



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af betingelserne og proceduren for, hvordan Kommission kan anmode virksomheder og sammenslutninger af virksomheder om oplysninger i forbindelse med det indre marked og relaterede områder (Kom (2017) 257) endelig af 2. maj 2017.

1. Resume

Kommissionen fremsatte den 2. maj 2017 forslag til en forordning, der introducerer et informationsværktøj, hvormed Kommissionen kan anmode virksomheder om at udlevere oplysninger til Kommissionen med henblik på at adressere alvorlige forstyrrelser af det indre marked. Forslaget blev annonceret i Kommissionens strategi for det indre marked og blev lanceret som en del af Kommissionens overholdelsespakke.

Forslaget fastsætter de tilfælde, hvor informationsværktøjet kan bringes i anvendelse samt de procedurer, som skal følges i den forbindelse. Forslaget giver desuden Kommissionen hjemmel til at give virksomheder bøder, såfremt de ikke udleverer oplysninger eller udleverer urigtige oplysninger. Forslaget giver ikke Kommissionen nye beføjelser til at retsforfølge virksomheder for brud på indre markedslovgivningen.

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget kan medføre administrative byrder for de virksomheder, som bliver pålagt at udlevere information til Kommissionen. Forslaget kan have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang at informationsværktøjet kan bidrage til et velfungerende indre marked med en effektiv håndhævelse.

Regeringen er generelt positiv over for tiltag, som kan sikre et velfungerende indre marked, hvor reglerne håndhæves effektivt, men i det foreliggende forslag mener regeringen dog, at der er en række forhold, der skal analyseres nærmere. Regeringen vil arbejde for, at der kommer klarhed om virksomhedernes forpligtelser i forslaget, samt minimere de administrative byrder og for at informationsredskabet alene anvendes i de tilfælde, hvor det er egnet til at opnå det ønskede mål. Regeringen vil desuden arbejde for, at virksomhedernes retssikkerhed betrygges, og at virksomhedernes legitime hensyn til at beskytte fortrolige oplysninger tilgodeses.

Regeringen er i udgangspunktet forbeholden overfor, at Kommissionen får beføjelser til at sanktionere virksomheder med bøder, hvis de ikke bidrager med de efterspurgte oplysninger. Regeringen vil arbejde aktivt for, at denne mulighed begrænses, samt at niveauet for eventuelle bøder bliver proportionalt og rimeligt.

2. Baggrund

Kommissionen har den 2. maj 2017 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af betingelserne og proceduren for, hvordan Kommission kan anmode virksomheder og sammenslutninger af virksomheder om oplysninger i forbindelse med det indre marked og relaterede områder (Kom (2017) 257). Forslaget er oversendt til Rådet den 2. maj 2017. Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 23. maj 2017.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43(2), 91, 100, 114, 192, 194(2) og 337. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsmæssige procedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Kommissionen lagde i sin strategi for det indre marked fra oktober 2015 op til en række konkrete tiltag, der skal understøtte en effektiv håndhævelse af reglerne for det indre marked (tidligere omtalt håndhævelses- og efterlevelsespakken), herunder forslaget om et informationsværktøj, hvormed virksomheder kan pålægges at udlevere oplysninger til Kommissionen.

Forslaget blev lanceret som en del af Kommissionens overholdelsespakke fra den 2. maj 2017, der skal styrke efterlevelse og bedre implementering af såvel EU- som nationale regler på det indre marked samt gøre det nemmere for borgere og virksomheder at gøre brug af deres rettigheder. Overholdelsespakken indeholder desuden forslag om en forordning til en fælles portal for borgere og virksomheder (Single Digital Gateway) og en meddelelse om en handlingsplan for at styrke myndighedsnetværket Solvit.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at bidrage til et velfungerende indre marked, hvor reglerne håndhæves effektivt til gavn for konkurrencen og forbrugerne. For at Kommissionen kan håndhæve indre markedslovgivningen effektivt, er der i visse tilfælde behov for, at Kommissionen har adgang til detaljeret og opdateret markedsoplysninger, som ikke umiddelbart er tilgængelig via offentlige kilder, og som heller ikke kan fremskaffes via anmodninger til medlemsstaterne.

Konkret giver forslaget Kommissionen et informationsværktøj, der giver adgang til at indhente markedsoplysninger fra virksomheder om bl.a. omkostningsstrukturer, prissætning og profit.

Kommissionen vil anvende de indhentede markedsoplysninger til at identificere mangelfuld implementering af EU-lovgivning, til politikudvikling eller i forbindelse med traktatbrudssager.

Forslaget giver Kommissionen mulighed for at indhente oplysninger hos virksomhederne i særlige afgrænsede tilfælde. Kommissionen kan indhente oplysninger fra virksomheder i tilfælde, hvor der foreligger en alvorlig udfordring i forhold til anvendelsen af EU-lovgivningen, og hvor det ikke er muligt at indhente de nødvendige oplysninger ad anden vej, hvormed Kommissionen som en sidste udvej har mulighed for at indhente markedsinformation direkte fra virksomheder.

Det bemærkes, at Kommissionen allerede råder over lignende informationsværktøjer, bl.a. på konkurrenceområdet og statsstøtteområdet. Med forslaget vil Kommissionen også få mulighed for at indhente oplysninger fra virksomheder i forhold til det indre marked, landbrug og fiskeriområdet, transportområdet, miljøområdet og energiområdet.

For at bringe værktøjet i anvendelse kræver det en formel kommissionsafgørelse, som bl.a. skal redegøre for, 1) hvilket alvorligt problem med anvendelsen af EU-retten med en grænseoverskridende dimension, der søges adresseret, 2) hvilke oplysninger, der ønskes indhentet samt 3) en redegørelse for, hvorfor oplysningerne ikke kan indhentes ad anden vej. Kommissionen skal orientere de(n) medlemsstat(er), hvor virksomhederne er hjemmehørende, om beslutningen.

Efterfølgende kan Kommissionen ved en simpel anmodning¹ eller via en ny kommissionsafgørelse anmode virksomheder om at udlevere de ønskede oplysninger.

Såfremt anmodningen til virksomheden sker på baggrund af en ny kommissionsafgørelse kan Kommissionen med en ny formel afgørelse pålægge virksomheden bøde, såfremt 1) virksomheden ikke udleverer de ønskede oplysninger inden for den af Kommissionens fastsætte tidsfrist eller 2) hvis virksomheden forsætligt eller ved grov uagtsomhed udleverer urigtige eller vildledende oplysninger.

Såfremt anmodningen til virksomheden sker på baggrund af en simpel anmodning, kan Kommissionen med en formel afgørelse pålægge en virk-

¹ Kommissionen kan på baggrund af den vedtagne beslutning, anmode virksomheden direkte om oplysninger.

somhed en bøde, hvis virksomheden forsætligt eller ved grov uagtsomhed udleverer urigtige eller vildledende oplysninger.

Bøderne kan ikke overstige 1 pct. af virksomhedens årlige omsætning eller 5 pct. af den gennemsnitlige daglige omsætning i tilfælde af at virksomheder overskrider de fastsatte tidsfrister. Forslaget indeholder endvidere forældelsesbestemmelser, som fastsætter tidsgrænser for, hvor længe Kommissionen kan anvende muligheden for at pålægge en virksomhed bøder, og hvor længe bødekravet kan opretholdes.

Virksomheder kan alene blive pålagt at udlevere oplysninger, som de er i besiddelse af, ligesom Kommissionen er forpligtet til at behandle forretningsfølsomme oplysninger fortroligt. Mikrovirksomheder er undtaget fra forslagens anvendelsesområde.

Alle beslutninger taget af Kommissionen i medfør af forslagens bestemmelser, herunder beslutninger om at bringe værktøjet i anvendelse og beslutninger om at pålægge en virksomhed bøder, kan indbringes for EU-domstolen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen redegør i forslaget for, at det overordnede mål er at styrke Kommissionens adgang til markedsoplysninger, som er nødvendig for, at Kommissionen kan løfte sin opgave som traktatens vogter. Informationsværktøjet skal anvendes som en sidste udvej, når alle andre muligheder for at indhente oplysninger er udtømt.

Det vil derfor alene blive anvendt i de tilfælde, hvor national indgriben ikke er tilstrækkelig. Værktøjet vil særligt blive anvendt i de tilfælde, hvor udfordringerne har konsekvenser i mere end én medlemsstat og hvor der er behov for at indhente ensartede oplysninger fra mere end én medlemsstat. Forslaget indebærer ikke begrænsninger i medlemsstaternes mulighed for selv at efterforske brud på indre markedsreglerne.

Det er således Kommissionens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da formålet med forordningen ikke i tilstrækkeligt omfang vil kunne opnås af medlemsstaterne.

Regeringen vurderer på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forordningsforslaget vil give Kommissionen direkte beføjelser til at indhente oplysninger fra virksomheder, og berører dermed ikke direkte gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil kunne have positive samfundsøkonomiske konsekvenser i det omfang det bidrager til reelt at skabe et mere velfungerende indre marked med en effektiv håndhævelse af gældende regler.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil medføre administrative byrder for de virksomheder, der anmodes om at udlevere oplysninger til Kommissionen i henhold til bestemmelserne i forslaget. Kommissionen estimerer, at de samlede årlige udgifter for virksomheder i hele EU til at imødekomme anmodninger om udlevering af oplysninger fra Kommissionen vil udgøre 2,8-4,5 mio. kroner. Beregningen er baseret på, at informationsværktøjet bringes i anvendelse 5 gange årligt, og at i alt 70 virksomheder anmodes om oplysninger.

Forslaget vurderes i Danmark at medføre administrative konsekvenser under 4 mio. kr. årligt, hvorfor de ikke bliver kvantificeret yderligere.

Forslaget vil kunne have positive erhvervsøkonomiske konsekvenser i det omfang forslaget bidrager til at skabe et mere velfungerende indre marked, således at virksomheder ikke udsættes for ulige konkurrence eller ulovlige handelshindringer.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag til forordning blev sendt i høring i specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål den 2. maj 2017

med frist for høringsvar den 16. maj 2017. Der er modtaget høringsvar fra DI, Dansk Erhverv, Dansk Byggeri og FSR – Danske Revisorer.

Generelle bemærkninger

DI peger på, at danske virksomheder har en afgørende interesse i, at det indre marked fungerer, og at medlemsstater og andre virksomheder efterlever eksisterende EU-lovgivning. DI finder imidlertid, at forslaget er bekymrende, fordi informationsværktøjet er meget indgribende overfor de virksomheder, der bliver berørt. DI finder således, at det er afgørende nødvendigt, at der er tilstrækkelig retssikkerhed for berørte virksomheder, og at de administrative byrder holdes på et minimum.

Endvidere er **DI** af den opfattelse, at informationsværktøjet ikke bør tages i brug til formål, der vedrører politikudvikling. Et sådant formål kan efter DI's opfattelse aldrig retfærdiggøre, at en virksomhed under trussel om bøder skal udlevere – efter omstændighederne fortrolige – oplysninger om virksomhedens forhold. Et sådant formål er ikke proportionalt med det indgreb, som SMIT indebærer for den pågældende virksomhed. Kommissionen er naturligvis velkommen til at spørge virksomheden om den frivilligt vil udlevere de ønskede oplysninger, men Kommissionen bør ikke med SMIT kunne tvinge virksomheden hertil.

Dansk Erhverv hilser Kommissionens intentioner velkommen, men kan ikke støtte forslaget. Det skyldes primært, at der indføres en forpligtelse (under strafansvar) til at levere informationer til Kommissionen, og at forretningsfølsomme oplysninger, der afgives ikke kan holdes fortrolige. Endvidere mener Dansk Erhverv, at forslaget vil medføre administrative omkostninger for virksomhederne ligesom det foreslåede bødeniveau, kombineret med det brede anvendelsesområde, gør forslaget disproportionalt.

Dansk Byggeri er generelt af den opfattelse, at det indre marked grundlæggende fungerer, og at udbud- såvel som og konkurrencereglerne i dag er med til at sikre en effektiv konkurrence. Dansk Byggeri stiller sig derfor kritisk i forhold til at indførelsen af et informationsværktøj.

FSR – danske revisorer peger på, at Kommissionen bør tilskynde medlemsstaterne til at indføre en nem og effektiv adgang til regnskabsinformation, idet de formoder, at dette vil være mere effektivt end at indføre et nyt informationsværktøj.

Informationsværktøjets anvendelsesområde

For **DI** er det afgørende, at informationsværktøjet alene benyttes i særligt alvorlige sager. Derfor bør forslaget langt mere præcist og udførligt beskrive de tilfælde, hvor Kommissionen vil kunne tage informationsværktøjet i brug. DI opfordrer samtidig til, at hensigten om, at informations-

værktøjet alene anvendes, hvor alle andre muligheder for at indhente de nødvendige oplysninger er udtømt og fundet utilstrækkelige, ikke bliver udvandet.

Dansk Erhverv problematiserer, at forslaget giver mulighed for at anvende værktøjet til politikudvikling. Dansk Erhverv finder endvidere ikke, at de betingelser, der oplystes i forslaget for at indhegne Kommissionens adgang til at bruge værktøjet er tilstrækkelige til at sikre, at forslaget vil blive brugt sjældent og i exceptionelle tilfælde og på en måde, som ikke påfører virksomhederne administrative byrder.

Administrative byrder

Både **DI**, **Dansk Erhverv** og **Dansk Byggeri** finder, at forslaget pålægger virksomhederne unødige administrative byrder.

DI mener, at virksomheder kun bør kunne forpligtes til at udlevere oplysninger, som den umiddelbart har til rådighed, ligesom formatet for aflevering af oplysninger bør være det samme, som er tilgængeligt for virksomheden med henblik på at begrænse de administrative byrder. Proportionalitetsprincippet bør også efter **DI**'s opfattelse gælde, uanset om der er tale om en stor virksomhed eller en SMV.

Dansk Erhverv peger på, at en oplysningspligt under strafansvar er en direkte administrativ byrde på virksomhederne. Dansk Erhverv henviser i den sammenhæng til, at virksomheder i forvejen er bebyrdet med årlige opgørelser til Danmarks Statistik og sektorundersøgelser fra Kommissionens konkurrencedel. Dansk Erhverv finder endvidere, at de oplysninger, som Kommissionen vil pålægge virksomhederne at udlevere er stærkt fortrolige og vil være svært tilgængelige. Det indebærer, at en del virksomheder vil skulle betale for ekstern juridisk assistance for at sikre, at oplysningerne ikke leder til et senere strafansvar. Dette kan være rimeligt nok i alvorlige straffesager eller i det begrænsede omfang det sker til Danmarks Statistik, men ikke til bred anvendelse i Kommissionen.

Dansk Erhverv peger på, at det fremgår af forslaget, at virksomhederne kun kan pålægges at udlevere oplysninger, der sandsynligvis er tilgængelige for den involverede virksomhed, men finder, at formuleringerne herom i forslaget er løse, og dermed ikke skaber tilstrækkelig sikkerhed for, at virksomhederne ikke påføres betragtelige administrative byrder.

Dansk Byggeri finder, at omkostningerne forbundet med at sikre et effektivt indre marked bør påhvile medlemsstaterne og ikke de enkelte virksomheder, og mener, at de administrative byrder og de gener, som anvendelsen af informationsværktøjet vil påføre private virksomheder ikke er proportionale.

Procedurer for anvendelse af informationsværktøjet

Ifølge forslaget skal Kommissionen træffe en formel beslutning om at benytte informationsværktøjet, inden den henvender sig til virksomheden og beder om oplysninger. Efter **DI**s opfattelse bør denne beslutning sendes til den berørte virksomhed samtidig med Kommissionens anmodning om, at virksomheden udleverer bestemte oplysninger, og beslutningen bør afspejle hvilke andre informationskilder, som Kommissionen har af søgt. Den information, som Kommissionen ifølge forslaget skal give virksomheden, er således ikke tilstrækkeligt til at sikre virksomheden retssikkerhed.

DI mener endvidere, at forordningen bør indeholde en minimumsvarfrist på ikke under en måned, så virksomhederne har mulighed for at forberede et ordentligt svar og søge juridisk rådgivning om nødvendigt. Der bør tillige være mulighed for, at virksomheden kan bede om forlængelse af fristen. **DI** fremhæver, at det bør være muligt for virksomheden at bede Kommissionen om at genoverveje og tilbagetrække sin anmodning, for eksempel i tilfælde, hvor virksomheden kan pege på nye forhold, som ikke er indgået i beslutningsgrundlaget, eller hvor virksomheden ikke har de oplysninger, den er blevet bedt om at udlevere.

Dansk Byggeri påpeger, at der er behov for at tydeliggøre koblingen mellem Kommissionens formelle beslutning om at anbringe informationsværktøjet i anvendelse og muligheden for at bede om oplysninger hos virksomhederne via en simpel anmodning. **Dansk Byggeri** finder, at forordningens bestemmelser vedrørende forældelsesfrister giver Kommissionen en for vid adgang til at afbryde forældelsesfristen. Herudover påpeger **Dansk Byggeri** behovet for, at forordningen indeholder en absolut forældelsesfrist i forbindelse med fuldbyrdelsen af den bøde, en virksomhed er blevet pålagt i forbindelse med Kommissionens beslutning om at indhente oplysninger hos det indre markedes aktører.

Beskyttelse af fortrolige oplysninger

Både **DI** og **Dansk Erhverv** har en række bekymringer i forhold til beskyttelsen af virksomhedernes fortrolige oplysninger.

Dansk Erhverv finder, at det forhold, at virksomhederne skal indikere og begrunde, hvorfor oplysninger er fortrolige indebærer administrative byrder.

Dansk Erhverv og **DI** mener, at det indebærer en unødigt administrativ byrde, at forslaget pålægger virksomheder også at udarbejde en ikke-fortrolig version af deres informationer til Kommissionen. **DI** finder således, at det bør være frivilligt om virksomheden også ønsker at udarbejde en ikke-fortrolig version, mens **Dansk Erhverv** fremhæver, at det ikke er

åbenlyst, hvordan man kan afgive ikke-fortrolige oplysninger som fortrolige oplysninger.

Både **Dansk Erhverv og DI** problematiserer, at forslaget giver Kommissionen mulighed for at beslutte at offentliggøre oplysninger modtaget fra virksomheder, selvom virksomhederne har betegnet dem som fortrolige. Både Dansk Erhverv og DI udtrykker bekymring i forhold til, at forslaget under visse betingelser giver Kommissionens adgang til at videregive virksomheders fortrolige oplysninger til udenforstående.

DI peger endvidere på behovet for at sikre, at personfølsomme oplysninger er behørigt beskyttet. Derudover mener DI, at Kommissionen, dens ansatte og andre myndighedspersoner også bør være omfattet af forslagets bestemmelser om tavshedspligt.

Sanktionsniveau

Både **DI og Dansk Erhverv** finder, at de foreslåede bødestørrelser i forslaget er disproportionalt høje.

Øvrige løsninger

Både **Dansk Industri, Dansk Erhverv og FSR – danske revisorer** peger i deres høringssvar på alternative kilder til information, som Kommissionen kan trække på enten som alternativ eller supplement til informationsværktøjet.

DI finder, at det er afgørende, at informationsværktøjet alene anvendes i de tilfælde, hvor alle andre muligheder for at indhente de nødvendige oplysninger er udtømte. I den forbindelse peger DI på, at der allerede findes en lang række informationskilder, der kan udnyttes bedre og mere systematisk til at identificere forhindringer for det indre markeds funktion. Derudover peger DI på, at den nye Single Digital Gateway, der også er foreslået som en del af Kommissionens overholdelsespakke, også kunne bruges til at opsamle informationer langt mere systematisk.

Dansk Erhverv anerkender, at det både for Kommissionen og andre aktører kan være vanskeligt at få de virksomhedsoplysninger, der er nødvendige for at kunne håndhæve og skabe god erhvervsregulering. Ifølge Dansk Erhverv er løsningen at lave relevante spørgeskemaer og dataindsamlinger, der bebyrder respondenterne mindst muligt. Dansk Erhverv peger også på, at det eksisterende virksomhedspanel, kunne benyttes aktivt og eventuelt udvides såfremt den nuværende pulje af respondenter ikke er tilstrækkelig. Dansk Erhverv peger endvidere på, at der i det netop fremsatte forslag om SOLVIT-systemet er lagt vægt på, at man i langt højere grad kan benytte indberetninger fra virksomhederne. Der er således typisk tale om overtrædelser af indre markedsreguleringen, og de

udgør dermed et datagrundlag, som Kommissionen med fordel kan gøre bedre brug af.

FSR – danske revisorer peger på en række fordele i at styrke det indre marked via informative regnskaber fra virksomhederne og ved at udnytte den teknologiske udvikling. De foreslår på den baggrund, at Kommissionen bør tilskynde medlemslande til at indføre en nem og effektiv adgang til regnskabsinformation.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre medlemsstaters konkrete holdninger til forslaget, men der er en vis skepsis for dele af forslaget.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for tiltag, som kan sikre et velfungerende indre marked, hvor reglerne håndhæves effektivt, men i det foreliggende forslag mener regeringen dog, at der er en række forhold, der skal analyseres nærmere.

Regeringen vil arbejde for, at der kommer klarhed om virksomhedernes forpligtelser i forslaget, samt minimere de administrative byrder og for at informationsredskabet alene anvendes i de tilfælde, hvor det er egnet til at opnå det ønskede mål. Regeringen vil desuden arbejde for, at virksomhedernes retssikkerhed betrygges, og at virksomhedernes legitime hensyn til at beskytte fortrolige oplysninger tilgodeses.

Regeringen er i udgangspunktet forbeholden overfor, at Kommissionen får beføjelser til at sanktionere virksomheder med bøder, hvis de ikke bidrager med de efterspurgte oplysninger. Regeringen vil arbejde aktivt for, at denne mulighed begrænses, samt at niveauet for eventuelle bøder bliver proportionalt og rimeligt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.