



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om bedre forvaltning af det indre marked, KOM (2012) 259.

Notatet oversendes også til Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har offentliggjort en meddelelse om bedre forvaltning af det indre marked. Meddelelsen indeholder konkrete forslag til tiltag for både Kommissionen og medlemslandene i forhold til at skabe hurtige fremskridt på områder på det indre marked med de største vækstpoterentialer, og for at skabe et velfungerende indre marked for virksomheder og borgere.

Meddelelsen har i sig selv ikke lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen har den 8. juni 2012 offentliggjort en meddelelse om bedre forvaltning af det indre marked (KOM (2012) 259).

Det Europæiske Råd anerkendte på sit møde i marts 2012 behovet for at styrke forvaltningen af det indre marked og forbedre dets gennemførelse og håndhævelse. Europa-Parlamentet har fremsat lignende opfordringer. Kommissionens meddelelse er derfor en opfordring til et fornyet engagement til at gøre det indre marked effektivt, så det kan bidrage til økonomisk vækst.

3. Formål og indhold

Meddelelsen indeholder konkrete forslag til tiltag for både Kommissionen og medlemslandene og er overordnet opdelt i to hovedområder: Fokus på hurtige fremskridt på områder med de største vækstpoterentialer og fokus på et bedre fungerende indre marked for virksomheder og borgere.

Områder med de største vækstpoterentialer: Kommissionen vil fokusere på nøgleområder inden for servicesektoren og netværksindustriene, herunder en gros- og detailhandel, erhvervsservice, bygge- og anlægsvirksomhed, finansielle formidlingstjenester, det digitale indre marked og det indre marked for energi og transport. Endvidere fremhæver Kommissionen vigtigheden af de nøgleaktioner til at fremme væksten og forbrugernes og erhvervslivets tillid, som indgår i akten for det indre marked.

Kommissionen vil på de ovennævnte områder bl.a. gennemføre konkrete foranstaltninger, der skal bidrage til at sikre en rettidig, korrekt og effektiv gennemførelse af EU's regler og årligt udarbejde en rapport for at overvåge, hvordan det indre marked fungerer i praksis. Rapporten skal bidrage til udformningen af landespecifikke henstillinger, som vil være baseret på en mere tilbunds gående analyse af resultaterne i hvert medlemsland som led i processen for det europæiske semester.

Kommissionen foreslår endvidere, at medlemslandene på disse områder bør forpligte sig til at overholde gennemførelsesfristerne for EU-regulering og sikre en korrekt gennemførelse i national ret, således at medlemslandene har nul procents gennemførelses- og overensstemmelsesunderskud (nultolerance). Medlemslandene bør endvidere forpligte sig til uformelt at forelægge Kommissionen særlige spørgsmål i forbindelse med udkast til gennemførelsesforanstaltninger inden deres vedtagelse og levere en online redegørelse for, hvordan reguleringen er gennemført nationalt. Endelig bør medlemslandene bestræbe sig på at begrænse varigheden af traktatbrudsprocedurerne, således, at de gennemsnitligt afsluttes senest efter 18 måneder, og sikre fuld overensstemmelse med EU-Domstolens afgørelser i gennemsnit senest 12 måneder efter.

Et velfungerende indre marked for virksomheder og borgere: Kommissionen foreslår, at medlemslandene sammen med Kommissionen bør sikre, at reguleringen af det indre marked overholder de eksisterende henstillinger om intelligent regulering og holder de administrative byrder for især SMV'er på et minimum i overensstemmelse med "tænk småt først"-princippet. De relevante myndigheder bør kontrollere, om udkast til lovgivning opfylder følgende krav: i) reglerne skal være letforståelige og entydige; ii) reglerne skal nå de tilsigtede formål uden at medføre unødvendige byrder (ingen overregulering eller "goldplating"); iii) virksomheder og borgere skal kunne overholde procedurer hurtigt og elektronisk; iv) reglerne skal sikre, at virksomheder og borgere kan finde oplysninger og hjælp samt sikre adgang til hurtige og effektive klagemuligheder.

Endvidere finder Kommissionen, at der bør ske en øget brug af e-forvaltningsværktøjer. Fx tilvejebringelse af brugervenlig information om indre markedsrettigheder gennem Dit Europa-portalen, opfyldelse af administrative formaliteter elektronisk, når virksomheder og borgere ønsker at gøre brug af deres rettigheder i det indre marked og lettelse af samarbejde mel-

lem myndigheder på tværs af grænserne gennem onlineredskaber som Informationssystemet for det indre marked (IMI).

Derudover bør der etableres effektive kontaktcentre i medlemslandene, hvor virksomheder og borgere kan henvende sig, hvis de støder på problemer i det indre marked (2. generations SOLVIT-centre), og det skal sikres, at der er hurtige og effektive klagemuligheder for alle lovgivningsrelaterede problemer i det indre marked. Medlemslandene skal i denne forbindelse fx forpligte sig til at garantere hurtige og effektive søgsmålsordninger, herunder ved at fremme anvendelsen af den europæiske småkravsprocedure. Kommissionen vil udvikle e-Justice portalen og dermed forbedre adgangen til domstolene i hele EU. Endvidere bør virksomheder og borgere kunne opnå passende erstatning, når de pådrager sig tab som følge af, at deres rettigheder i EU tilsidesættes. Kommissionen vil dertil som ”traktatens vogter” sikre en effektiv og hurtig anvendelse af traktatbrudsprocedurer.

Endelig bør der etableres nationale centre, der skal overvåge og føre tilsyn med, hvordan det indre marked fungerer i praksis i medlemslandene. De nationale centre bør overvåge, om reglerne for det indre marked gennemføres rettidigt og effektivt, sikre at borgere og virksomheder informeres om relevante nationale regler og procedurer, vejlede og fremme god praksis mellem relevante myndigheder, påvise og indsamle oplysninger om hindringer for det indre marked og fungere som kontaktpunkt for EU-institutionerne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke afgivet en udtalelse til meddelelsen.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Der redegøres ikke for gældende dansk ret, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Meddelelsen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Meddelelsen skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelsen har i sig selv ingen administrative konsekvenser for erhvervslevet.

10. Høring

Meddelelsen har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål med frist den 21. juni 2012.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Aktionærforening, Dansk Erhverv, DI, Forbrugerrådet, Håndværksrådet og Realkreditforeningen. ATP, FSR – danske revisorer og Ingeniørforeningen har oplyst, at de ikke har bemærkninger til meddelelsen.

Dansk Aktionærforening er overordnet positivt indstillet over for meddelelsen. Dansk Aktionærforening fremhæver navnlig, at det indre marked er en styrke for medlemsstaterne og EU, når det fungerer, og at det er til umiddelbar fordel for borgerne. Dansk Aktionærforening anfører endvidere, at Kommissionens meddelelse signalerer en opstramning og effektivisering. Implementeringen i national ret skal ske til tiden og korrekt, manglende eller forkert implementering skal forfølges, og medlemsstaterne skal stilles til regnskab.

Dansk Aktionærforening er derudover positiv over for budskabet om, at der skal tages hensyn til forbrugerne, og at forbrugerne skal inddrages i det lovforberevende arbejde. Men det forudsætter – ikke mindst på det finansielle område – at forbrugerorganisationerne, både de generelle og de specialiserede som Dansk Aktionærforening, får både den nødvendige tid og de økonomiske midler til at kunne deltage i arbejdet.

Dansk Erhverv (DE) hilser overordnet Kommissionens meddelelse velkommen. DE fremhæver, at de seneste års økonomiske krise desværre har skubbet det indre markeds mål og redskaber i baggrunden, og at en række medlemslande har prioriteret nationale modeller og løsninger frem for fælles europæiske strategier. Det er derfor essentielt, at der fra Kommissionens og medlemsstaternes side ses på den reelle implementering og funktionalitet af EU's indre marked. Der skal sikres en mere ensartet efterlevelse af indre markedsreglerne, så virksomheder får samme muligheder i alle lande og ikke udsættes for unfair konkurrence. Endelig vil et tættere samarbejde og bedre koordinering af de administrative procedurer medlemslandene imellem også bidrage til at forbedre det indre marked og skabe vækst.

DE bemærker specifikt, at særligt fokus på implementeringen af servicedirektivet og gennemførelsen af postliberaliseringen i alle medlemslande er central for at øge væksten. Et styrket fokus på SEPA (Single Euro Payments Area) og fremskridt i forhandlingerne om anerkendelsesdirektivets revision er også vigtige skridt i den henseende.

DE anfører dog, at hvis Kommissionen vurderer, at der ikke er de nødvendige ressourcer til at sikre implementering og håndhævelse af EU-lovgivning, bør det give anledning til at overveje lovgivningsfrekvensen. Et systematisk underskud i korrekt implementering og håndhævelse af indre markedslovgivningen, fører således på sigt til store konkurrencemæssige uligheder for virksomhederne på det indre marked.

DE understreger vigtigheden af korrekt implementering af EU-regulering i praksis, da virksomhederne i modsat fald ikke vil opnå de konkrete effekter, der stimulerer muligheder for vækst. DE finder det i forlængelse heraf positivt, at Kommissionen vil forsøge at sikre implementeringen gennem nye initiativer for samarbejde med og mellem medlemsstaterne. Indførelse af støtteforanstaltninger skal dog være strengt begrænset til rent administrative og praktiske foranstaltninger, da substansændringer ikke bør ske gennem eksempelvis fortolkningsvejledninger uden inddragelse af relevante interessenter. DE støtter fuldt op om en 'nultolerance' i forhold til gennemførelses- og overensstemmelsesunderskud.

DE hilser principielt ideen om at lave redegørelser for, hvorledes lovgivningen fungerer i praksis i medlemsstaterne, velkommen. DE ønsker endvidere, at Kommissionen optrapper arbejdet med konsekvensanalyser, der skal være mere realistiske, upartiske og i højere grad medtage de negative konsekvenser af forslagene. Dertil bør der løbende være fokus på konsekvensberegninger i forbindelse med grundlæggende substansændringer af lovtækt i EU-Parlamentet og Ministerrådet.

DE opfatter det som positivt, at man vil nedsætte varigheden af traktatbrudsprocedurerne, men DE havde gerne set et endnu mere ambitiøst mål end 18 måneder. På samme linje støtter DE ethvert tiltag, der kan nedbringe gennemsnitstiden for fuld overensstemmelse med Domstolens afgørelser.

DE er tilfreds med, at Kommissionen lægger op til i højere grad at facilitere udveksling af best practice medlemsstaterne imellem. Megen implementering kan forbedres på denne måde, da medlemsstaterne ofte - selv i sager, hvor særinteresser ikke spiller ind i implementeringsfasen - ender med vidt forskellig national lovgivning.

DE er særligt positiv over for Kommissionens ønske om at stoppe 'goldplating'. DE har ved flere lejligheder konstateret, at EU-lovgivning klart overfortolkes og dermed overimplementeres i dansk lovgivning. Det er til stor skade for den danske konkurrenceevne og for den samlede vækst i det Indre Marked.

DE anfører endelig, at digitalisering er en nødvendighed, hvis man skal klare sig på fremtidens marked, hvorfor DE støtter enhver form for fornuftig digitalisering.

DI lægger stor vægt på målet om at få det indre marked til at fungere bedre i praksis. Det er efter DI's opfattelse det vigtigste bidrag til at skabe vækst og beskæftigelse og dermed få EU ud af den økonomiske krise. DI byder derfor nye initiativer og en øget opfølgning fra Kommissionens side velkommen.

DI kunne dog godt ønske sig, at det i meddelelsen nærmere var beskrevet, hvad de foreslåede foranstaltninger vil være. Ambitionsniveauet synes højt, men der mangler beskrivelse af troværdige initiativer, der reelt vil føre til en forbedring. I den forbindelse vil overførsel af ressourcer fra 'ny lovgivning' til opfølgning på eksisterende være afgørende.

DI anfører på baggrund af konkrete sager fra medlemsvirksomheder, at de største udfordringer ligger i, at enkelte medlemslande og/eller myndigheder ofte sætter egen erfaring og nationale prioriteringer over det fælles regelsæt. Det vil derfor være væsentligt at få etableret en hurtig klageadgang, hvor der kan træffes en beslutning om fortolkning og vurdering på europæisk niveau. Det vil dog være positivt, hvis der kan fastsættes konkrete mål og initiativer herfor i stedet for blot en hensigtserklæring.

DI støtter en udbygning af SOLVIT-centrene og deres beføjelser og finder, at det vil være hensigtsmæssigt med mere gennemsigtighed, således at både uløste og løste konkrete sager i anonym form kan anvendes som rettesnor for, om det kan betale sig at benytte dette netværk i en konkret sag.

DI bemærker, at der i forhold til Kommissionens TRIS-database, der registrerer nationale særregler, bør gennemføres en analyse af de registrerede sager og deres berettigelse i en europæisk sammenhæng. Enhver national regel, der vedrører ændringer af et produkts karakteristika, medfører barrierer for den frie bevægelighed, men grundet ressourcemangel hos både myndigheder og brancheorganisationer er der ikke tilstrækkelig opmærksomhed omkring de potentielle konsekvenser af de nationale regler. Kommissionens intention om aktivt at udnytte dens håndhævelsesbeføjelser bør prioriteres, og medlemslandene bør hurtigt efterleve begrundede udtalelser. DI mener endvidere, at der bør fastsættes et mål for nedbringelse af nationale regler.

DI støtter målet om løbende og bedre overvågning samt koordinering, både nationalt gennem etablering af én instans med ansvar for overvågning og opfølgning vedrørende det indre markeds funktion på nationalt plan, og europæisk ved at Kommissionen løbende følger op på konkrete initiativer. I den forbindelse synes den foreslåede bilaterale opfølgning i forbindelse med det europæiske semester at være en god idé.

Forbrugerrådet (FBR) er generelt positiv over for Kommissionens meddelelse og peger på, at det hverken er til fordel for forbrugerne eller erhvervslivet, at der ikke sker korrekt implementering af disse regler. Dette gælder også på tjenesteydelsesområdet, som fremhæves særskilt som potentielt redskab til en forøgelse af EU's BNP.

FBR henviser til, at det i meddelelsen nævnes, at der satses på at forøge forbrugernes tillid til det indre marked, og at der her skal være ambitiøse mål og effektiv implementering. FBR anfører hertil, at forbrugernes tillid til markedet ikke forøges ved nogle af de forslag, der er ved at blive vedtaget. Kommissionens og medlemslandenes ambitionsniveau bør derfor være højere for, at der kan opnås en effekt. FBR henviser her til forslaget om ADR (Alternative Dispute Resolutions) og ODR (Online Dispute Resolutions).

FBR anfører i forhold til erhvervslivets administrative byrder, at det er vigtigt, at en definition heraf ikke omfatter fx forbruger- og miljøbeskyttelse samt information, som tidligere af erhvervslivet har været angivet som byrder.

Endelige peger FBR på i forhold til meddelelsens afsnit om borgeres adgang til erstatning, når deres EU-rettigheder tilsidesættes, at der mangler en erstatningsmulighed for forbrugere, der må betale højere priser for manglende konkurrence, selv om virksomheden er dømt af Kommissionen og/eller nationalt.

Håndværksrådet støtter Kommissionens strategi om at udvise nul-tolerance overfor forkert implementering af direktiver. Forkert implementering udgør således barrierer for handel over grænserne, hvis virksomhederne skal overholde flere forskellige regelsæt på trods af harmonisering af reglerne. Håndværksrådet anfører, at Danmark sædvanligvis klarer sig godt, når det kommer til korrekt og rettidig implementering. Men det er vigtigt, at alle lande gør en tilsvarende indsats for at få det fulde udbytte af et frit indre marked.

Håndværksrådet er enig i Kommissionens særlige fokus på at sikre, at servicedirektivet fungerer optimalt, da virksomhederne på trods af servicedirektivet stadig oplever hindringer for det frie indre marked. Dette skal sammenholdes med, at udveksling af tjenesteydelser udgør en meget stor del af samhandlen i EU. Håndværksrådet anfører, at kvikskrænkerne, SOLVIT og IMI alle er gode redskaber til at komme handelshindringer til livs, men at det kræver, at ordningerne er velfungerende i alle medlemsstater.

Håndværksrådet henviser endelig til, at et konstant fokus på bedre regulering og administrative byrder er en afgørende faktor for erhvervslivets muligheder for at vokse og skabe vækst i EU.

Realkreditforeningen (RKF) støtter umiddelbart, at Kommissionen sætter fokus på, at der skal være en vis disciplin i forhold til medlemsstaternes gennemførelse af EU-politik. Direktiver skal fx gennemføres i medlemsstaterne i samme kadence, således at der på ikrafttrædelsesdatoen ses overensstemmende regulering i hele det indre marked på de omfattede lovområder.

RKF hæfter sig særligt i forhold til intelligent regulering ved Kommissionens betragtninger om overregulering og goldplating. Efter RKF's vurdering er det således korrekt at fremhæve hensigten om, at EU-reglerne skal nå deres tilsigtede virkning uden at medføre unødvendige byrder for virksomhe-

der, borgere eller myndigheder. Hermed sendes et signal til de nationale politikere om, at det indre marked afhænger af, at reguleringen her er fælles, og ikke forsynet med nationale overbygninger, som tværtimod skaber forskelle og hæmmer det indre marked.

RKF er dog ikke sikker på, at løsningen på denne problemstilling er en øget brug af direkte anvendelige forordninger. Der ses således ofte at være behov for tilpasning til nationale forhold - uden at hensigten med EU-reguleringen går tabt - og dette vil vanskeliggøres, hvis der er tale om forordninger.

RKF anfører endvidere, at det forekommer at være en god ide at oprette nationale instanser, der overvåger det indre marked på nationalt plan. Dog er det uklart, hvorledes etablering af sådanne instanser på fx det finansielle område harmoniserer med, at der i stadig stigende omfang etableres EU-organer, der på fællesskabsniveau også har denne opgave. Her tænkes på fx EBA, der på det finansielle område ser ud til at skulle overtage nogle af de nationale overvågningsopgaver, som ellers ligger i det danske Finanstilsyn.

RKF anfører, at det i forholdet til borgere og virksomheder er af stor betydning, at der er klarhed i opgavefordelingen, og at der kommunikeres tydeligt om, hvilke opgaver der er tiltænkt disse nye instanser, og hvilke opgaver, der løses i EU's fælles institutioner.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generel enighed blandt medlemslandene om vigtigheden af at få det indre marked til at fungere bedre i praksis for borgere og virksomheder og forbedre gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen af reguleringen på det indre marked.

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til indholdet af meddelelsen.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt initiativer, som styrker det indre marked med henblik på at skabe vækst og styrke EU's konkurrenceevne.

Regeringen prioriterer i den forbindelse tiltag, som kan medvirke til at sikre en bedre og mere ensartet implementering, anvendelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked. Det er vigtigt i forhold til at opnå fuld effekt af både eksisterende og kommende lovgivningsinitiativer samt at sikre et mere velfungerende indre marked, hvor virksomheder og borgere kan udnytte deres rettigheder fuldt ud.

Regeringen er positiv over for Kommissionens forslag om oprettelse af nationale Indre Markeds Centre. I Danmark er der allerede oprettet et sådant center, der fungerer som én samlet indgang til indre markeds spørgsmål for både borgere, virksomheder og myndigheder. Erfaringerne derfra er, at der

blandt andet er betydelige synergieffekter forbundet ved etableringen af sådanne centre.

Regeringen støtter derudover, at intelligent regulering tænkes sammen med det indre marked i meddelelsen. I den forbindelse er det positivt, at både slutbrugerfokus, administrative byrder, SMV-vinklen og e-forvaltning integreres i tilgangen til det indre marked.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.