

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 12 juli 2004

om införlivande med nationell lagstiftning av direktiv som rör den inre marknaden

(Text av betydelse för EES)

(2005/309/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 211 i detta, och

av följande skäl:

- (1) När de införlivar ett direktiv med nationell lagstiftning får medlemsstaterna bestämma formen och tillvägagångssättet för genomförandet, men direktivet är bindande med avseende på det resultat som skall uppnås och tidsfristen för införlivandet.
- (2) Europeiska rådet har vid flera toppmöten slagit fast hur viktig en väl fungerande inre marknad⁽¹⁾ är för den europeiska ekonomins konkurrenskraft, bl.a. i Stockholm i mars 2001, Barcelona i mars 2002 och Bryssel i mars 2003 och 2004. Det har upprepade gånger uppmanat medlemsstaterna att ge hög prioritet åt införlivandet av inre marknadsdirektiv med nationell lagstiftning.
- (3) Europaparlamentet⁽²⁾, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén⁽³⁾ och Regionkommittén⁽⁴⁾ har vid flera tillfällen uttryckt oro över medlemsstaternas bristande förmåga att införliva inre marknadsdirektiv korrekt och utan förseningar. I det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 16 december 2003⁽⁵⁾ understryks också vikten av att medlemsstaterna följer artikel 10 i fördraget och medlemsstaterna uppmanas se till att gemenskapsrätten korrekt och snabbt införlivas med den nationella lagstiftningen inom de tidsfrister som fastställts.
- (4) Trots dessa uppmaningar och trots att ett korrekt genomförande inom föreskriven tid är en lagstadgad skyldighet underlåter medlemsstaterna ofta att införliva inre

marknadsdirektiv korrekt och inom den tidsfrist de själva har kommit överens om. De flesta medlemsstater uppfyller inte ens de interimistiska införlivandemål som Europeiska rådet har fastställt, och många inre marknadsdirektiv har fortfarande inte införlivats med nationell lagstiftning i alla medlemsstater, trots att tidsfristen har gått ut för länge sedan.

- (5) Försenade eller felaktiga införlivanden av inre marknadsdirektiven skadar företag och medborgare genom att de ofta kan gå miste om sina rättigheter.
- (6) Försenat eller felaktigt införlivande medför också att företag och konsumenterna inte kan dra nytta av alla de ekonomiska fördelarna med en väl fungerande inre marknad. Det skadar den europeiska ekonomin i stort, eftersom det undergräver gemenskapens förmåga att skapa ekonomisk tillväxt och samtidigt upprätthålla en hög grad av social sammanhållning.
- (7) I en Europeisk union bestående av 25 eller fler medlemsstater ökar risken för att ett försenat och felaktigt införlivande av direktiv leder till en fragmentering av den inre marknaden och därmed till att de ekonomiska fördelarna med den blir allt mindre.
- (8) Kommissionen kommer att fortsätta att ge prioritet åt kraftfulla rättsliga åtgärder mot medlemsstaterna för försenade och felaktiga införlivanden, och att öka trycket på dem från sidan genom att regelbundet offentliggöra deras genomföranderesultat i resultatavlan för den inre marknaden. Sådana åtgärder har lett till vissa resultat tidigare, men ändå kvarstår genomförandeunderskotten och en mer pådrivande attityd är nödvändig från kommissionens och medlemsstaternas sida.
- (9) I sitt meddelande från 2002 om bättre övervakning av EG-rättens tillämpning⁽⁶⁾ redogjorde kommissionen för hur den bistår och kan bistå medlemsstaterna när de skall införliva direktiv med nationell lagstiftning.
- (10) Det är emellertid medlemsstaternas ansvar att se till att direktiven införlivas på ett korrekt sätt och inom föreskriven tid.

⁽¹⁾ Den inre marknaden omfattar också tre Efta-länder, nämligen Island, Liechtenstein och Norge, eftersom de omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

⁽²⁾ Harbour-betänkandet, A5 0026/2003 (EUT C 234, 30.9.2003, s. 55), Miller-betänkandet A5 0116/2004.

⁽³⁾ EGT C 221, 7.8.2001, s. 25; EGT C 241, 7.10.2002 s. 180, EUT C 234, 30.9.2003, s. 55.

⁽⁴⁾ EUT C 128, 29.5.2003, s. 48.

⁽⁵⁾ EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 725 slutlig, 11.12.2002.

- (11) Enligt artikel 10 i EG-fördraget skall medlemsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördraget eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner.
- (12) Europeiska gemenskapernas domstol har konsekvent uttalat att medlemsstaterna inte kan åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sina nationella rättssystem som försvar för att de brustit i iakttagandet av skyldigheter och tidsfrister som fastställs i direktiv.
- (13) Mönstret med upprepade misslyckanden från medlemsstaternas sida att korrekt och inom föreskriven tid införliva direktiv visar att de behöver se över sina förfaranden och sin praxis för att säkerställa att de konsekvent uppfyller denna lagstadgade skyldighet.
- (14) Vissa medlemsstater har konsekvent varit bättre på att införliva direktiv än andra, därför att de har eller har skaffat sig effektivare strukturer, förfaranden och praxis. Det faktum att ingen medlemsstat har lyckats fullt ut visar dock att alla behöver bli bättre. I enlighet med det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning bör medlemsstaterna för egen del och i gemenskapens intresse upprätta jämförelsetabeller som så vitt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan direktiven och införlivandeåtgärderna samt offentliggöra dessa tabeller.
- (15) I sitt meddelande "Strategin för den inre marknaden – Prioriteringar för 2003–2006 ⁽¹⁾" tillkännagav kommissionen att den skulle utfärda en rekommendation med ett antal bra metoder, som medlemsstaterna borde anamma för att bättre och snabbare införliva inremarknadsdirektiv.
- (16) Medlemsstaterna har uttryckt intresse för att lära sig av varandra och har genom Rådgivande kommittén för den inre marknaden rådfrågats om bra metoder för att införliva direktiv och om de nationella författningmässiga, rättsliga och administrativa regler och metoder som kan påverka införlivandet.
- (17) Man har identifierat flera bra metoder som kan hjälpa medlemsstaterna att på ett korrekt sätt och i tid införliva inremarknadsdirektiv med nationell lagstiftning.
- (18) Varje medlemsstat måste själv välja vilka förfaranden och metoder som är bäst ägnade att införliva inremarknadsdirektiv korrekt och i tid med hänsyn till förhållandena i det egna landet, eftersom förfaranden och metoder som fungerar bra i en medlemsstat inte nödvändigtvis fungerar lika bra i en annan.
- (19) Med tanke på den osäkerhet om rättsläget och den förvirring som uppstår när inremarknadsdirektiv inte införlivas i tid bör företag och medborgare underrättas om när direktiv inte införlivas i tid och vilka lagstadgade rättigheter de har i dessa fall.
- (20) Förslag till genomförandeåtgärder som överlämnas till de nationella parlamenten bör åtföljas av en försäkran om att de överensstämmer med gemenskapsrätten, och parlamentet bör få veta om direktivet i fråga införlivas fullt ut eller delvis genom dessa åtgärder.
- (21) Utan att det påverkar kommissionens roll och skyldigheter som väktare av fördraget bör kommissionen, när den får en anmälan om nationella genomförandebestämmelser, underrättas om huruvida direktivet i fråga därigenom är helt eller delvis införlivat med nationell lagstiftning och om bestämmelserna förmodas vara i överensstämmelse med gemenskapsrätten.
- (22) När medlemsstaterna beslutar att införliva ett direktiv inom ramen för ett mer omfattande lagstiftningsarbete kan det leda till att de överskrider tidsfristen för införlivande. Om man inför nya villkor och krav utöver dem som är nödvändiga för att införliva ett direktiv med nationell lagstiftning, kan detta också lägga hinder i vägen för de mål som skall uppnås genom direktivet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Medlemsstaterna bör vidta de organisatoriska och övriga åtgärder som krävs för att snabbt och effektivt åtgärda de bakomliggande orsakerna till att de upprepade gånger brutit mot sina lagstadgade skyldigheter att införliva inremarknadsdirektiv med nationell lagstiftning på ett korrekt sätt och inom föreskriven tid.

⁽¹⁾ KOM(2003) 238 slutlig, 7.5.2003.

2. Medlemsstaterna bör granska de bästa metoder som anges i bilagan och, med hänsyn till de nationella institutionella traditionerna, anta de metoder som kommer att eller kan förväntas leda till snabbare eller bättre införlivande av inre-marknadsdirektiv.
3. Medlemsstaterna bör inom kort offentliggöra en förteckning över de inre-marknadsdirektiv som inte fullt ut har införlivats med nationell lagstiftning inom föreskriven tid samt informera företag och medborgare om att de under vissa omständigheter kan ha lagstadgade rättigheter enligt direktiv trots att dessa inte har införlivats; denna information bör under alla förhållanden läggas ut på en officiell webbplats.
4. Medlemsstaterna bör se till att de utkast till nationella genomförandebestämmelser som tillställs de nationella parlamenten åtföljs av en försäkran om att de förmodas vara i överensstämmelse med gemenskapsrätten och att de införlivar ett direktiv fullt ut eller delvis.
5. Medlemsstaterna bör, när de anmäler nationella genomförandebestämmelser, avge en förklaring till kommissionen att dessa bestämmelser så vitt de kan bedöma överensstämmer med gemenskapsrätten samt förklara om de införlivar ett direktiv fullt ut eller delvis.
6. Medlemsstaterna bör avstå från att tillföra de nationella genomförandebestämmelserna sådana villkor eller krav som inte är nödvändiga för att införliva det berörda direktivet, om dessa villkor eller krav kan lägga hinder i vägen för de mål som skall uppnås genom direktivet.
7. När ett direktiv införlivas inom ramen för ett mer omfattande nationellt lagstiftningsarbete bör medlemsstaterna se till att detta inte leder till att tidsfristen för införlivandet överskrids.

Utfärdad i Bryssel den 12 juli 2004.

På kommissionens vägnar

Frederik BOLKESTEIN

Ledamot av kommissionen

BILAGA

METODER SOM KARTLAGTS AV MEDLEMSSTATERNA OCH SOM GÖR DET LÄTTARE ATT PÅ ETT KORREKT SÄTT OCH INOM FÖRESKRIVEN TID INFÖRLIVA INREMARKNADSDIREKTIV MED NATIONELL LAGSTIFTNING

1. **Ett korrekt införlivande inom föreskriven tid skall konstant prioriteras både politiskt och operativt**
 - 1.1 En hög regeringsföreträdare, på minister- eller statssekreterarnivå, ges ansvaret för att övervaka att alla inreklamningsdirektiv införlivas med nationell lagstiftning och för att förbättra medlemsstatens införlivanderesultat. Denna regeringsföreträdare får tydligt stöd från regeringschefen i sitt arbete, och ministrarna och administrationen känner till att regeringen prioriterar ett korrekt införlivande inom föreskriven tid.
 - 1.2 Alla ministrar får regelbundet en rapport (t.ex. varje månad) om hur ministerier och myndigheter lyckats med att införliva direktiven. Resultaten när det gäller införlivande av direktiv diskuteras regelbundet på ministermöten.
 - 1.3 Tillräckliga resurser avsätts för att garantera korrekta införlivanden inom föreskriven tid.
2. **Införlivandet av inreklamningsdirektiv övervakas fortlöpande och samordnas på administrativ och politisk nivå**
 - 2.1 Ett ministerium eller en myndighet har ansvaret för att övervaka införlivandet som helhet. Denna instans samordnar införlivandet med ministerierna och de myndigheter på delstatsnivå eller regional och lokal nivå som ansvarar för införlivandet, och får sig tillsänt tidsplanen för införlivandet. Den ser till att framsteg i införlivandet regelbundet diskuteras med ministerierna på hög administrativ nivå, t.ex. varje månad. Den rapporterar regelbundet (t.ex. varje månad) till den minister eller statssekreterare som är ansvarig för övervakningen av införlivandet. Den fungerar också som nationell samordnare för förbindelserna med kommissionen i frågor som gäller hur medlemsstaten har införlivat direktiven.
 - 2.2 Varje ministerium och alla myndigheter på delstatsnivå eller regional och lokal nivå som deltar i införlivandet utser tjänstemän som ansvarar för övervakningen av införlivanden inom ministeriet eller myndigheten och fungerar som kontaktpersoner. Dessa tjänstemän samlas i ett nationellt nätverk.
 - 2.3 Det utfärdas riktlinjer för hur införlivandet bör gå till och för att garantera att hela administrationen har samma strategi för införlivande.
 - 2.4 Det finns en central nationell databas över införlivandet. Alla ministerier samt alla myndigheter på delstatsnivå eller regional och lokal nivå som är engagerade i införlivandet har tillgång till databasen. För varje direktiv innehåller databasen uppgifter om följande: direktivets nummer och tillämpningsområde, det ministerium eller den myndighet som ansvarar för införlivandet, de ansvariga inom ministeriet eller myndigheten, en förteckning över andra ministerier och myndigheter som är engagerade i införlivandet och över ansvariga personer, nödvändiga resurser för införlivandet, tidsfrist för införlivandet, de åtgärder som skall vidtas för att införliva direktivet, tidsplanen för införlivandet (inklusive eventuella överläggningar i parlamentet), hur långt införlivandet kommit, eventuella svårigheter vid införlivandet och eventuella överträdelseförfaranden på grund av försenat eller felaktigt införlivande. Det skall vara möjligt att när som helst få kännedom om hur medlemsstaten som helhet och varje enskilt ministerium har införlivat direktiven.
 - 2.5 Innan tidsfristen för införlivandet löper ut skickas påminnelser ut till det ministerium eller den myndighet som berörs, t.ex. först tre månader och därefter en månad innan tidsfristen löper ut.
 - 2.6 När en tidsfrist har överskridits skickas omedelbart en påminnelse på både administrativ nivå och ministernivå, och det nationella parlamentet informeras.
 - 2.7 Medlemsstaterna söker på eget initiativ i god tid råd och bistånd från kommissionen i införlivande frågor. Kommissionens databas över kontaktpersoner används för att identifiera de ansvariga tjänstemännen.

3. **Garantier för att införlivandet börjar förberedas i god tid och att syftet med förberedelserna är ett korrekt införlivande inom föreskriven tid**
 - 3.1 Under förhandlingarna om direktivet, eller i varje fall innan direktivet antas, utarbetar det ministerium eller den myndighet som ansvarar för förhandlingarna en tidsplan för införlivandet. För varje direktiv skall tidsplanen innehålla uppgifter om följande: direktivets nummer och tillämpningsområde, det ministerium eller den myndighet som ansvarar för införlivandet, de ansvariga inom ministeriet eller myndigheten, en förteckning över andra ministerier och myndigheter som är engagerade i införlivandet och över ansvariga personer, nödvändiga resurser för införlivandet, tidsfrist för införlivandet, en jämförelse mellan den befintliga nationella lagstiftningen och villkoren i det föreslagna direktivet, vilka åtgärder som skall vidtas för att införliva direktivet samt tidsplanen för införlivandet (inklusive eventuella överläggningar i parlamentet). Tidsplanen sänds till det ministerium eller den myndighet som ansvarar för den övergripande övervakningen av införlivandet. Detta görs kort tid, t.ex. fyra veckor, efter det att direktivet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, så att databasen över införlivandet hålls aktuell.
 - 3.2 Lagstiftningen börjar utarbetas innan eller så snart som direktivet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
 - 3.3 Det ministerium eller den myndighet som ansvarar för införlivandet utarbetar en jämförelsetabell, där det framgår hur varje enskild bestämmelse i direktivet införlivas med nationell lagstiftning. Denna tabell bifogas utkastet till nationella genomförandebestämmelser när detta överlämnas till parlamentet eller regeringen för att underlätta deras förhandlingar, och den bifogas anmälan om nationella genomförandebestämmelser till kommissionen.
 - 3.4 Kompletterande bestämmelser som inte är nödvändiga för att införliva ett direktiv undviks. När sådana tillägg görs motiverar det ansvariga ministeriet eller myndigheten varför bestämmelsen betraktas som nödvändig och lägger fram skälen för att den inte kommer att försena införlivandet.
 - 3.5 De nationella tjänstemän som ansvarar för förhandlingarna om ett direktiv är i möjligaste mån engagerade i dess införlivande med nationell lagstiftning. Om detta inte är möjligt, har de ett nära samarbete med de ansvariga för införlivandet. De tjänstemän som deltar i förhandlingar om ett direktiv håller i alla händelser tjänstemännen som kommer att delta i införlivandet fortlöpande informerade om förhandlingarna, så att eventuella problem i samband med införlivandet kan tas upp och åtgärdas innan direktivet antas.
 - 3.6 De myndighetsföreträdare på delstatsnivå eller regional och lokal nivå som kommer att införliva ett direktiv hålls informerade om förhandlingarna om direktivet.
 - 3.7 Nationella genomförandebestämmelser meddelas kommissionen elektroniskt.
4. **Nära samarbete med de nationella, regionala och decentraliserade parlament som deltar i införlivandet av inre marknadsdirektiv för att garantera ett korrekt införlivande inom föreskriven tid**
 - 4.1 Parlamenten delges förslagen till direktiv så snart som de har lagts fram av kommissionen, och de hålls underrättade om hur förhandlingarna går.
 - 4.2 Parlamenten får regelbundet, t.ex. var tredje månad, rapporter om hur införlivandet fortskrider, om försenade införlivanden av direktiv och om överträdelseförfaranden som kommissionen inlett på grund av försenat eller felaktigt införlivande.
 - 4.3 Tillsammans med de nationella lagförslagen delges parlamenten en tidtabell för införlivandet, en tydlig tidsfrist, eventuella jämförelsetabeller som upprättats och en försäkran från regeringen om att de nationella genomförandebestämmelserna förmodas vara i överensstämmelse med gemenskapsrätten.
 - 4.4 Regeringen underrättar parlamenten i god tid (t.ex. tre månader före tidsfristens utgång) om att tidsfristen för införlivandet är på väg att löpa ut. Parlamenten underrättas när tidsfristen har löpt ut.

- 4.5 Regeringen uppmanar parlamenten att avsätta tillräckligt med tid för att direktiven skall kunna införlivas i tid.
5. **Snabba, synliga och effektiva åtgärder för att införliva direktiv vars tidsfrist för införlivande har överskridits**
- 5.1 Alla nödvändiga åtgärder vidtas för att direktiv som inte har införlivats i tid skall kunna införlivas så snart som möjligt.
- 5.2 Om ett eller flera direktiv inte har införlivats i tid uppmantras parlamenten till att avsätta ytterligare tid för att införliva dessa direktiv så snart som möjligt och för att åtgärda eventuella förfaranden som kan ha orsakat förseningen.
- 5.3 Medlemsstaterna offentliggör en förteckning över direktiv som de inte har införlivat i tid, och meddelar företag och medborgare att de i vissa fall kan ha lagstadgade rättigheter i enlighet med direktiv trots att dessa inte har införlivats.
- 5.4 Om man ställs inför upprepade misslyckanden att genomföra direktiv i tid, undersöker medlemsstaterna i vilken omfattning det går att korta ner lagstiftningsförfarandet i parlamentet när det gäller införlivande av direktiv. Möjligheten att anta direktiv efter en behandling eller genom ett snabbare förfarande undersöks.
- 5.5 Om man ställs inför upprepade misslyckanden att genomföra direktiv i tid, och om medlemsstatens författning eller nationella rättssystem medger det, övervägs möjligheten att införliva direktiv genom regeringsdekret eller -förordningar, om det kan påskynda införlivandet.
-