiverne om den tredje energipakke[19]
- direktivet om bygningers energimæssige ydeevne[20]
- direktivet om krav om beskyttelse af befolkningens sundhed med hensyn til radioaktive stoffer i drikkevand[21]
- direktivet om radioaktivt affald[22]
- energieffektivitetsdirektivet[23]
- direktivet om offshoresikkerhed[24]
- direktivet om vedvarende energi[25]
- direktivet om olielagre[26]
- forordning om naturgasforsyningssikkerheden[27]
- direktiverne om ordningen for handel med emissioner i EU[28]
- direktivet om brændstofkvalitet[29] og
- direktivet om geologisk lagring af kuldioxid[30].

Efter kontrollen af overholdelsen indledte Kommissionen i 2016 EU Pilot-dialoger med flere medlemsstater. Den indledte også 31 traktatkrænkelsesprocedurer efter systematiske overensstemmelseskontroller og manglende rapportering om energieffektivitet og på det nukleare område.

4. Et stærkere og mere retfærdigt indre marked med et styrket industrigrundlag

Det indre marked giver europæiske virksomheder enorme muligheder og giver forbrugerne flere valgmuligheder og lavere priser. Det giver borgerne mulighed for at rejse, bo, arbejde og studere overalt, hvor de ønsker det. Men fordelene kan ikke udnyttes, hvis reglerne om det indre marked ikke anvendes eller gennemføres, eller hvis de undermineres af andre hindringer.

Håndhævelse af EU-retten på konkurrenceområdet

Kommissionens håndhævelsesindsats på konkurrenceområdet var rettet mod at sikre overholdelse af EU's regler om karteller og statsstøtte. I 2016 fortsatte Kommissionen en traktatkrænkelsesprocedure med det formål at imødegå den potentielle styrkelse af den etablerede operatørs dominerende stilling på elmarkedet i en enkelt medlemsstat. Dette skyldtes foranstaltninger, som den pågældende medlemsstat havde truffet til at indrømme den etablerede operatør hovedparten af vandkraftkoncessionerne i meget lang tid uden en udbudsprocedure.

---

18 COM(2015) 80.
19 Direktiv 2009/72/EF og 2009/73/EF.
20 Direktiv 2010/31/EU.
21 Direktiv 2013/51/Euratom.
22 Direktiv 2011/70/Euratom.
23 Direktiv 2012/27/EU.
24 Direktiv 2013/30/EU.
25 Direktiv 2009/28/EF.
26 Direktiv 2009/119/EF.
27 Forordning (EU) nr. 994/2010.
28 Direktiv 2008/101/EF og 2009/29/EF.
29 Direktiv 2009/30/EF.
30 Direktiv 2009/31/EF.

Håndhævelsen af statsstøtteafgørelser er afgørende for Kommissionens troværdighed med hensyn til statsstøttekontrol. I 2016 besluttede Kommissionen at lægge sag an mod Grækenland ved Domstolen i medfør af artikel 260, stk. 2, TEUF for at undlade at efterleve Kommissionens tilbagesøgningsbeslutning fra 2008 i sagen mod græske skibsværfter og Domstolens dom af 2013[31].

Kommissionen har hjulpet medlemsstaterne med at gennemføre direktivet om søgsmål vedrørende erstatning for overtrædelser af konkurrenceretten[32] og vil fortsætte med at yde en betydelig indsats for at sikre rettidig og korrekt gennemførelse heraf.

Håndhævelse af EU-retten vedrørende det indre marked, industrien, iværksætteri og SMV'er

Ifølge Kommissionens strategi for det indre marked[33] skal der etableres en kultur for overholdelse af reglerne og intelligent håndhævelse. Dette kræver, at der følges en holistisk fremgangsmåde for at håndhæve reglerne for det indre marked. Denne fremgangsmåde dækker alle faser af den politiske beslutningsproces – fra udformning til gennemførelse og intelligent håndhævelse af reglerne for det indre marked – i overensstemmelse med strategien for bedre regulering. Den omfatter også bedre integrering af evaluerings- og håndhævelsesaspekter i politikudformningen og bedre bistand og vejledning til medlemsstaterne og de økonomiske aktører vedrørende gennemførelsen af reglerne for det indre marked. Det overordnede mål er at skærpe overholdelsen af det indre markeds regler i særdeleshed og EU-retten i almindelighed.

I overensstemmelse med denne tilgang tilbyder Kommissionen vejledning til medlemsstaterne. Det gjorde den i 2016 ved f.eks. at skabe juridisk klarhed over gældende EU-regler på de innovative områder kollaborativ økonomi og e-handel[34]. Kommissionen tilbyder endvidere EU-borgerne og virksomhederne vejledning for at sikre, at de kan udnytte deres rettigheder ifølge reglerne for det indre marked. Det sker ved at henvise dem til relevante klagemuligheder, f.eks. SOLVIT. Samtidig kan dokumentation, der indsamles gennem SOLVIT's sagsbehandling, hjælpe Kommissionen med at identificere potentielle overtrædelser af EU-retten og dermed gøre SOLVIT til et intelligent håndhævelsesværktøj.

I 2016 benyttede Kommissionen sin tilgang til intelligent håndhævelse på bl.a. to specifikke områder. I servicesektoren krævede Kommissionen, at ni medlemsstater fjernede uforholdsmæssigt store og uberettigede hindringer for levering af tjenesteydelser på tværs af det indre marked. Den fandt, at de krav, der blev stillet til visse tjenesteydere i disse medlemsstater, var i strid med tjenesteydelsesdirektivet[35]. I bilindustrien følger Kommissionen de nationale myndigheders håndhævelse af de gældende EU-regler meget tæt. I 2016 indledte den traktatkrænkelsesprocedurer mod syv medlemsstater for ikke at opfylde deres forpligtelser i henhold til EU's lovgivning om typegodkendelse af motorkøretøjer[36]. Disse sager vedrørte specifikt deres manglende indførelse eller anvendelse af sanktioner til at afholde bilfabrikanter fra at overtræde lovgivningen om emissioner fra biler.

Desuden indledte Kommissionen traktatkrænkelsesprocedurer mod de fleste medlemsstater for ikke fuldt ud at have omsat direktiverne om offentlige indkøb[37], retslig metrologi[38], avancerede konstruktions- og produktionssystemer[39], eksplosivstoffer til civil brug og forsvarsrelaterede produkter[40] samt om informationssystemet for det indre marked[41].

---

31 Sag C-246/12P, Ellinika Nafpigeia mod Kommissionen.
32 Direktiv 2014/104/EU.
33 COM(2015) 550 final.
34 COM(2016) 356 final.
35 Direktiv 2006/123/EF.
36 Direktiv 2007/46/EF og forordning (EF) nr. 715/2007.
37 Direktiv 2014/23/EU, direktiv 2014/24/EU og direktiv 2014/25/EU.
38 Direktiv 2014/31/EU, 2014/32/EU og 2015/13/EU.
39 Direktiv 2013/53/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/33/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU og 2014/68/EU.
40 Direktiv 2014/28/EU og 2016/970/EU.
41 Direktiv 2013/55/EU.

Håndhævelse af kapitalmarkedsunionen og reglerne om finansielle tjenesteydelser

Kapitalmarkedsunionen skal gøre det lettere for innovative selskaber, nystartede virksomheder og små og mellemstore virksomheder at få adgang til finansiering. Den har til formål at gøre EU's kapitalmarkeder mere attraktive for individuelle og institutionelle investorer og skabe yderligere vækst i grænseoverskridende investering. Kapitalmarkedsunionen skal endvidere hjælpe med at genskabe stabilitet i og tillid til den finansielle sektor efter krisen.

Kommissionens "*Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion*[42]" fra 2015 blev i september 2016 fulgt op af meddelelsen om *"Kapitalmarkedsunionen - En fremskyndelse af reformprocessen"*[43]. Kommissionens håndhævelsesindsats understøtter dette initiativ ved at fjerne nationale hindringer for grænseoverskridende investeringer (f.eks. gyldne aktier og investeringsbegrænsninger) og ved at sikre fuld gennemførelse af direktiverne om kapitalmarkedsunionen vedrørende kapitalmarkederne. F.eks. indledte Kommissionen traktatkrænkelsesprocedurer mod 21 medlemsstater for deres gennemførelse af direktivet om gennemsigtighed[44], der har til formål at sikre, at udstedere af værdipapirer offentliggør visse centrale oplysninger om deres virksomhed.

I kølvandet på finanskrisen blev der vedtaget flere direktiver til yderligere åbning af EU's marked for finansielle tjenesteydelser og styrkelse af finanssektorens modstandsdygtighed og stabilitet. Blandt de centrale foranstaltninger kan nævnes direktiverne om årsregnskaber og revision[45], direktivet om institutter for kollektiv investering i værdipapirer[46] og realkreditdirektivet[47]. I 2016 fokuserede Kommissionen i sin håndhævelsesindsats på at sikre, at disse direktiver er fuldt gennemført, ved at kontrollere deres fuldstændige og korrekte gennemførelse i national ret. Den indledte f.eks. traktatkrænkelsesprocedurer mod henholdsvis 20, 16 og 18 medlemsstater for forsinket gennemførelse af realkreditdirektivet, direktivet om institutter for kollektiv investering i værdipapirer og revisionsdirektivet.

Håndhævelse af EU-retten om beskatning og told

Efter en række domme afsagt af Domstolen om fortolkningen af momsdirektivet og direktiverne om punktafgifter lægger Kommissionen vægt på at sikre, at disse domme efterleves i alle medlemsstater. Desuden undersøgte Kommissionen flere sager om bilafgifter, idet den havde fundet overtrædelser af reglerne om neutralisering af bilregistreringsafgift.

På området for direkte beskatning fortsatte Kommissionen med at kontrollere den skattemæssige ligebehandling i hele EU af grænseoverskridende arv, grænsearbejdere (som bor i én medlemsstat og arbejder i en anden) og såkaldte mobile personer (borgere, som reelt flytter fra én EU-medlemsstat til en anden). I overensstemmelse med sin "*Handlingsplan for etablering af en kapitalmarkedsunion*" iværksatte Kommissionen en ny undersøgelse om diskriminerende skattemæssige hindringer i forbindelse med livsforsikringsselskabers og pensionsfondes grænseoverskridende investeringer.

Efter en dom afsagt af Domstolen[48] indledte Kommissionen også horisontale overensstemmelseskontroller for at undersøge proportionaliteten i de bøder, som medlemsstaterne fastsætter for at indføre udeklarerede kontanter i EU.

Håndhævelse af EU-retten om forbrugerbeskyttelse

Kommissionen oprettede tidligt i 2016 en europæisk platform for onlinetvistbilæggelse[49]. Derved lettes udenretslig bilæggelse af tvister opstået i forbindelse med købs- eller tjenesteydelsesaftaler, som EU-forbrugere har indgået online. En forudsætning for, at platformen kan fungere, er, at direktivet om alternativ

42 COM(2015) 468 final.
43 COM(2016) 601 final.
44 Direktiv 2013/50/EU.
45 Direktiv 2013/34/EU og 2014/56/EU.
46 Direktiv 2014/91/EU.
47 Direktiv 2014/17/EU.
48 Chmielewski, C-255/14.
49 Forordning (EU) nr. 524/2013.

tvistbilæggelse i forbrugertvister i medlemsstaterne gennemføres og anvendes korrekt. Kommissionen prioriterer derfor dette i sin håndhævelsesindsats[50].

Kommissionen fortsatte i 2016 sin vurdering af, om de nationale foranstaltninger til gennemførelse af forbrugerrettighedsdirektivet[51] var fuldstændige og korrekte.

Tretten traktatkrænkelsesprocedurer vedrørende gennemførelsen af direktivet om urimelig handelspraksis var endnu ikke afsluttet ved udgangen af 2016[52]. Mange medlemsstater iværksatte lovændringer for at bringe deres lovgivning i overensstemmelse med direktivet. Desuden offentliggjorde Kommissionen i maj 2016 en revideret vejledning om anvendelsen af direktivet. Målet med denne vejledning er at forbedre overholdelsen af direktivet, navnlig vedrørende nye forretningsmodeller og markedsaktører i den digitale økonomi.

Kommissionen indledte ligeledes traktatkrænkelsesprocedurer for manglende meddelelse af foranstaltninger til gennemførelse af direktivet om betalingskonti[53]. Direktivet kræver, at alle medlemsstater sikrer, at forbrugerne har adgang til en basal betalingskonto, og gør det lettere for forbrugerne at sammenligne de gebyrer, som bankerne opkræver for sådanne konti. Direktivet indfører også en hurtig og enkel procedure for forbrugere, som flytter deres betalingskonto til en anden bank eller en anden betalingsserviceudbyder.

Kommissionens håndhævelsesindsats vedrørende direktivet om pakkerejser[54] førte til lovændringer i fem medlemsstater. I 2016 hjalp Kommissionen også medlemsstaterne i deres arbejde med at omsætte direktiverne ved at arrangere tre workshopper om gennemførelse for nationale eksperter[55].

En traktatkrænkelsesprocedure om korrekt gennemførelse af timesharedirektivet[56] er endnu ikke afsluttet, mens Kommissionen lukkede andre sager i 2016 efter lovændringer i de pågældende medlemsstater.

Håndhævelse af EU-retten vedrørende sundhed og fødevaresikkerhed

Kommissionens håndhævelsesstrategi fra 2016 for sundhedssektoren havde fokus på kontrol med national lovgivnings overholdelse af direktivet om humane væv og celler[57] og direktivet om grænseoverskridende sundhedsydelser[58] og på at iværksætte traktatkrænkelsesprocedurer i nødvendigt omfang.

Inden for dyrevelfærdssektoren er der opnået overholdelse af kravene i direktiverne om æglæggende høner og anbringelse af søer i grupper, og de fleste traktatkrænkelsesprocedurer er blevet lukket[59].

Håndhævelse af EU-retten om mobilitet og transport

Inden for dette område indledte og videreførte Kommissionen traktatkrænkelsessager om emner, der direkte påvirker færdiggørelsen af det indre marked, navnlig:

- diskriminerende brugerafgifter for personbiler
- begrænsninger i adgangen til vejtransporterhvervet
- hindring af etableringsretten som følge af monopollignende betingelser for rekruttering af havnearbejdere og
- begrænsninger af levering af transportydelser og varernes frie bevægelighed som følge af national lovgivning om mindsteløn.

I 2016 optrappede medlemsstaterne deres indsats for at overholde bestemmelserne i direktivet om interoperabilitet mellem elektroniske bompengesystemer[60]. Det betød, at Kommissionen kunne lukke

---

50 Direktiv 2013/11/EU.
51 Direktiv 2011/83/EU.
52 Direktiv 2005/29/EF.
53 Direktiv 2014/92/EU.
54 Direktiv 90/314/EØF.
55 Direktiv 2015/2302/EU, hvis gennemførelsesfrist udløber den 1. januar 2018.
56 Direktiv 2008/122/EF.
57 Direktiv 2004/23/EF.
58 Direktiv 2011/24/EU.
59 Direktiv 1999/74/EF og 2008/120/EF.

traktatkrænkelsesprocedurer mod flere medlemsstater. Men de fleste medlemsstater kunne ikke omsætte direktivet om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer[61] inden fristen.

Kommissionen havde ligeledes fokus på sikkerhedsspørgsmål, især i den maritime sektor. Den har intensiveret overvågningen af anvendelsen af EU-retten på dette område og i 2016 igangsat eller videreført adskillige traktatkrænkelsesprocedurer vedrørende anvendelsen af EU-retten på havariundersøgelser[62], havnestatskontrol[63] og flagstatslige anliggender[64]. Kommissionen fortsatte sin overensstemmelseskontrol af gennemførelsen af direktivet om kørekort[65] og tre jernbanedirektiver[66].

5. En dybere og mere retfærdig økonomisk og monetær union

Reglerne for EU's bankunion skal sikre, at bankerne er stærkere og bedre overvåget, og i nødvendigt omfang at problemerne kan løses lettere uden brug af skatteydernes penge. I kølvandet på finanskrisen vedtog EU et stort antal foranstaltninger til yderligere åbning af EU's indre marked for finansielle tjenesteydelser til forbrugere og virksomheder, bedre tilsyn med finansielle institutioner og styrkelse af finanssektorens modstandsdygtighed og stabilitet. Denne nye ramme bygger på foranstaltninger såsom kapitalkravsdirektiv IV[67], direktivet om indskudsgarantiordninger[68] og direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter[69]. Kommissionens håndhævelsesindsats var i 2016 koncentreret om kontrollen af fuldstændig og korrekt gennemførelse af disse direktiver. Således sendte Kommissionen begrundede udtalelser til flere medlemsstater om deres ufuldstændige gennemførelse af kapitalkravsdirektiv IV og direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter.

6. Et område med retfærdighed og grundlæggende rettigheder baseret på gensidig tillid

Kommissionen prioriterer det højt at behandle overtrædelser, der afslører systemiske svagheder, som underminerer EU's institutionelle rammer. Det gælder især dem, der påvirker de nationale retssystemers muligheder for at bidrage til den effektive håndhævelse af EU-retten. Et af de områder, hvor Kommissionens indsats spiller en væsentlig rolle, er, når de nationale retsstatsgarantier ikke længere synes at være i stand til at afhjælpe en systemisk trussel mod retsstaten. Dette afspejler det forhold, at opretholdelsen af retsstaten er en forudsætning for opretholdelsen af alle de rettigheder og forpligtelser, der udspringer af traktaterne.

I denne forbindelse har Kommissionen taget skridt til i henhold til rammen for retsstatsprincippet[70] at problematisere betydelige ændringer i det polske retssystem, som underminerer forfatningsdomstolen, dens korrekte funktion og effektivitet. Efter vedtagelsen af en udtalelse om situationen i Polen den 1. juni 2016 vedtog Kommissionen en henstilling den 27. juli og endnu en den 21. december. Kommissionen var bekymret over en systemisk trussel mod retsstaten i Polen. Dette skyldes, at forfatningsdomstolen efter reformerne i 2015 og 2016 hindres i fuldt ud at kunne foretage en effektiv kontrol af forfatningsændringer. Domstolen, der er en af de væsentlige garantier for retsstaten i Polen, påvirkes negativt af denne situation til skade for sin integritet, stabilitet og korrekte funktion.

På området for **fri bevægelighed for personer** har Kommissionen foretaget omfattende vurderinger af, hvorvidt den nye nationale lovgivning, der er udstedt i Den Tjekkiske Republik, Irland og Slovakiet, er i overensstemmelse med EU's regler om fri bevægelighed og opholdsret for EU-borgere.

På området for **strafferet og procesret** blev køreplanen for proceduremæssige rettigheder færdiggjort med vedtagelsen af tre nye direktiver. Disse direktiver omhandler styrkelsen af visse aspekter af

---

60 Direktiv 2004/52/EF.
61 Direktiv 2014/94/EU.
62 Direktiv 2009/18/EC.
63 Direktiv 2009/16/EC.
64 Direktiv 2009/15/EC.
65 Direktiv 2006/126/EF.
66 Direktiv 2012/34/EU, 2008/57/EC og 2004/49/EC.
67 Direktiv 2013/36/EU.
68 Direktiv 2014/49/EU.
69 Direktiv 2014/59/EU.
70 COM(2014) 158 final/2.

uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager[71], retssikkerhedsgarantier for børn[72] og retshjælp[73]. Samtidig er ni medlemsstater ikke færdige med at omsætte direktivet om ofres rettigheder[74]. I 2016 vurderede Kommissionen også medlemsstaternes korrekte gennemførelse af direktiverne om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager[75] og ret til information under straffesager[76].

Næsten alle medlemsstater har afsluttet gennemførelsen af direktivet om den europæiske beskyttelsesordre[77]. Den praktiske anvendelse af dette instrument afhænger af brugernes kendskab (ofre og retsvæsenets aktører). Hidtil er kun få beskyttelsesforanstaltninger blevet anerkendt på tværs af grænserne. Kommissionen har forpligtet sig til at offentliggøre en rapport om anvendelsen af direktivet, når der foreligger flere data om antallet af udstedte eller anerkendte beskyttelsesordrer.

Kommissionen iværksatte i september 2016 traktatkrænkelsesprocedurer mod 18 medlemsstater for ikke at give meddelelse om deres nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet om strafferetlige sanktioner for markedsmisbrug[78].

Inden for **databeskyttelse** vil den nye generelle forordning om databeskyttelse[79], der blev vedtaget i 2016, fra 25. maj 2018 ophæve og erstatte den eksisterende lovgivning[80]. Kommissionen vil vurdere sin håndhævelsesindsats i lyset af det nye regelværk. Desuden indledte Kommissionen det forberedende arbejde for at hjælpe medlemsstater og interessenter med at gennemføre og anvende det nye direktiv om politimyndigheder og strafferetlige myndigheder[81], som skal erstatte den nugældende rammeafgørelse[82].

I 2016 blev håndhævelsesindsatsen gennemført inden for rammerne af den **europæiske dagsorden om sikkerhed**[83] og udviklingen af en ny sikkerhedsunion. Kommissionen har siden september 2016 oprettet en særlig portefølje og tildelt en kommissær ansvaret for gennemførelsen af sikkerhedsunionen.

Håndhævelsesindsatsen bidrog til Kommissionens reaktion på de tragiske terrorangreb i 2016. Der blev indledt traktatkrænkelsesprocedurer vedrørende ukorrekt gennemførelse af forordningen om markedsføring og brug af prækursorer for sprængstoffer[84]. Desuden iværksatte Kommissionen de første traktatkrænkelsesprocedurer vedrørende instrumenter, der hørte ind under den tidligere "tredje søjle". Disse procedurer vedrørte manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af det såkaldte "svenske initiativ"[85] om forenkling af udveksling af oplysninger og efterretninger mellem EU's retshåndhævende myndigheder og manglende overholdelse af Prüm-afgørelserne[86] om informationsudveksling med henblik på bekæmpelse af terrorisme og grov kriminalitet.

Kommissionen færdiggjorde kontrollen af gennemførelsen af direktiverne om menneskehandel[87] og seksuel udnyttelse af børn[88]. Den lukkede næsten alle traktatkrænkelsesprocedurer for manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af disse direktiver. Imidlertid videreførte Kommissionen traktatkrænkelsesprocedurer for manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet om angreb på informationssystemer[89]. Den indledte også traktatkrænkelsesprocedurer for

---

71 Direktiv 2016/343.
72 Direktiv 2016/800.
73 Direktiv 2016/1919.
74 Direktiv 2012/29/EU.
75 Direktiv 2010/64/EU.
76 Direktiv 2012/13/EU.
77 Direktiv 2011/99/EU.
78 Direktiv 2014/57/EU.
79 Forordning (EU) nr. 2016/679.
80 Direktiv 95/46/EF.
81 Direktiv (EU) 2016/680.
82 Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA.
83 COM(2015) 185 final.
84 Forordning (EU) nr. 98/2013.
85 Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA.
86 Afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA.
87 Direktiv 2011/36/EU.
88 Direktiv 2011/93/EU.
89 Direktiv 2013/40/EU.

manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold. [90]

Kommissionen rapporterer regelmæssigt til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet om fremskridt med at skabe en effektiv og ægte sikkerhedsunion. Dette omfatter udnyttelsen af dens håndhævelsesindsats som bidrag til at konsolidere sikkerhedsunionen.

7. Mod en ny migrationspolitik

Kommissionens reaktion på den hastige udvikling på området for migration og sikkerhed omfatter dens indsats for at håndhæve den **europæiske dagsorden for migration**[91] samt de gennemførelsespakker, som denne har udløst.

I den forbindelse fulgte Kommissionen i 2016 op på de traktatkrænkelsesprocedurer, den havde indledt i 2015 for manglende meddelelse eller ukorrekt gennemførelse af instrumenter i det fælles europæiske asylsystem. Den fremsendte begrundede udtalelser til medlemsstater, der stadig ikke havde givet meddelelse om nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktiverne om asylprocedurer[92] og modtagelsesforhold[93]. Dette gjaldt også medlemsstater, som ikke havde givet meddelelse om foranstaltninger til fuld gennemførelse af det direktiv, der udvider anvendelsesområdet for fastboende udlændinge til også at omfatte personer under international beskyttelse[94]. Kommissionen besluttede at lukke tre af traktatkrænkelsesprocedurerne fra 2015 om ukorrekt gennemførelse af Eurodacforordningen[95].

Korrekt gennemførelse af tilbagesendelsesdirektivet[96] spiller fortsat en central rolle med hensyn til at nå dagsordenens mål om at bekæmpe og forebygge ulovlig migration. Kommissionen sendte en begrundet udtalelse til en enkelt medlemsstat for ukorrekt gennemførelse af dette direktiv. Kommissionen rapporterer regelmæssigt om gennemførelsen af den europæiske dagsorden for migration.

Kommissionen iværksatte ligeledes traktatkrænkelsesprocedurer for manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på arbejde som sæsonarbejdere[97].

8. Samarbejde med medlemsstaterne om at sikre korrekt gennemførelse af EU-retten

8.1. Gennemførelsesplaner: status

I pakken om bedre regulering har Kommissionen forpligtet sig til aktivt at hjælpe medlemsstaterne med at omsætte og gennemføre lovgivning ved at udarbejde gennemførelsesplaner for visse direktiver og forordninger. Det er medlemsstaterne, der har ansvaret for at anvende EU-retten, men formålet med gennemførelsesplanerne er at hjælpe medlemsstaterne med at gøre det effektivt og rettidigt. Planerne identificerer de udfordringer, medlemsstaterne vil komme til at møde, og som der skal tages højde for i forberedelserne til at omsætte og gennemføre lovgivningen. Planerne stiller også en lang række værktøjer til rådighed, der skal bistå medlemsstaterne med at gennemføre EU-retten, f.eks. vejledninger, ekspertgrupper og særlige websteder.

Kommissionen udarbejdede i 2016 en gennemførelsesplan for at sikre en effektiv gennemførelse af de tre forslag, den havde fremsat til direktiver om sikkerhed om bord på passagerskibe[98]. Planen indeholder de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre forenklingsforanstaltninger, og nævner de primære tekniske, juridiske og tidsrelaterede udfordringer for gennemførelsen.

---

90 Direktiv 2014/42/EU.
91 COM(2015) 240 final.
92 Direktiv 2013/32/EU.
93 Direktiv 2013/33/EU.
94 Direktiv 2011/51/EU.
95 Forordning (EU) nr. 603/2013.
96 Direktiv 2008/115/EF.
97 Direktiv 2014/36/EU.
98 Forslag til direktiv om en inspektionsordning med henblik på sikker drift af ro-ro-færger og højhastighedspassagerfartøjer i fast rutefart COM(2016) 371, Forslag til direktiv om ændring af direktiv 2009/45/EF om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe COM(2016)369 og forslaget til direktiv om ændring af Rådets direktiv 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater COM(2016) 370.

Angående støtteindsatsen på EU-plan planlægger Kommissionen at gøre omfattende brug af den eksisterende ekspertgruppe vedrørende passagerskibssikkerhed med henblik på at udforme gennemførelsesforanstaltninger og lette gennemførelsesprocessen. Den vil også benytte sig af ekspertgrupper vedrørende havnestatskontrol og gennemførelsen af det nationale enstrengede system. Der bliver oprettet en række specifikke workshopper og korrespondancegrupper med hjælp fra Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) for at arbejde videre med spørgsmål af mere teknisk karakter og yde teknisk bistand i gennemførelsesperioden. På medlemsstaternes anmodning kunne EMSA aflægge besøg for at identificere gennemførelsesproblemer og yde teknisk bistand i nødvendigt omfang.

På nationalt plan vil medlemsstaterne have ansvaret for koordinering mellem de relevante kompetente myndigheder, økonomiske aktører såsom værfter, redere og operatører, og passagersammenslutninger.

Kommissionen vil føre tilsyn med medlemsstaternes udnyttelse af gennemførelsesplanen.

8.2. Forklarende dokumenter: status

EU-institutionerne og medlemsstaterne aftalte i 2011, at medlemsstaterne, når de indberetter nationale gennemførelsesforanstaltninger til Kommissionen, også kan anmodes om at oplyse om, hvordan de har gennemført direktiver i national ret[99]. Kommissionen kan anmode medlemsstaterne om at fremsende de supplerende oplysninger ("forklarende dokumenter") i velbegrundede tilfælde[100].

Forklarende dokumenter spiller en væsentlig rolle for fremme af god forståelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger. De bidrager til at lette tilsynet med overholdelse, idet Kommissionen uden disse dokumenter ville skulle bruge betydelige ressourcer og utallige kontakter til nationale myndigheder for at spore gennemførelsesmetoderne i alle medlemsstater. Eftersom gennemførelsesforanstaltningerne skal indpasses i komplicerede eksisterende lovgivningsrammer, medfører gennemførelsesøvelsen, at flere hundrede foranstaltninger skal undersøges.

Kommissionen anmodede i 2016 om forklarende dokumenter i forbindelse med 20 ud af 40 forslag til direktiver, der var forelagt Europa-Parlamentet og Rådet. De 37 direktiver, som Parlamentet og Rådet vedtog i årets løb, omfattede otte direktiver, hvor Kommissionen havde anmodet om forklarende dokumenter. I alle otte blev den vedtagne betragtning om behovet for sådanne dokumenter bevaret i den endelige tekst.

Medlemsstaterne skulle i årets løb gennemføre 70 direktiver[101]. De skulle fremsende forklarende dokumenter for 20 af dem. Processen med at vurdere de nationale foranstaltninger vedrørende disse direktiver er i gang.

Fem af de 20 direktiver, hvor medlemsstaterne skulle fremsende forklarende dokumenter i 2016, vedrører **finansielle markeder**. Medlemsstaterne meddelte Kommissionen følgende antal forklarende dokumenter:

- 26 til realkreditdirektivet[102] (herunder syv sammenligningstabeller)
- 13 til direktivet om indskudsgarantiordninger[103] (herunder ni sammenligningstabeller)
- 12 til revisionsdirektivet[104] (herunder otte sammenligningstabeller)
- 19 til direktivet om institutter for kollektiv investering i værdipapirer[105] (herunder 14 sammenligningstabeller) og

---

99 Denne politik er angivet i 1) en fælles politisk erklæring af 28. september 2011 fra Kommissionen og medlemsstaterne (EUT 2011/C 369/02) og 2) i en fælles politisk erklæring af 27. oktober 2011 fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (EUT 2011/C 369/03).

100 Standardbetragtningen i sådanne direktiver har følgende ordlyd: Medlemsstaterne "forpligter sig til at lade meddelelsen af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere forklarende dokumenter, der kan tage form af sammenligningstabeller eller andre dokumenter, der tjener samme formål". Kommissionen skal "i forbindelse med fremsættelse af de relevante forslag i hvert enkelt tilfælde begrunde nødvendigheden og proportionaliteten af at tilvejebringe sådanne dokumenter".

101 For visse af de 70 direktiver har nogle medlemsstater en overgangsperiode, mens andre medlemsstater ikke er berørt.

102 Direktiv 2014/17/EU.

103 Direktiv 2014/49/EU.

104 Direktiv 2014/56/EU.

- 16 til direktivet om betalingskonti[106] (herunder fem sammenligningstabeller)

Generelt sender medlemsstaterne forklarende dokumenter vedrørende finansielle markeder sammen med det sidste dokument, de afsender, når de erklærer gennemførelsen for fuldført, om end de til tider eftersender de forklarende dokumenter. I de fleste tilfælde er de forklarende dokumenter sammenligningstabeller, som generelt omfatter oplysninger om gennemførelse af direktivets bestemmelser og de relevante nationale bestemmelser. De fremsendte dokumenters kvalitet varierer. I mange tilfælde er sammenligningstabellerne meget skematiske og indeholder kun krydshenvisninger mellem EU-retsakten (f.eks. direktivet om institutter for kollektiv investering i værdipapirer) og den nationale tekst. I andre tilfælde rummer de forklarende dokumenter også gennemførelsesforanstaltningernes ordlyd og bemærkninger eller forklarende bemærkninger for yderligere at lette gennemførelseskontrollen. I tre tilfælde indeholdt de forklarende dokumenter både teksten til gennemførelsesforanstaltningerne til revisionsdirektivet og oversættelsen til engelsk såvel som en forklaring af samspillet mellem de forskellige gennemførelsesforanstaltninger.

Fem af de 20 direktiver, hvor medlemsstaterne skulle fremsende forklarende dokumenter, vedrører **det indre marked**. Medlemsstaterne meddelte Kommissionen følgende antal forklarende dokumenter:

- 37 til direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer[107] (herunder 11 sammenligningstabeller)
- 14 til direktivet om tildeling af koncessionskontrakter[108] (herunder syv sammenligningstabeller)
- 32 til de to direktiver om offentlige indkøb[109] (herunder 14 sammenligningstabeller) og
- 12 til direktivet om listen over forsvarsrelaterede produkter[110] (herunder to sammenligningstabeller).

Tre af de 11 direktiver vedrører **beskæftigelse**. Kommissionen modtog 25 forklarende dokumenter til direktivet om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med eksponering for elektromagnetiske felter[111] (herunder 15 sammenligningstabeller), 25 til direktivet om håndhævelsen af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed[112] (herunder ni sammenligningstabeller) og syv til direktivet om tilrettelæggelsen af arbejdstiden inden for transport ad indre vandveje[113] (herunder to sammenligningstabeller). De modtagne dokumenters kvalitet varierer betydeligt. I visse sjældne tilfælde er kvaliteten utilfredsstillende, f.eks. ved at der kun henvises til den lov, der gennemfører en bestemmelse i direktivet, uden at det angives, hvilke præcise bestemmelser i national lov, der gennemfører en specifik bestemmelse i direktivet. Da vurderingen af de nationale foranstaltninger for disse direktiver er en igangværende proces, kan Kommissionen endnu ikke drage endelige konklusioner om kvaliteten af de forklarende dokumenter, den har modtaget.

To af de 20 direktiver vedrører **migration og indre anliggender**. Kommissionen modtog 10 forklarende dokumenter til direktivet om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på arbejde som sæsonarbejdere[114] (herunder to sammenligningstabeller). Kommissionen modtog 11 forklarende dokumenter til direktivet om betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold i forbindelse med virksomhedsintern udstationering[115] (herunder to sammenligningstabeller).

Et af de 20 direktiver vedrører **kommunikationsnet**. Kommissionen modtog syv forklarende dokumenter til direktivet om kollektiv forvaltning af ophavsret[116] (herunder fire sammenligningstabeller). Dette horisontale direktiv er komplekst og gennemføres ofte ved hjælp af mere end en enkelt retsakt og/eller ved at indføre ændringer i eksisterende retsakter. Derfor er også gennemførelsen kompleks, og de forklarende dokumenter letter i høj grad Kommissionens vurdering af de nationale gennemførelsesforanstaltninger.

---

105 Direktiv 2014/91/EU.
106 Direktiv 2014/92/EU.
107 Direktiv 2013/55/EU.
108 Direktiv 2014/23/EU.
109 Direktiv 2014/24/EU og 2014/25/EU.
110 Direktiv 2016/970/EU.
111 Direktiv 2013/35/EU.
112 Direktiv 2014/54/EU.
113 Direktiv 2014/112/EU.
114 Direktiv 2014/36/EU.
115 Direktiv 2014/66/EU.
116 Direktiv 2014/26/EU.

Et af de 20 direktiver vedrører **konkurrence**. Kommissionen modtog syv forklarende dokumenter (herunder en sammenligningstabel) til direktivet om erstatning[117].

Et af de 20 direktiver vedrører **miljøsektoren**. Kommissionen modtog ni forklarende dokumenter til direktivet om vurdering af luftkvaliteten[118] (herunder to sammenligningstabeller).

Et af de 20 direktiver vedrører **retlige anliggender og forbrugere**. Kommissionen modtog 10 forklarende dokumenter til direktivet om ret til adgang til advokatbistand i straffesager[119] (herunder en sammenligningstabel).

Et af de 20 direktiver vedrører **sundhed og fødevaresikkerhed**. Kommissionen modtog 16 forklarende dokumenter til tobaksdirektivet[120] (herunder 10 sammenligningstabeller). Disse antager mange forskellige former, f.eks. sammenligningstabeller, sammenfattende rapporter og forklarende bemærkninger.

I 2016 opfyldte medlemsstaterne overordnet set ikke i alle tilfælde deres forpligtelse til at levere forklarende dokumenter sammen med de nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktiverne i deres retsorden. En indledende vurdering af de forklarende dokumenter, som blev indsendt, viser, at de er af ujævn kvalitet.

Kommissionen vil fortsat aflægge rapport til Parlamentet og Rådet om forklarende dokumenter i sine årlige rapporter om anvendelsen af EU-retten.

---

117 Direktiv 2014/104/EU.
118 Direktiv 2015/1480/EU.
119 Direktiv 2013/48/EU.
120 Direktiv 2014/40/EU.

III. Traktatkrænkelsesprocedurer

Der findes fire hovedtyper af overtrædelser af EU-retten:

a) **manglende underretning:** En medlemsstat har ikke underrettet Kommissionen rettidigt om sine gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv
b) **manglende overensstemmelse/manglende overholdelse:** Kommissionen er af den opfattelse, at en medlemsstats lovgivning ikke lever op til kravene i EU-direktiverne
c) **overtrædelse af traktater, forordninger og afgørelser:** Kommissionen er af den opfattelse, at en medlemsstats lovgivning ikke lever op til kravene i traktaterne, EU-forordninger og -afgørelser
d) **ukorrekt/manglende anvendelse:** EU-retten anvendes ikke korrekt eller anvendes slet ikke af de nationale myndigheder.

Tilsidesættelse af EU-retten kan afdækkes ved Kommissionens egne undersøgelser eller efter klager eller andragender fra borgere, virksomheder, ngo'er eller andre organisationer eller på andre måder. Kommissionen informerer aktivt klagerne om afgørelser truffet undervejs i proceduren[121].

Traktatkrænkelsesproceduren i henhold til artikel 258 TEUF er opdelt i en **administrativ fase og en judiciel fase**.

I den **administrative fase** sender Kommissionen først en **åbningsskrivelse** til den pågældende medlemsstat med anmodning om en redegørelse for sagen inden for en bestemt frist. Hvis medlemsstatens svar er utilfredsstillende, eller den ikke svarer overhovedet, sender Kommissionen en **begrundet udtalelse**, som medlemsstaten skal efterkomme inden for en bestemt frist.

Hvis medlemsstaten ikke efterkommer den begrundede udtalelse, indleder Kommissionen den **judicielle procedure** ved at indbringe sagen for Domstolen i medfør af artikel 258 TEUF.

Når Kommissionen indbringer en sag mod en medlemsstat for Domstolen, fordi medlemsstaten har tilsidesat sin forpligtelse til at meddele gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv vedtaget efter en lovgivningsprocedure, kan den begære medlemsstaten pålagt økonomiske sanktioner i medfør af artikel 260, stk. 3, TEUF.

Domstolen kan tilslutte sig Kommissionens afgørelse og fastslå, at medlemsstaten har tilsidesat sine EU-retlige forpligtelser. Hvis Domstolen træffer en sådan afgørelse, og medlemsstaten stadig ikke tager de skridt, der er nødvendige for at opfylde den, kan Kommissionen fortsætte traktatkrænkelsesproceduren i medfør af artikel 260, stk. 2, TEUF. Medlemsstaten indbringes således for Domstolen på ny, efter at Kommissionen har sendt en åbningsskrivelse i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF. I så fald kan Kommissionen foreslå og Domstolen pålægge medlemsstaten økonomiske sanktioner i form af et fast beløb og/eller tvangsbøder pr. dag eller anden nærmere angivet periode.

Kommissionen offentliggør regelmæssigt oplysninger om sine afgørelser i traktatkrænkelsesprocedurer på Europa-portalen[122].

Domstolen kan efter anmodning fra de nationale domstole afsige præjudicielle afgørelser i medfør af artikel 267 TEUF om spørgsmål vedrørende overensstemmelsen mellem national ret og EU-retten. Selv om præjudicielle afgørelser adskiller sig fra domme i traktatkrænkelsessager, giver de Kommissionen en yderligere mulighed for at sikre sig, at der rådes bod på krænkelser af EU-retten, som skyldes national lovgivning eller anvendelsen heraf. Kommissionen følger systematisk op på præjudicielle afgørelser, hvor Domstolen har konstateret manglende overensstemmelse i national lovgivning.

---

121 Bilag til meddelelsen "EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse", C(2016) 8600, EUT C 18 af 19.1.2017.

122 Kommissionens traktatkrænkelsesafgørelser.

IV. Før en traktatkrænkelsesprocedure indledes

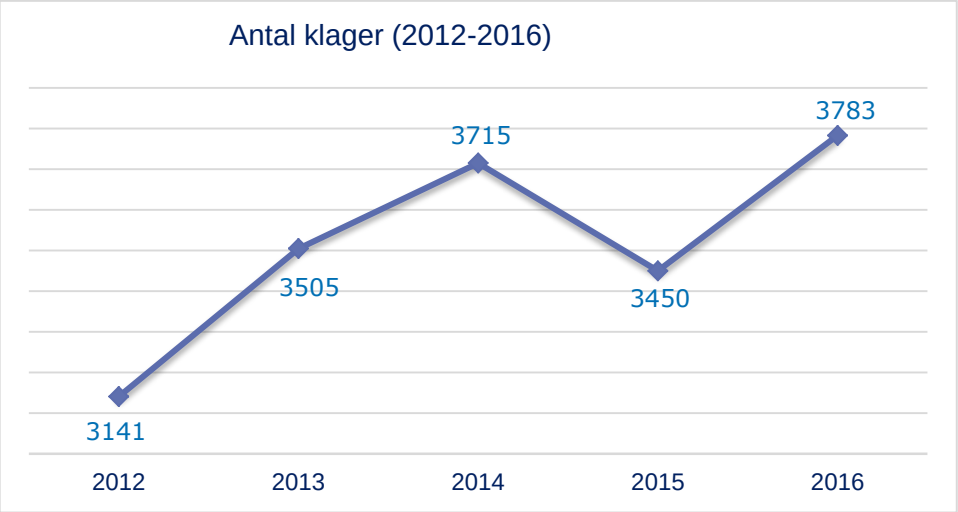
1. Afdækning af problemer

1.1. Sager indledt på eget initiativ

Når Kommissionen undersøger gennemførelsen af EU-retten, indleder den primært sager på eget initiativ. I 2016 indledte den 520 sådanne undersøgelser ved hjælp af EU Pilot-mekanismen (EU Pilot forklares i punkt 2 nedenfor) mod 578 i 2015.

1.2. Klager og andragender

Antallet af nye klager i 2016 er det højeste siden 2011. I 2015 var antallet af nye klager faldet for første gang siden 2011 (med ca. 9 % i forhold til 2014).



Tabellen nedenfor viser yderligere nøgleoplysninger om borgerklager[123]:

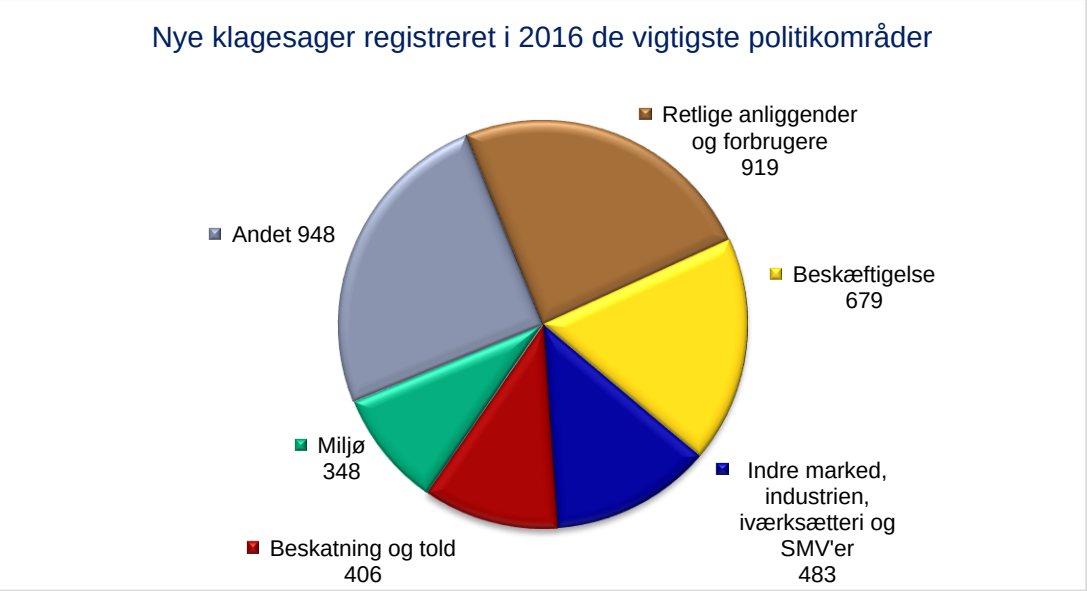
Åbne offentlige klagesager ultimo året		
3 098	>	Åbne klagesager ultimo 2015
3 783	>	Nye klagesager registreret i 2016
3 458	>	Klager behandlet i 2016
= 3 423	>	Åbne klagesager ultimo 2016

Kommissionen registrerede 3 783 nye klager i 2016. De tre medlemsstater, der er indgivet flest klager mod, er Italien, Spanien og Frankrig.

- **Italien:** 753 klager, hvoraf de fleste vedrørte beskæftigelse, sociale anliggender og inklusion (322 klager), det indre marked, industrien, iværksætteri og SMV'er (129 klager) og miljø (76 klager)
- **Spanien:** 424 klager, navnlig vedrørende retlige anliggender og forbrugere (149 klager), beskæftigelse, sociale anliggender og inklusion (57 klager) og beskatning og told (44 klager) og
- **Frankrig:** 325 klager, hovedsagelig vedrørende mobilitet og transport (79 klager), beskæftigelse, sociale anliggender og inklusion (60 klager) og retlige anliggender og forbrugere (58 klager).

[123] Antallet af åbne klagesager ultimo 2016 (d) beregnes ved at lægge antallet af åbne klagesager ultimo 2015 (a) sammen med antallet af nye klagesager i 2016 (b) og derefter fratrække antallet af klager, der blev behandlet i 2016 (c) (a+b-c=d).

Følgende diagram viser de fem politikområder med det højeste antal nye klager. De tegner sig tilsammen for 75 % af alle klager indgivet mod alle medlemsstater i 2016.



Kommissionen behandlede i 2016 3 458 klager. Når Kommissionen har vurderet klagerne, kan den indlede en undersøgelse ved hjælp af EU Pilot-mekanismen for at klarlægge, hvorvidt EU-reglerne er blevet overtrådt. Ikke alle klager i 2016 førte til sådanne undersøgelser af følgende årsager: EU-retten var ikke blevet tilsidesat (2 253), Kommissionen havde ikke beføjelse til at gå ind i sagen (86), eller korrespondancen blev ikke betragtet som en klage (667). Kommissionen undlod at indlede 20 sager, idet klagerne trak deres klage tilbage. Disse 3 026 klager er derfor blevet lukket.

Klager, der førte til undersøgelser ved hjælp af EU Pilot-mekanismen, vedrørte oftest beskatning og told (68 EU Pilot-sager åbnet), det indre marked, industrien, iværksætteri og SMV'er (48 sager åbnet) retlige anliggender og forbrugere (26 sager åbnet).

Disse klager vedrørte også primært Spanien, Frankrig og Italien.

- **Spanien:** 34 nye EU Pilot-sager, hvoraf de fleste vedrørte klager om beskatning og told (7), beskæftigelse (6), Det indre marked, industri, iværksætteri og SMV'er (5) og mobilitet og transport (4)

- **Frankrig:** 33 nye EU Pilot-sager, især i forbindelse med klager om beskatning og told (6), beskæftigelse (4), det indre marked, industri, iværksætteri og SMV'er (4) og retlige anliggender og forbrugere (4 klager)

- **Italien:** 23 nye EU Pilot-sager, hvoraf de fleste vedrørte klager om beskatning og told (7), det indre marked, industri, iværksætteri og SMV'er (6) og beskæftigelse (5).

I 2016 henledte Europa-Parlamentet ved hjælp af andragender og spørgsmål Kommissionens opmærksomhed på mangler ved nogle medlemsstaters gennemførelse og anvendelse af visse EU-retlige regler. Disse omfatter følgende:

- **Miljø:** Kommissionen afgav en begrundet udtalelse mod en medlemsstat over ukorrekt gennemførelse af direktivet om offentlig adgang til miljøoplysninger[124]. I en anden sag om affaldshåndtering indledte Kommissionen bilaterale drøftelser med de pågældende medlemsstater.

[124] Direktiv 2003/4/EF.

- **Retlige anliggender og forbrugere:** Kommissionen indledte en bilateral drøftelse med en medlemsstat om anerkendelse af giftenavn.

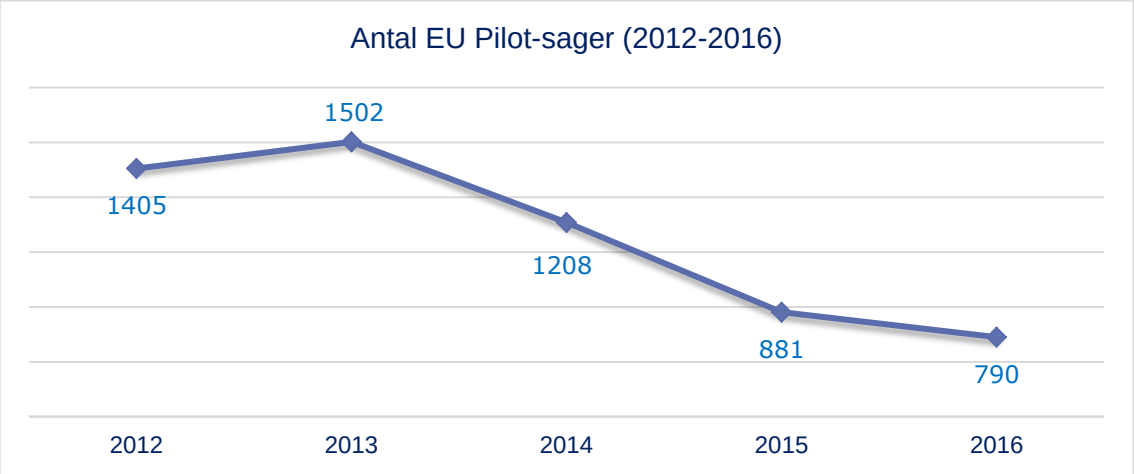
- **Beskatning:** På området for direkte beskatning fulgte Kommissionen op på et andragende om ejendomsskatter. Den indledte bilaterale drøftelser med den pågældende medlemsstat om potentiel diskriminering af pensionister fra EU. På toldområdet iværksatte Kommissionen bilaterale drøftelser med et antal medlemsstater af afgiftsfritagelse for produkter til handicappede.

- **Det indre marked:** Kommissionen indledte bilaterale drøftelser med en medlemsstat i en sag om overholdelse af reglerne om offentlige indkøb.

2. EU Pilot

EU Pilot-dialogen mellem Kommissionen og medlemsstaterne blev oprettet hurtigt for at tage potentielle overtrædelser af EU-retten i opløbet i relevante sager. Det bør undgås, at anvendelse af EU Pilot-mekanismen føjer en langvarig fase til traktatkrænkelsesproceduren, som i sig selv er et middel til at komme i en problemløsningsdialog med en medlemsstat. I overensstemmelse med sin meddelelse "EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse"[125] vil Kommissionen fremover iværksætte traktatkrænkelsesprocedurer uden at benytte EU Pilot-mekanismen, medmindre EU Pilot forekommer nyttig at bruge i den givne sag.

I 2016 nåede antallet af nye EU Pilot-sager det laveste niveau siden 2011 (se diagrammet nedenfor).



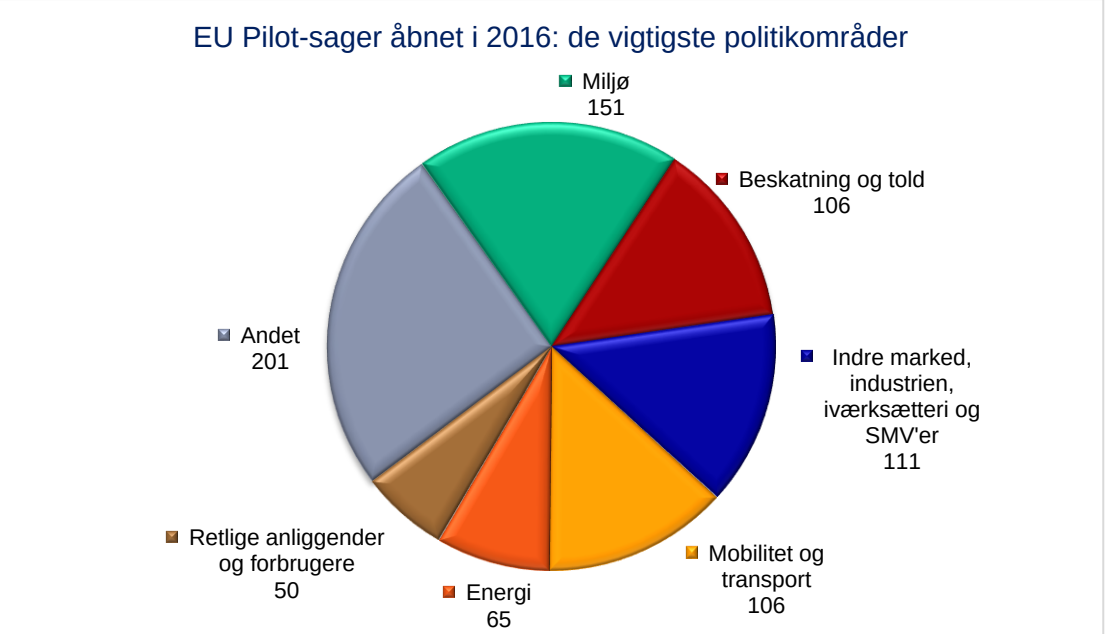
[125] C(2016) 8600, EUT C 18 af 19.1.2017.

Tabellen nedenfor viser nøgletal for EU Pilot for 2016[126]:

Åbne EU Pilot-sager ultimo året		
1 260	>	Åbne EU Pilot-sager ultimo 2015
790	>	Nye EU Pilot-sager registreret i 2016
875	>	EU Pilot-sager behandlet i 2016
= 1 175	>	Åbne EU Pilot-sager ultimo 2016

Der blev indledt 790 nye EU Pilot-sager i 2016. Dette tal dækker over 270 sager affødt af klager og forespørgsler, og 520 sager, som blev indledt på Kommissionens eget initiativ.

Følgende lagkagediagram viser de politikområder, hvor der blev indledt flest nye EU Pilot-sager i 2016:

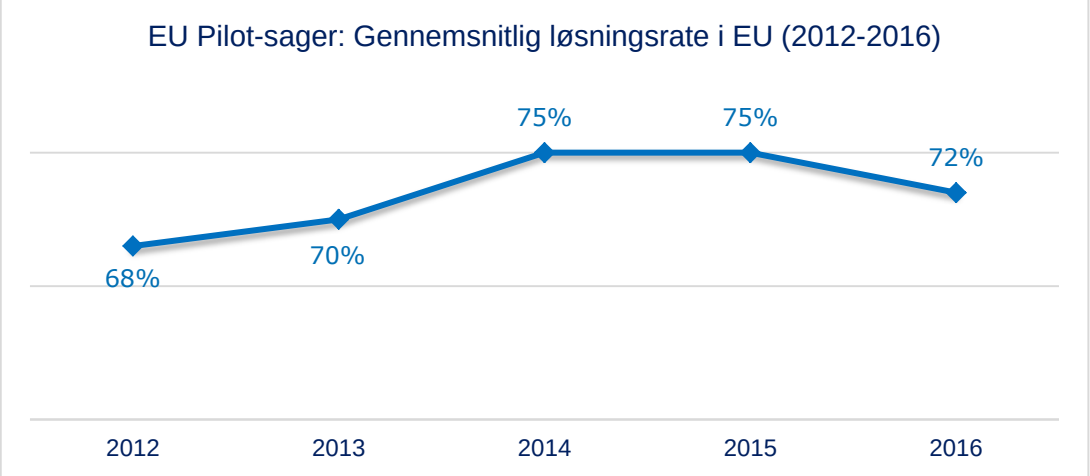


Kommissionen behandlede 875 EU Pilot-sager i 2016. Kommissionen lukkede 630 af disse sager efter at have modtaget tilfredsstillende svar fra de pågældende medlemsstater. Dette giver en løsningsrate på **72 %**, hvilket er lavere end i 2015 og 2014.

I alt blev **245 EU Pilot-sager** afsluttet, fordi Kommissionen afviste medlemsstaternes svar. Heraf fulgte Kommissionen op på de 233 ved at indlede formelle traktatkrænkelsesprocedurer (dette tal var 201 i 2015). Mens 65 af disse procedurer byggede på klager og forespørgsler, iværksatte Kommissionen de resterende 168 procedurer på eget initiativ.

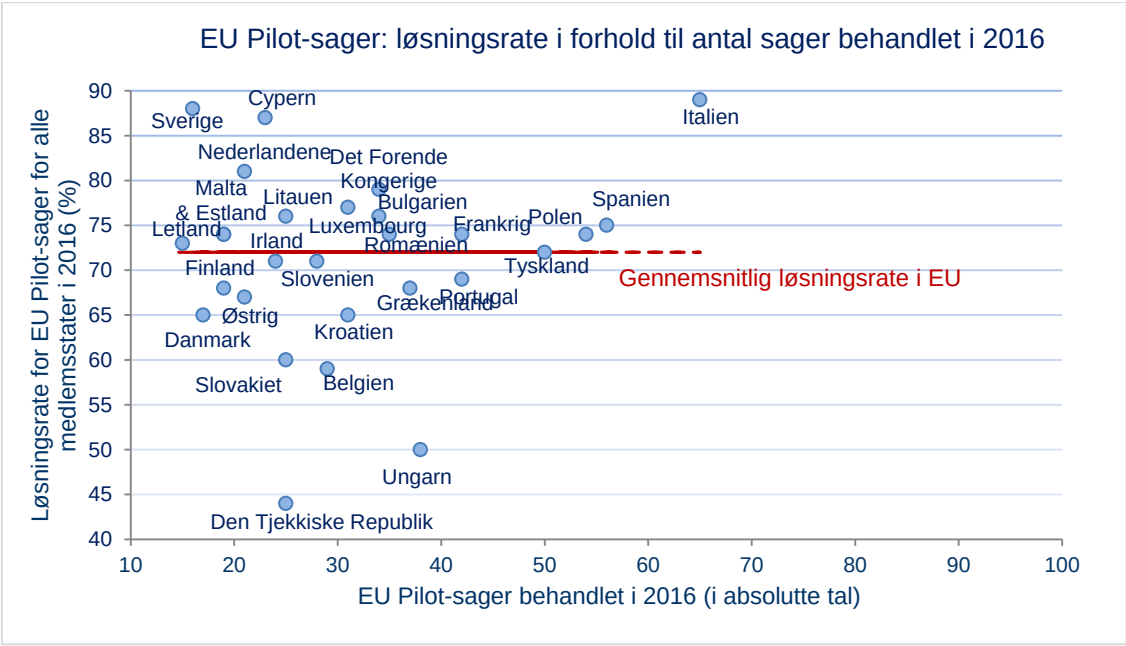
De fleste EU Pilot-sager, som førte til formelle traktatkrænkelsesprocedurer, vedrørte følgende politikområder: miljø (53 sager), det indre marked, industrien, iværksætteri og SMV'er (38), energi (29) samt beskatning og told (25). Ungarn og Tyskland havde det højeste antal EU Pilot-sager, som blev behandlet ved hjælp af traktatkrænkelsesprocedurer (henholdsvis 18 og 14 sager), fulgt af Spanien og Polen (13 sager hver).

[126] Antallet af EU Pilot-sager ultimo 2016 (d) beregnes ved at lægge antallet af åbne sager ultimo 2015 (a) sammen med antallet af nye sager i 2016 (b) og derefter fratrække antallet af sager, der blev behandlet i 2016 (c) (a+b-c=d).

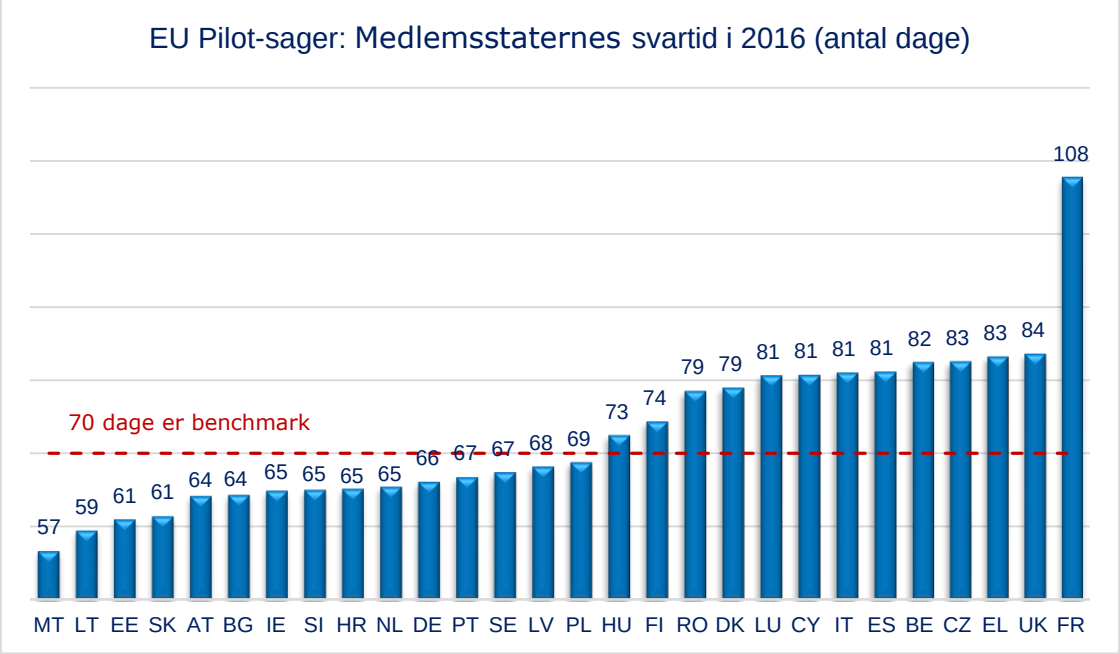


Ved udgangen af 2016 var 1 175 EU Pilot-sager stadig åbne. Det drejede sig primært om Italien (98), Spanien (75) og Frankrig (73). Miljøet var fortsat det mest berørte politikområde (295 åbne sager) fulgt af retlige anliggender (161) og det indre marked, industrien, iværksætteri og SMV'er (143).

Diagrammet nedenfor viser løsningsraten for EU Pilot. Dette er den andel af sagerne, som Kommissionen behandlede i 2016, som den kunne lukke uden at indlede en traktatkrænkelsesprocedure.



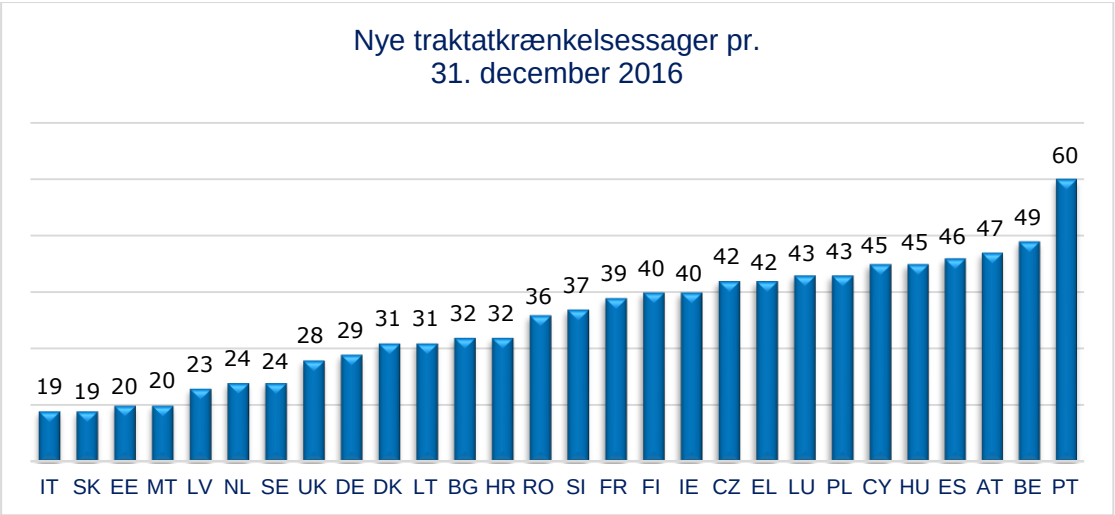
Medlemsstaterne skal komme med en løsning på problemet inden for 10 uger (70 dage) fra Kommissionens meddelelse til medlemsstaten om problemet i EU Pilot. Det næste diagram viser den gennemsnitlige reaktionstid pr. medlemsstat i 2016. Hvis svaret ikke er klart eller tilfredsstillende, kan Kommissionen anmode om yderligere præciseringer eller indlede en formel traktatkrænkelsessag.



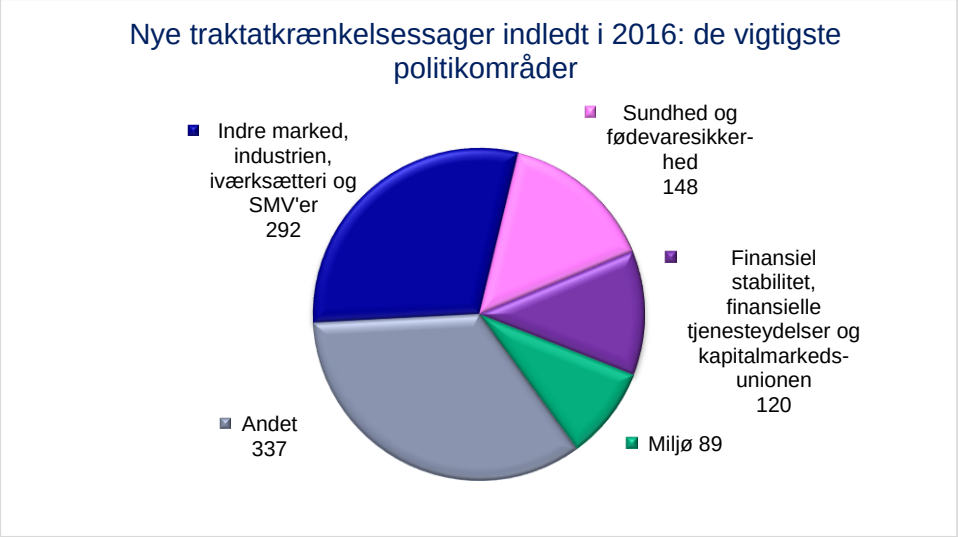
V. De forskellige faser af traktatkrænkelsesproceduren

1. Den administrative procedure

I 2016 indledte Kommissionen **986** nye procedurer ved at fremsende en åbningsskrivelse. Nedenstående diagram viser fordelingen pr. medlemsstat.

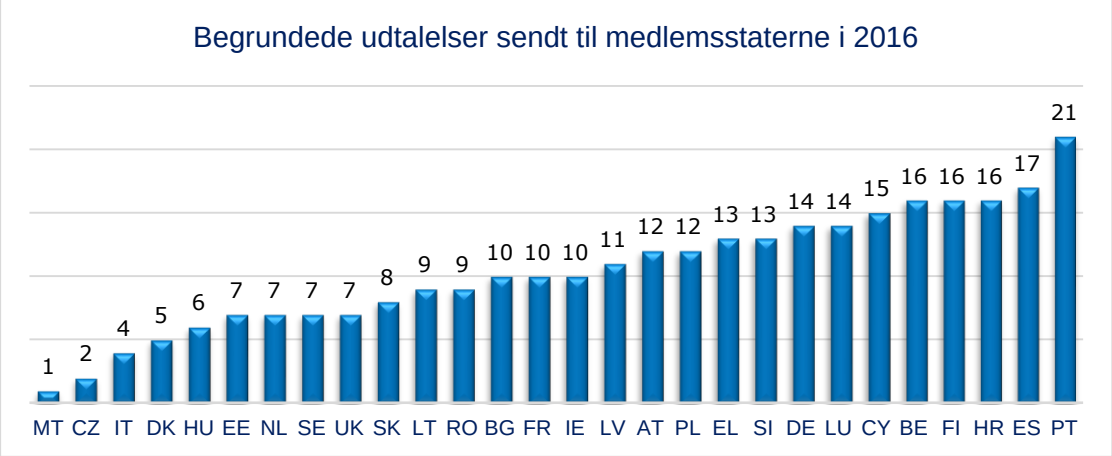


Følgende diagram viser de vigtigste politikområder, som de nye procedurer vedrørte.

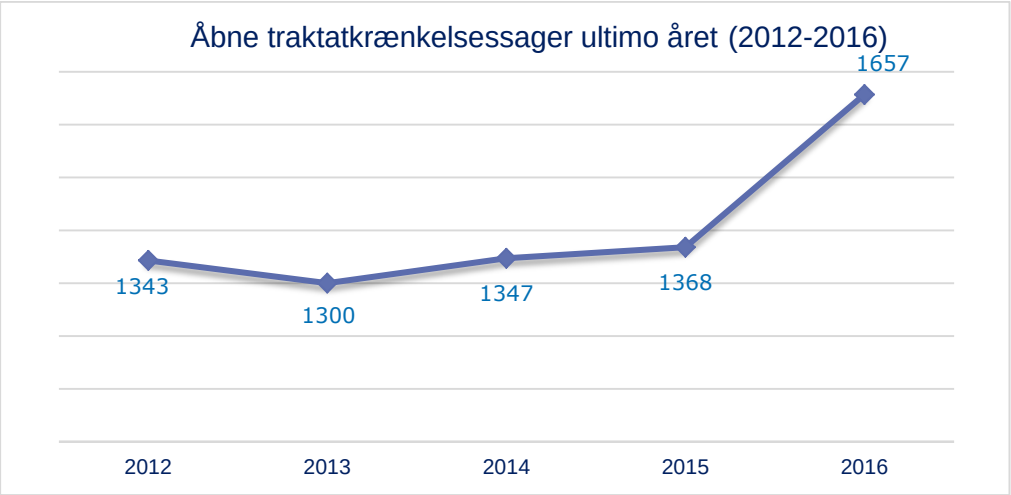


Desuden sendte Kommissionen 292 begrundede udtalelser til medlemsstaterne i 2016. De vigtigste politikområder, som sagerne vedrørte, var det indre marked (92), mobilitet og transport (42), finansielle tjenesteydelser (37) og miljø (33).

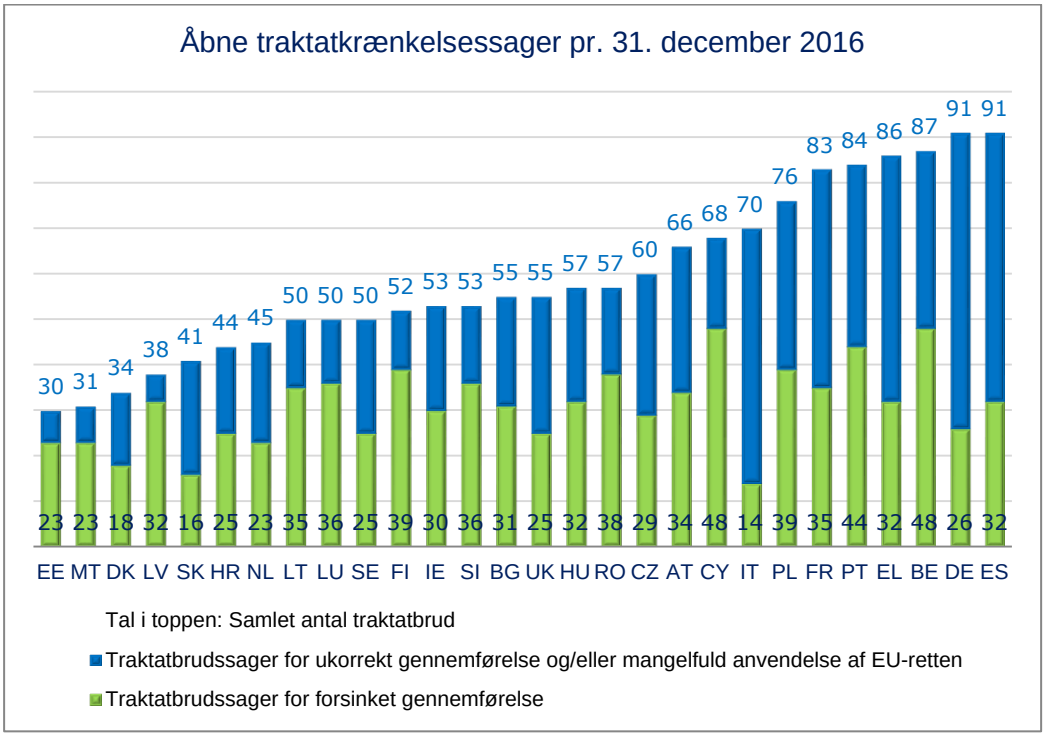
Nedenstående diagram viser fordelingen pr. medlemsstat.



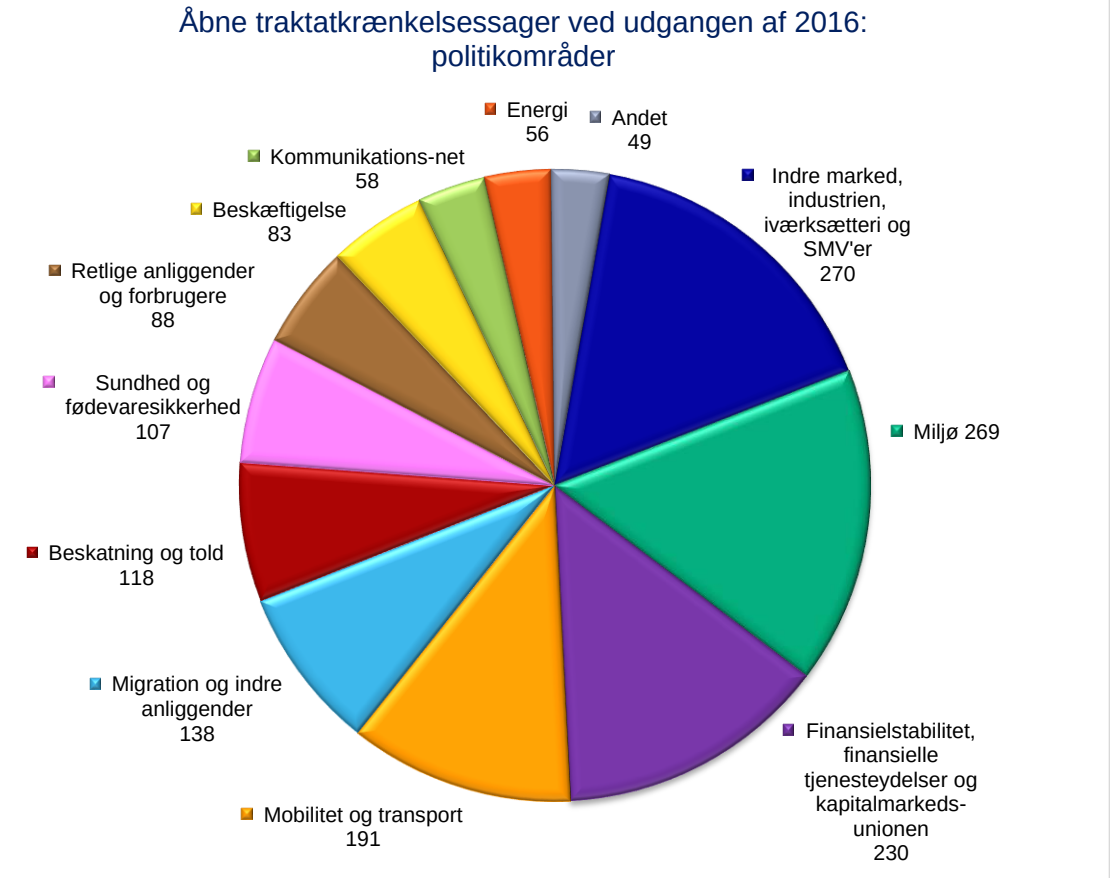
Ved udgangen af 2016 var **1 657** traktatkrænkelsessager stadig åbne. Det er en betydelig stigning i forhold til året før, og tallet er højere end i alle tidligere år, som den næste diagram viser.



Nedenstående diagram viser det samlede antal åbne traktatkrænkelsessager pr. medlemsstat ved udgangen af 2016:



Følgende diagram viser fordelingen efter politikområde af åbne traktatkrænkelsessager ultimo 2016:



Selv efter at have indledt en traktatkrænkelsesprocedure fortsætter Kommissionen sin dialog med medlemsstaten med sigte på overholdelse. Statistikken bekræfter, at medlemsstaterne gør en stor indsats for at bringe deres tilsidesættelse af EU-retten til ophør, før Domstolen træffer afgørelse i sagen[127].

I 2016 lukkede Kommissionen:

- 520 overtrædelser efter at have sendt en åbningsskrivelse
- 126 sager efter at have sendt en begrundet udtalelse og
- 18 sager efter at have besluttet at indbringe sagen for Domstolen, men før stævningen blev indgivet. Derudover hævede Kommissionen 9 sager ved Domstolen, før den nåede at afsige dom.

2. Domstolens domme i medfør af artikel 258 og artikel 260, stk. 2, TEUF

I 2016 afsagde Domstolen 28 domme i medfør af artikel 258 TEUF, hvoraf 23 faldt ud til Kommissionens fordel. Domstolen afsagde flest domme, der gik følgende medlemsstater imod:

- Portugal (fire, alle til fordel for Kommissionen)
- Grækenland (tre, alle til fordel for Kommissionen)
- Spanien (tre, alle til fordel for Kommissionen)
- Det Forenede Kongerige (to, en af dem til fordel for Det Forenede Kongerige)
- Nederlandene (to, en af dem til fordel for Nederlandene)

[127] Nedenstående tal blev beregnet for alle traktatkrænkelsessager, uanset hvordan de opstod (efter klage, på Kommissionens eget initiativ eller som følge af medlemsstaternes forsinkede gennemførelse af direktiver).

- Polen (to, begge til fordel for Kommissionen)
- Østrig (en, til fordel for Østrig)
- Belgien (en, til fordel for Kommissionen)
- Bulgarien (en, til fordel for Kommissionen)
- Cypern (en, til fordel for Kommissionen)
- Den Tjekkiske Republik (en, til fordel for Kommissionen)
- Tyskland (en, til fordel for Kommissionen)
- Frankrig (en, til fordel for Kommissionen)
- Ungarn (en, til fordel for Kommissionen)
- Italien (en, til fordel for Kommissionen)
- Luxembourg (en, til fordel for Kommissionen)
- Malta (en, til fordel for Malta) og
- Rumænien (en, til fordel for Kommissionen).

Portugal (4), Grækenland (3) og Spanien (3) var genstand for de fleste af Domstolens domme i 2016 i medfør af artikel 258 TEUF.

Medlemsstaterne træffer ofte de nødvendige foranstaltninger for straks at opfylde Domstolens domme. Ved årets udgang var 95 traktatkrænkelsesprocedurer dog fortsat åbne efter en domstolsafgørelse, fordi Kommissionen var af den opfattelse, at de berørte medlemsstater endnu ikke havde opfyldt dommene som fastsat i artikel 258 TEUF. Det drejede sig primært om Grækenland (14), Spanien (8), Tyskland og Frankrig (begge 7). Sagerne vedrørte primært miljø (37), transport og mobilitet (13), beskatning og told (9) og det indre marked (8).

Af disse 95 sager var 3 allerede blevet indbragt for Domstolen for anden gang. Når Domstolen pålægger økonomiske sanktioner i henhold til artikel 260, stk. 2, TEUF, skal den misligholdende medlemsstat straks betale det faste beløb og løbende betale tvangsbøderne, indtil den fuldt ud opfylder den første og den anden dom. I 2016 afsagde Domstolen to domme efter artikel 260, stk. 2, TEUF. Domstolen pålagde Grækenland[128] og Portugal[129] at betale tvangsbøder. Ved udgangen af 2016 var 10 traktatkrænkelsesprocedurer fortsat åbne, efter at der var truffet en domstolsafgørelse i medfør af artikel 260, stk. 2, TEUF.

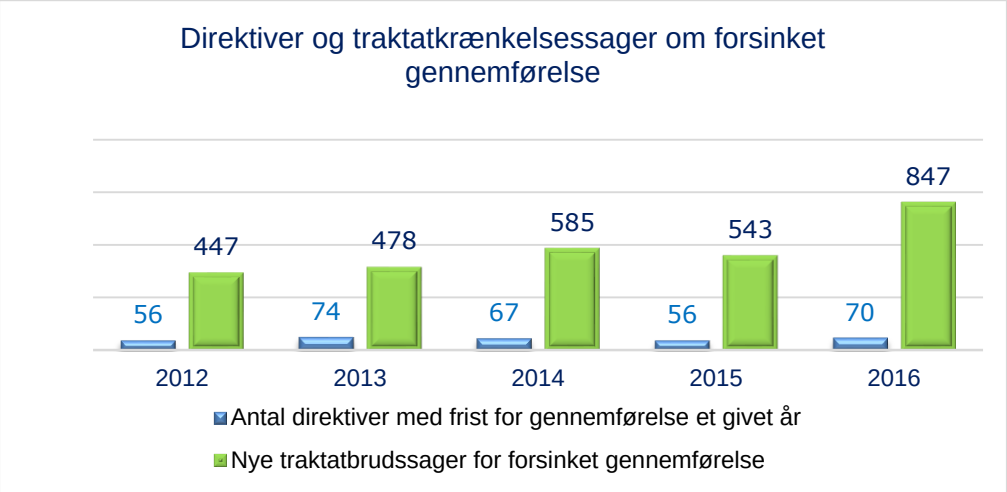
[128] Kommissionen mod Grækenland, C-584/14 (betaling af et fast beløb på 10 mio. EUR, tvangsbøde: 30 000 EUR for hver dags forsinkelse med vedtagelsen af de nødvendige foranstaltninger til efterlevelse af dommen efter artikel 258 TEUF).

[129] Kommissionen mod Portugal, C-557/14 (betaling af et fast beløb på 3 mio. EUR, tvangsbøde: 8 000 EUR for hver dags forsinkelse med vedtagelsen af de nødvendige foranstaltninger til efterlevelse af dommen efter artikel 258 TEUF).

VI. Gennemførelse af direktiver

1. Forsinket gennemførelse

Det har længe været en prioritet for Kommissionen at dæmme op for forsinket gennemførelse af direktiver. Kommissionen begærer derfor økonomiske sanktioner pålagt, når den i medfør af artikel 258 og artikel 260, stk. 3, TEUF indbringer en medlemsstat for Domstolen, fordi den pågældende medlemsstat ikke rettidigt har meddelt Kommissionen sine gennemførelsesforanstaltninger til et direktiv, der er vedtaget efter en lovgivningsprocedure (se nærmere i afsnit VI.2).



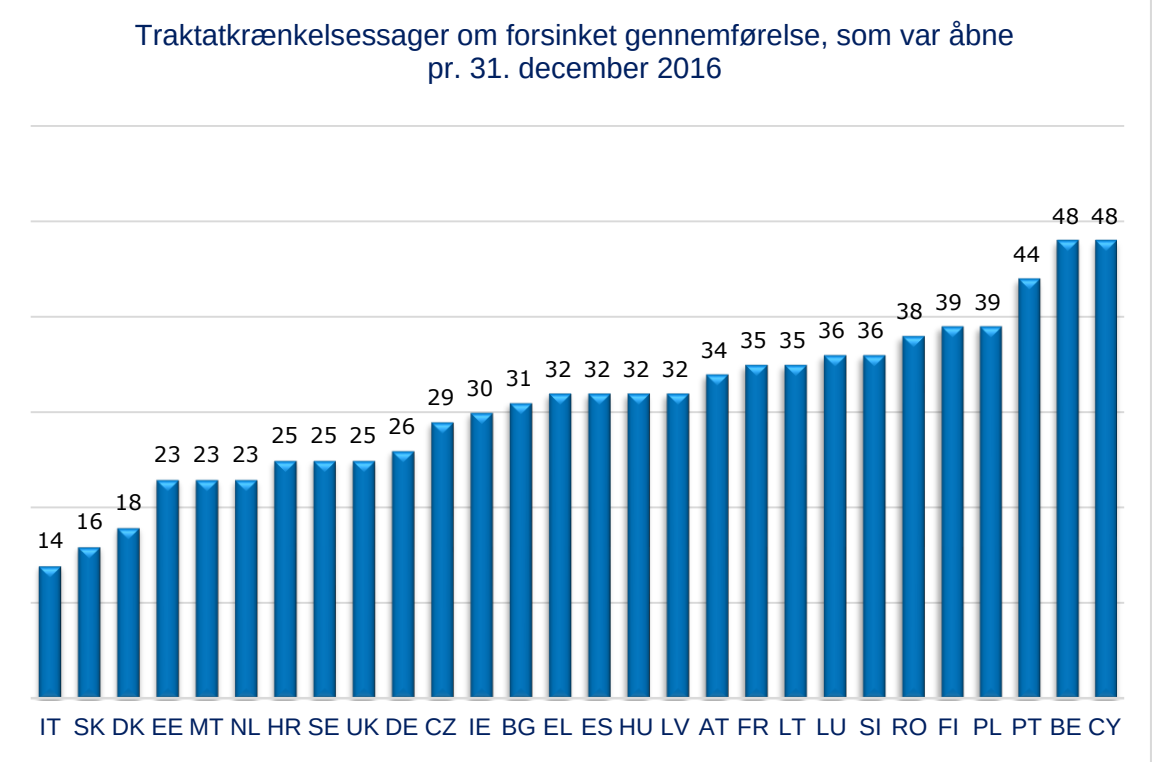
Der var 70 direktiver, der skulle gennemføres i 2016, i forhold til 56 i 2015. **Antallet af nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse steg brat til 847** fra 543.

Ved udgangen af 2016 var **868 sager om forsinket gennemførelse stadig ikke afsluttet**, hvilket svarer til en stigning på 67,5 % i forhold til de 518 sager, der var åbne ved udgangen af 2015.

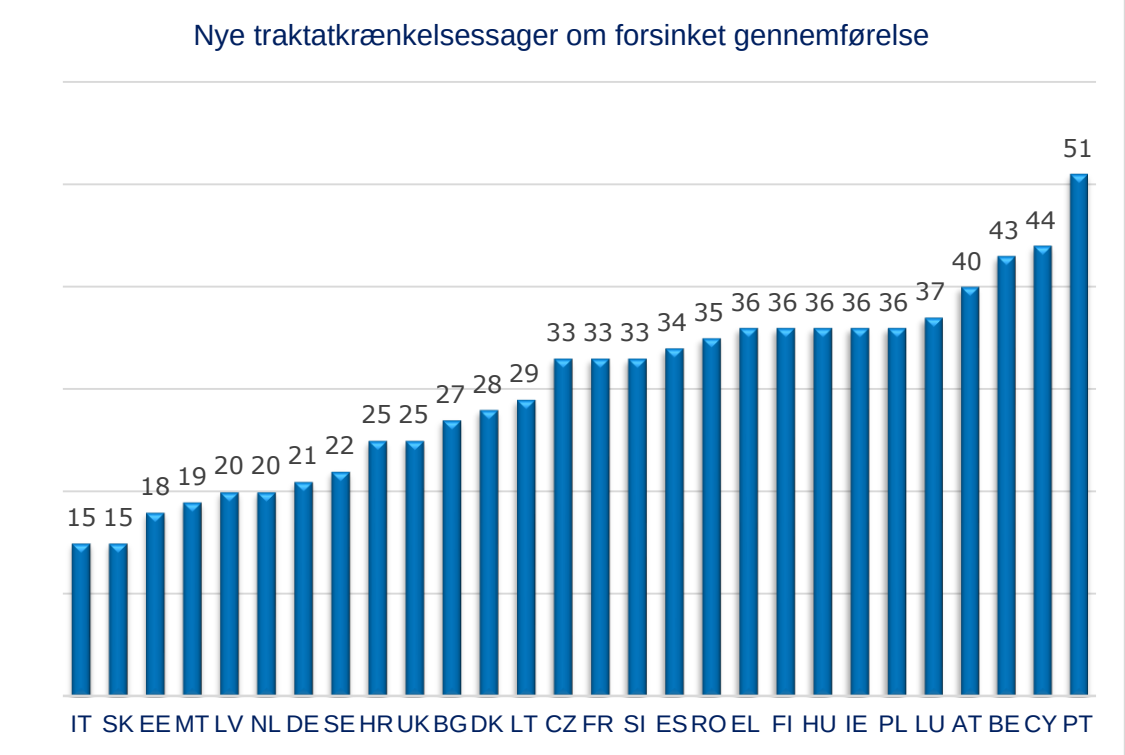
Åbne traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse ultimo året

518	>	Uafsluttede sager om forsinket gennemførelse ved udgangen af 2015
847	>	Nye sager om forsinket gennemførelse registreret i 2016
498	>	Sager om forsinket gennemførelse afsluttet i 2016
= 868	>	Uafsluttede sager om forsinket gennemførelse ved udgangen af 2016

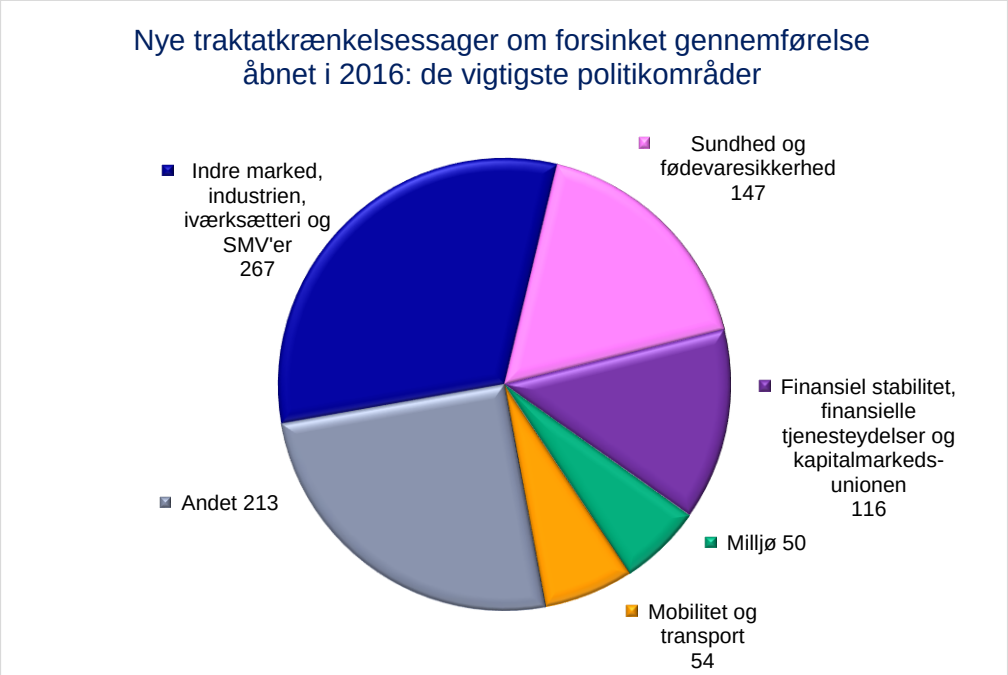
Nedenstående diagram viser antallet af traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse, som var åbne ultimo 2016, for hver medlemsstat, uanset hvilket år sagen blev indledt.



Det næste diagram viser nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse (**847** i alt), der blev åbnet i 2016, pr. medlemsstat.



De politikområder, hvor der blev indledt flest nye sager i 2016, er vist i nedenstående diagram:



Der blev indledt nye sager mod 27 medlemsstater for forsinket gennemførelse af direktivet om foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved etablering af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation[130]. Derudover var 26 medlemsstater inddraget i sager om forsinket gennemførelse af direktivet om humane væv og celler[131]. Kommissionen iværksatte 23 procedurer for forsinket gennemførelse af direktivet om kollektiv forvaltning af ophavsret og beslægtede rettigheder[132].

2. Sager anlagt ved Domstolen i medfør af artikel 258 og artikel 260, stk. 3, TEUF

I medfør af artikel 260, stk. 3, TEUF kan Kommissionen begære medlemsstaten pålagt økonomiske sanktioner, selv når den indbringer en sag for Domstolen efter artikel 258 TEUF for første gang på grund af ufuldstændig gennemførelse af direktivet. Denne nyskabelse, som blev indført med Lissabontraktaten, giver medlemsstaterne et øget incitament til at gennemføre direktiverne rettidigt. Kommissionen beslutter, hvilke økonomiske sanktioner den skal begære en berørt medlemsstat pålagt i overensstemmelse med den politik, der er fastsat i dens meddelelse om gennemførelsen af artikel 260, stk. 3, TEUF[133]. I sin meddelelse om håndhævelsespolitikken *"EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse*[134]" bekendtgjorde Kommissionen, at den ved traktatkrænkelsessager indledt efter offentliggørelsen af meddelelsen systematisk ville anmode Domstolen om at idømme et fast beløb foruden tvangsbøder.

I 2016 indbragte Kommissionen fortsat traktatkrænkelsessager som følge af forsinket gennemførelse for Domstolen med begæring om daglige tvangsbøder efter artikel 260, stk. 3, TEUF. Den indbragte to medlemsstater for Domstolen i 2016: Luxembourg (2 sager)[135] og Rumænien (1 sag)[136]. I fire andre sager traf Kommissionen afgørelse om at indbringe sagen for

130 Direktiv 2014/61/EU.
131 Direktiv 2015/565/EU og 2015/566/EU.
132 Direktiv 2014/26/EU.
133 EUT C 12 af 15.1.2011, s. 1-5.
134 C(2016) 8600, EUT C 18 af 19.1.2017.
135 Kommissionen mod Luxembourg, C-489/16. Kommissionen indbragte Luxembourg for Domstolen på grund af ufuldstændig gennemførelse af direktivet om et fælles europæisk jernbaneområde. Den foreslog en daglig tvangsbøde på 8 710 EUR Kommissionen mod Luxembourg, C-511/16. Kommissionen indbragte Luxembourg for Domstolen på grund af ufuldstændig gennemførelse af direktiv 2014/27/EU for at tilpasse det til forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger. Den foreslog en daglig tvangsbøde på 8 710 EUR.
136 Kommissionen mod Rumænien, C–62/156. Kommissionen indbragte Rumænien for Domstolen på grund af ufuldstændig gennemførelse af direktivet om svovlindholdet i skibsbrændstoffer. Den foreslog en daglig tvangsbøde

Domstolen, men medlemsstaten vedtog de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger, inden stævningen blev sendt til Domstolen, og undgik således retssagen ved Domstolen. Disse sager vedrørte forsinket gennemførelse af direktivet om et fælles europæisk jernbaneområde (Grækenland)[137], direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter[138] (Rumænien og Den Tjekkiske Republik) og direktivet om overdreven afhængighed af kreditvurderinger[139] (Luxembourg).

I 2016 fortsatte medlemsstaterne deres bestræbelser på at afslutte gennemførelsen, før Domstolen afsagde dom i sagen. Fem sager med forslag om daglige tvangsbøder forblev imidlertid åbne, nemlig én sag mod hver af de følgende: Belgien, Nederlandene, Polen, Rumænien og Sverige.

på 38 042,60 EUR. Rumænien vedtog derefter de nødvendige lovgivningsmæssige foranstaltninger, og Kommissionen hævede derfor denne sag ved Domstolen.

137 Direktiv 2012/34/EU.

138 Direktiv 2014/59/EU.

139 Direktiv 2013/14/EU.

VII. Konklusion

Det høje antal traktatkrænkelsesprocedurer, som i 2016 steg til det højeste i fem år, vækker fortsat alvorlig bekymring. Manglende rettidig og korrekt gennemførelse af EU-retten fratager i sidste ende borgere og virksomheder deres retmæssige fordele ifølge EU-retten. Kommissionen tillægger det derfor stor vægt at sikre effektiv anvendelse af loven.

Opgaven med at anvende, gennemføre og håndhæve EU-lovgivningen er fordelt mellem EU og medlemsstaterne. Kommissionen vil fortsat give medlemsstaterne den støtte og bistand, som de har brug for i gennemførelsesfasen. I overensstemmelse med sin meddelelse "*EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse*" vil Kommissionen koncentrere sin indsats om problemer, hvor håndhævelsesindsatsen kan gøre en reel forskel. Samtidig vil den styrke sin indsats over for overtrædelser af EU-retten gennem traktatkrænkelsesprocedurer. For at sikre hurtigere overholdelse og kunne leve op til sine politiske prioriteter vil Kommissionen fremover iværksætte traktatkrænkelsesprocedurer uden at benytte EU Pilot-mekanismen, medmindre EU Pilot forekommer nyttig at bruge i den givne sag. Kommissionen har også skærpet sit sanktionssystem efter artikel 260, stk. 3, TEUF, når medlemsstaterne undlader at give rettidig meddelelse om foranstaltningerne til gennemførelse af et direktiv, der er vedtaget efter en lovgivningsprocedure.

Denne mere strategiske tilgang til håndhævelse kombineret med en rettidig og effektiv indsats fra Kommissionens side har som mål at sikre bedre anvendelse af EU-retten til gavn for alle.

METODE OG FORKLARINGER

I. Årlige rapporter

1. Afdækning af problemer

Første diagram: antal klager (2012-2016)

Dette viser det samlede antal klager, Kommissionen registrerede i årene 2012-2016.

Andet diagram: åbne offentlige klagesager ultimo året

Dette begynder med antallet af åbne klagesager fremført fra 2015 (første kolonne). Anden kolonne viser antallet af nye klager registreret i 2016. Tredje kolonne viser antallet af klager, som Kommissionen traf afgørelse om i 2016. Fjerde kolonne viser antal åbne klager ultimo 2016 (beregnet ved at tage det første tal, lægge det til det andet tal og trække det tredje tal fra).

Tredje diagram: nye klagesager registreret i 2016: de vigtigste politikområder[140]

Dette viser de vigtigste politikområder, hvor der blev registreret nye klager i 2016.

2. EU Pilot

Første diagram: Antal EU Pilot-sager (2012-2016)

Dette viser det samlede antal EU Pilot-sager, som Kommissionen åbnede i perioden 2012-2016.

Andet diagram: Åbne EU Pilot-sager ultimo året

Dette diagram begynder med antallet af åbne EU Pilot-sager fremført fra 2015 (første kolonne). Anden kolonne viser antallet af nye EU Pilot-sager åbnet i 2016. Tredje kolonne viser antallet af sager, som Kommissionen traf afgørelse om i 2016. Fjerde kolonne viser antal uafsluttede EU Pilot-sager ultimo 2016 (beregnet ved at tage det første tal, lægge det til det andet tal og trække det tredje tal fra).

Tredje diagram: EU Pilot-sager åbnet i 2016: De vigtigste politikområder

Dette viser de politikområder, hvor der blev åbnet flest nye EU Pilot-sager i 2016.

Fjerde diagram: EU Pilot-sager: Gennemsnitlig løsningsrate i EU (2012-2016)

Dette viser det samlede antal EU Pilot-sager, som Kommissionen har afsluttet i de seneste fire år uden at indlede en traktatkrænkelsessag.

Femte diagram: EU Pilot-sager: løsningsrate i forhold til antal sager behandlet i 2016

Dette viser løsningsraten for EU Pilot, dvs. den andel af sagerne, som Kommissionen behandlede i 2016, som den kunne lukke uden at indlede en traktatkrænkelsesprocedure.

Sjette diagram: EU Pilot-sager: Medlemsstaternes svartid i 2016 (antal dage)

Dette viser hver medlemsstats gennemsnitlige svartid i EU Pilot-sager i 2016.

---

[140] Dataene om politikområder, der henvises til i hovedrapporten og i afsnittene om medlemsstaterne, bygger på tilgængelig information i Europa- Kommissionens centrale database over overtrædelser. De nævnte politikområder er landbrug og udvikling af landdistrikter budget klimaindsats kommunikationsnet, indhold og teknologi konkurrence uddannelse og kultur, økonomiske og finansielle anliggender finansiel stabilitet og kapitalmarkedsunionen naboskabspolitik og udvidelsesforhandlinger beskæftigelse energi miljø migration og indre anliggender retlige anliggender og forbrugere maritime anliggender og fiskeri det indre marked, erhvervspolitik, iværksætteri og SMV'er mobilitet og transport regionalpolitik sundhed og fødevaresikkerhed beskatning og told handel.

3. traktatkrænkelsesprocedurer

Første diagram: Nye traktatkrænkelsessager pr. 31. december 2016

Dette viser antallet af nye traktatkrænkelsessager åbnet i 2016 pr. medlemsstat.

Andet diagram: Nye traktatkrænkelsessager indledt i 2016: De vigtigste politikområder

Dette viser de vigtigste politikområder, hvor der blev åbnet nye traktatkrænkelsessager i 2016.

Tredje diagram: Begrundede udtalelser sendt til medlemsstaterne i 2016

Dette viser antallet af begrundede udtalelser sendt til medlemsstaterne i 2016.

Fjerde diagram: Åbne traktatkrænkelsessager ultimo året (2012-2016)

Dette viser antallet af traktatkrænkelsessager, der ikke var afsluttet pr. 31. december hvert af årene 2012 til 2016.

Femte diagram: Åbne traktatkrænkelsessager pr. 31. december 2016

Disse tal viser alle procedurer, som Kommissionen har indledt mod hver medlemsstat ved at sende en åbningsskrivelse i henhold til artikel 258 TEUF. Det omfatter skrivelser sendt i 2016 eller før uanset det stadium, sagerne har nået. Kun sager, som endnu ikke er afsluttet med en formel afgørelse, vises. For hver medlemsstat skelnes der i diagrammet mellem overtrædelser i form af ukorrekt gennemførelse og/eller mangelfuld anvendelse af EU-retten på den ene side og traktatkrænkelsessager for forsinket gennemførelse på den anden side.

Derfor omfatter tallene alle sager, som pr. 31. december 2016:

var i den administrative fase (åbningsskrivelse, begrundet udtalelse eller afgørelse om indbringelse for Domstolen i medfør af artikel 258 TEUF)

verserede for Domstolen i henhold til artikel 258 TEUF eller artikel 260, stk. 3, TEUF

var blevet afgjort af Domstolen, men hvor Kommissionen endnu ikke kunne bekræfte, at medlemsstaterne havde efterlevet dommen korrekt

var i den anden administrative fase (åbningsskrivelse eller afgørelse om indbringelse for Domstolen i medfør af artikel 258 TEUF)

verserede for Domstolen på grund af endnu en indbringelse eller

var blevet afgjort for anden gang af Domstolen, men hvor Kommissionen endnu ikke kunne bekræfte, at medlemsstaterne havde efterlevet dommen korrekt.

Tallet omfatter *ikke* f.eks. åbne EU Pilot-sager. Det omfatter heller ikke EU Pilot-sager, hvor Kommissionen afviste medlemsstatens svar, men endnu ikke havde sendt en åbningsskrivelse i henhold til artikel 258 TEUF.

Sjette diagram: Åbne traktatkrænkelsessager ved udgangen af 2016: politikområder

Dette viser fordelingen på politikområder af åbne traktatkrænkelsessager pr. 31. december 2016.

4. Gennemførelse af direktiver

Første diagram: Direktiver og traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse

Dette viser, hvor mange direktiver der skulle omsættes i årene 2012-2016, og hvor mange nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse der blev åbnet i samme periode.

Andet diagram: Åbne traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse ultimo året

Dette begynder med antallet af traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse, der blev fremført fra 2015 (første kolonne). Anden kolonne viser antallet af nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse registreret i 2016. Tredje kolonne viser antallet af klager, som Kommissionen traf afgørelse om i 2016. Fjerde kolonne viser antal åbne traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse ultimo 2016 (beregnet ved at tage det første tal, lægge det til det andet tal og trække det tredje tal fra).

Tredje diagram: Traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse, som var åbne pr. 31. december 2016

Dette viser antallet af traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse, som var åbne pr. 31. december 2016, for hver medlemsstat, uanset hvilket år traktatkrænkelsessagen blev indledt.

Fjerde diagram: Nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse

Dette tal viser antallet af åbningsskrivelser sendt til hver medlemsstat i medfør af artikel 258 TEUF for manglende eller delvis meddelelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger i 2016. Dette tal er allerede indeholdt i det samlede antal nye traktatkrænkelsessager, som blev åbnet mod medlemsstater i 2016, så det bør *ikke* lægges til tallet, der vises i det første diagram i det generelle statistiske afsnit.

Bemærk, at ikke alle disse nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse nødvendigvis stadig var åbne pr. 31. december 2016. Hvis Kommissionen f.eks. indledte en traktatkrænkelsesprocedure for forsinket gennemførelse i marts 2016 ved at sende en åbningsskrivelse, ville denne sag blive føjet til antallet af nye traktatkrænkelsessager, også selv om Kommissionen lukkede sagen i oktober 2016, fordi medlemsstaten gav meddelelse om fuldstændig gennemførelse.

Femte diagram: Nye traktatkrænkelsessager om forsinket gennemførelse åbnet i 2016: de vigtigste politikområder

Dette viser de vigtigste politikområder, hvor der blev indledt nye traktatkrænkelsesprocedurer i 2016.