



NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Indholdsfortegnelse

Forslag om ændring af direktiv 2013/34/EU for så vidt angår offentliggørelse af selskabsskatteoplysninger for visse virksomheder og filialer, KOM (2016) 198	2
Forslag til forordning om en EU-ordning for kontrol med udførsel, overførsel, mæglervirksomhed, teknisk assistance og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse (omarbejdning), KOM (2016) 616.....	24
Forslag til forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse, KOM (2016) 283.....	37
Servicepakken	52
Konkurrenceevnetjek: Status for realøkonomien.....	60
Kommissionens årlige vækstundersøgelse	63
Meddelelse om Europas næste ledere: opstarts- og opskaleringsinitiativet, KOM (2016) 733	68
Forslag til forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer, Markedsovervågning af motorkøretøjer, KOM (2016) 31	76

Forslag om ændring af direktiv 2013/34/EU for så vidt angår offentliggørelse af selskabsskatteoplysninger for visse virksomheder og filialer, COM (2016) 198

Notatet er en opdatering af grund- og nærhedsnotat af 13. juni 2016. Ændringerne er fremhævet med *fed/kursiv*.

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 12. april 2016 et forslag til ændring af direktiv 2013/34/EU (regnskabsdirektivet). Forslaget indeholder krav om, at multinationale koncerner med aktiviteter inden for EU skal offentliggøre en land-for-land rapport med oplysning om bl.a. overskud og betalt skat i hvert af de lande, hvor de har aktiviteter. Dette gælder for aktiviteter i lande inden for EU samt for de lande uden for EU, der opføres på en fælles EU-liste over ikke-samarbejdende skattejurisdiktioner. For øvrige lande uden for EU kan oplysningerne gives på aggregeret niveau. Forslaget omfatter koncerner med en omsætning over 5,6 mia. kr.

Formålet med forslaget er at skabe mere åbenhed om, i hvilke lande virksomhederne har tjent deres overskud, og i hvilke lande, de har betalt skat. Forslaget skal være med til at fremme ansvarlig skattepraksis blandt virksomhederne.

Forslaget ligger i forlængelse af direktiv 2016/881/EU om, at multinationale koncerner med en omsætning over 5,6 mia. kr. skal indsende en land-for-land rapport til skattemyndighederne. De oplysninger, der kræves i henhold til det nu fremsatte forslag om offentliggørelse af land-for-land rapporter, skal allerede gives til myndighederne i henhold til direktiv 2016/881/EU.

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Det er vurderingen, at forslaget ikke medfører væsentlige administrative byrder for erhvervslivet, idet de omfattede virksomheder allerede skal give tilsvarende oplysninger til skattemyndighederne.

Forhandlingerne blev indledt i april 2016, og der er generelt støtte i Rådet til forslagets overordnede formål om øget transparens om skatteforhold for store multinationale koncerner med aktiviteter i EU.

Ifølge seneste ændringsforslag kan virksomhederne i højere grad genbruge de oplysninger, de allerede har rapporteret til skattemyndighederne.

Endvidere er det foreslået, at medlemsstaterne kan tillade, at virksomheder undlader at offentliggøre oplysninger, hvis offentliggørelsen kan volde betydelig skade for virksomheden. Virksomheden skal oplyse, hvis undtagelsesmuligheden anvendes. Samtidig skal den fælles EU-liste over ikke-samarbejdende skattejurisdiktioner, der allerede er under udarbejdelse, anvendes, i stedet for at Kommissionen ved en delegeret retsakt skal udarbejde en ny liste over "skattelylande" til brug for dette forslag. Regeringen kan overordnet støtte disse ændringer.

Regeringen ser positivt på forslaget, idet kravet om offentliggørelse vil kunne medvirke til øget ansvarlighed i forhold til skattebetaling blandt virksomhederne. Samtidig er regeringen optaget af at sikre, at det store flertal af virksomheder, som betaler den skat, de skal, ikke pålægges unødige byrder, og at de ikke bliver pålagt at offentliggøre oplysninger, hvis offentliggørelsen kan volde betydelig skade for virksomheden.

2. Baggrund

OECD indledte i 2013 i samarbejde med G20-landene et projekt, der har til formål at bekæmpe skatteunddragelse og **aggressiv skatteplanlægning**. Arbejdet resulterede i oktober 2015 i lanceringen af en **pakke med initiativer til bekæmpelse af BEPS¹**. Pakken indeholder 15 anbefalinger (Actions), og i november 2015 tilsluttede G20-lederne sig **anbefalingerne** og udtrykte støtte til implementering af pakkens tiltag.

I maj 2016 blev direktiv 2016/881/EU² om ændring af direktiv 2011/16/EU for så vidt angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet vedtaget. Med direktivet indføres krav om, at multinationale virksomheder med en samlet omsætning i koncernen over 750 mio. EUR skal indberette en række skatterelaterede oplysninger til deres nationale skattemyndigheder. Omsætningsgrænsen svarer til den, der anvendes i OECD's BEPS-anbefaling 13 om transfer pricing dokumentation og land-for-land rapportering. Det er OECD's vurdering, at man med den valgte omsætningstærskel omfatter 10–15 % af alle multinationale selskaber, men helt op til 90 % af den samlede omsætning genereret af samtlige multinationale koncerner. Oplysningerne skal gives på land-for-land basis. Det betyder, at virksomhederne skal indberette oplysninger pr. land for alle lande både inden for EU og uden for EU. Reglerne indebærer samtidig, at de nationale skattemyndigheder har pligt til at udveksle op-

¹ BEPS står for Base Erosion and Profit Shifting og pakken indeholder anbefalinger, der, hvis de implementeres, vil være med til at sikre, at overskud bliver beskattet dér, hvor en virksomhed udøver økonomisk aktivitet, der skaber værdi, så virksomheder ikke kunstigt kan flytte overskud til jurisdiktioner, hvor der kun udføres begrænset eller ingen økonomisk aktivitet, men hvor skatten er lav, eller hvor der slet ikke er skattepligt.

² Ændringsdirektivet er den fjerde ændring til direktiv 2011/16/EU (DAC4)

lysningerne på tværs. *Der ligger derimod ikke et krav om offentliggørelse af oplysningerne i direktivet. Direktivet er en implementering af Action 13 i OECD's og G20's BEPS pakke og indgår samtidig i Kommissionens Anti-Tax Avoidance Package (ATAP) fra januar 2016. Direktivet skal være implementeret i national ret senest 4. juni 2017, og de nationale regler skal senest finde anvendelse fra 5. juni 2017.*

OECD's standard vedrørende land-for-land rapportering til skattemyndigheder er dog allerede gennemført i dansk ret i december 2015 ved en ændring af skattekontrolloven, lov nr. 1884 af 29/12 2015, hvor skatteministeren fik bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om land-for-land rapportering. På baggrund af denne bemyndigelse blev bekendtgørelse nr. 1133 om land-for-land rapportering udstedt i august 2016. Bekendtgørelsen trådte i kraft 1. september 2016, og derved blev de største, danske multinationale virksomheder forpligtet til at indberette en række skatterelaterede oplysninger til deres nationale skattemyndigheder – den såkaldte land-for-land rapportering til myndigheder.

Den omsætningsgrænse, der fastlægger hvilke virksomheder, der omfattes af kravene i ovennævnte ændringsdirektiv samt i skattekontrolloven, er den samme som i nærværende forslag. Dog er anvendelsesområdet for kravene om land-for-land rapportering i skattekontrolloven og i forslaget om land-for-land rapportering til offentligheden ikke identisk, idet kravene om rapportering til myndigheder omfatter langt flere virksomhedstyper end nærværende forslag om rapportering til offentligheden.

Nærværende forslag er en ændring til EU's regnskabsdirektiv, som alene omfatter følgende virksomhedstyper: aktie- og anpartsselskab samt visse interessent- og kommanditselskaber. Regnskabsdirektivet er gennemført i dansk ret i årsregnskabsloven, der udover de nævnte virksomhedstyper tillige omfatter fx erhvervsdrivende fonde. Årsregnskabsloven omfatter virksomhedstyper, hvor der er et særligt behov for åbenhed, og hvor der derfor er krav om offentliggørelse af årsrapporter. Årsagen hertil er primært, at disse virksomhedsformer har begrænset hæftelse, hvorfor der er en særlig interesse i åbenhed fra virksomhedens interessenter. Reglerne om rapportering til skattemyndighederne omfatter som nævnt langt flere virksomhedsformer, idet stort set alle skattepligtige virksomhedstyper omfattes. Reglerne afspejler, at skattelovgivningen varetager andre hensyn (provenu hensyn) end regnskabslovgivningen (åbenhed).

Dette forslag indebærer, at en række af de oplysninger, som skal indberettes til skattemyndighederne som led i land-for-land rapporteringen til myndighederne, ligeledes gøres tilgængelige for offentligheden. Regler-

ne om land-for-land rapportering til myndigheden indeholder dog følgende yderligere oplysningskrav: oplysning om selskabskapital, omsætningsaktiver og en liste over samtlige datterselskaber.

3. Formål og indhold

Direktivforslaget har til formål at fremme et fair og effektivt skattesystem, der understøtter gode vækstbetingelser baseret på princippet om, at virksomheder betaler skat i det land, hvor deres indtægter genereres. Aggressiv skatteplanlægning og skatteunddragelse underminerer dette princip og skaber konkurrenceforvridning til ulempe for det flertal af virksomheder, der ikke foretager skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Kommissionen foreslår derfor at skabe større åbenhed om store multinationale selskabers skatteforhold ved at indføre krav om, *at virksomheder skal offentliggøre oplysninger om bl.a. indtægter, overskud og skattebetalinger for hvert land, hvor de opererer, såkaldt "land-for-land rapportering"* til offentligheden, og derigennem fremme selskabers ansvarlighed og styrke offentlighedens tillid *til medlemsstaternes skattesystemer.*

Forslaget indebærer krav om større åbenhed om skatteforhold for selskaber, der har aktivitet i EU, uanset om selskaberne er hjemmehørende i eller uden for EU. Den grundlæggende forudsætning for at blive omfattet af reglerne er således, at der udøves *aktivitet* i EU.

Det bemærkes, at Kommissionen efterfølgende har præciseret, at formålet med forslaget er at skabe mere offentlig bevågenhed om, i hvilke lande virksomhederne har tjent deres overskud, og i hvilke lande, de har betalt skat. Forslaget skal være med til at fremme ansvarlig skattepraksis blandt virksomhederne, fremme fair skattekonkurrence i EU gennem en mere velfunderet offentlig debat og genoprette den offentlige tillid til medlemsstaternes skattesystemer, jf. nedenstående afsnit om generelle forventninger til andre landes holdninger.

Nedenstående beskrivelse tager udgangspunkt i Kommissionens forslag. Det slovakiske formandskab har udarbejdet en række ændringsforslag på baggrund af drøftelserne i rådsarbejdsgruppen. Det seneste ændringsforslag er af den 2. december 2016. Ændringsforslag, som indebærer væsentlige ændringer i forhold til Kommissionens forslag er omtalt i resuméet og i afsnittet om generelle forventninger til andre landes holdninger.

Anvendelsesområde

Følgende virksomheder og filialer er omfattet af forslaget:

1. Den øverste modervirksomhed i en koncern beliggende inden for EU, hvor koncernens samlede **årlige** nettoomsætning overstiger **750 mio. EUR** (ca. 5,6 mia. kr.), skal årligt offentliggøre en land-for-land rapport om skatteforhold for samtlige virksomheder i koncernen.
2. Virksomheder beliggende inden for EU, der ikke indgår i en koncern, og hvor virksomhedens **årlige** nettoomsætning overstiger **750 mio. EUR** skal årligt offentliggøre en land-for-land rapport om virksomhedens skatteforhold.
3. Mellemstore og store dattervirksomheder³ beliggende inden for EU, hvis øverste modervirksomhed er hjemmehørende uden for EU, og hvor koncernens samlede **årlige** nettoomsætning overstiger **750 mio. EUR**, skal årligt offentliggøre en land-for-land rapport om skatteforhold for samtlige virksomheder i koncernen.
4. Filialer, der er oprettet i EU af et hovedselskab, der er hjemmehørende uden for EU, og hvor filialens **årlige** nettoomsætning overstiger 89 mio. kr., og hvor følgende kriterier i øvrigt er opfyldt:
 - a. nettoomsætningen for filialens hovedselskab eller for den øverste modervirksomhed i den koncern uden for EU som hovedselskabet indgår i, overstiger **årligt 750 mio. EUR** og
 - b. den øverste modervirksomhed, jf. pkt. a, ikke samtidig har en mellemstor eller stor dattervirksomhed inden for EU, idet det i så fald vil være dattervirksomheden, der skal udarbejde rapporten, jf. pkt. 3.

Filialen skal årligt offentliggøre en land-for-land rapport om skatteforhold for samtlige virksomheder i koncernen. **Oplysningerne gives pr. land for lande inden for EU og for lande uden for EU, som er opført på en fælles liste over ikke samarbejdende skattejurisdiktioner, mens oplysningerne for øvrige lande uden for EU gives samlet.**

5. Dattervirksomheder eller filialer, der ikke er omfattet af pkt. 3 og 4, men som er oprettet med det formål at undgå forslaget krav.

Ifølge Kommissionens konsekvensvurdering af forslaget vil den valgte omsætningstærskel på 750 mio. EUR betyde, at 10–15 % af multinationale selskaber med aktiviteter i EU vil være omfattet, mens de omfattede

³ Mellemstore og store virksomheder er defineret i regnskabsdirektivet blandt andet på grundlag af et omsætningskriterie, hvor mellemstore virksomheder er virksomheder med en nettoomsætning mellem 60 mio. kr. og 300 mio. kr., og store virksomheder er virksomheder med en omsætning over 300 mio. kr.

virksomheder vil repræsentere op til 90 % af den samlede omsætning genereret af samtlige multinationale koncerner med aktiviteter i EU.

Kreditinstitutter, der ville være omfattet under pkt. 1 og 2, er undtaget, hvis de allerede opfylder krav om land-for-land rapportering i medfør af direktiv 2013/36/EU om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber.

Land-for-land rapportens indhold

I henhold til forslaget skal land-for-land rapporten indeholde følgende information for hver skattejurisdiktion inden for EU samt for skattejurisdiktioner i tredjelande, der betegnes som skattely:

- En kort beskrivelse af aktiviteterne
- Antal ansatte
- Nettoomsætning, inkl. omsætning med nærtstående parter⁴
- Overskud/underskud før skat
- Betalbar skat/aktuel skat⁵
- Skat betalt i regnskabsåret⁶
- Akkumuleret resultat⁷

For øvrige skattejurisdiktioner uden for EU kan informationen ifølge forslaget aggregeres, således at informationen ikke opdeles på lande/skattejurisdiktioner, ***men giver et samlet billede af aktiviteterne*** uden for EU.

Land-for-land rapporten skal affattes på mindst et af de officielle sprog i EU.

Offentliggørelse

Rapporten skal ifølge forslaget offentliggøres på de omfattede virksomheders/filialers hjemmeside for det relevante regnskabsår og være tilgængelig i minimum fem sammenhængende år. Herudover stiller forslaget krav om, at land-for-land rapporten indsendes til de nationale selskabsregistre, dvs. i Danmark Erhvervsstyrelsen, der også offentliggør rapporten.

Ansvar for udarbejdelse og offentliggørelse

I henhold til forslaget har ledelsen i de omfattede øverste modervirksomheder inden for EU ansvar for at sikre, at der udarbejdes en land-for-land

⁴ Nærtstående parter er fx andre virksomheder inden for samme koncern.

⁵ Den skat virksomheden har beregnet at skulle betale på baggrund af aktiviteten i det indeværende regnskabsår.

⁶ Den skat virksomheden reelt har betalt i indeværende regnskabsår på baggrund af aktiviteter i tidligere regnskabsår samt eventuelt betalt aconto skat.

⁷ Den samlede resultat for indeværende regnskabsår og alle foregående regnskabsår.

rapport i overensstemmelse med kravene hertil, og at den gøres offentligt tilgængelig.

For så vidt angår de omfattede dattervirksomheder/filialer har ledelsen/filialbestyreren tilsvarende ansvar for at sikre, at der udarbejdes en land-for-land rapport i overensstemmelse med kravene hertil, og at den gøres offentlig tilgængelig. Særligt gælder dog, at det skal ske efter ledelsen/filialbestyrerens bedste viden og evne.

Revisors ansvar

I tilfælde, hvor årsregnskabet for en koncernvirksomhed bliver revideret af en statsautoriseret revisor eller en revisionsvirksomhed, skal revisoren kontrollere, om virksomheden er omfattet af kravene om land-for-land rapportering. Hvis det er tilfældet, skal revisoren kontrollere, at rapporten er udarbejdet og gjort tilgængelig. Revisor har pligt til at oplyse det i sin påtegning på virksomhedens årsregnskab, hvis virksomheden ikke lever op til kravene.

Liste over skattelylande

Kommissionens forslag indeholder en bemyndigelse til Kommissionen til at vedtage delegerede retsakter. Kommissionen skal således udarbejde og løbende revurdere en fælles liste over skattejurisdiktioner, som ikke lever op til en række kriterier om eksempelvis transparens og udveksling af information, og som derfor i forslaget forstand skal betragtes som skattelylande.

Virkningstidspunkt

Kravene om offentlighed af land-for-land rapportering skal have virkning for det regnskabsår, der begynder, efter at forslaget er implementeret i medlemslandenes nationale lovgivning. Ifølge forslaget skal direktivets regler gennemføres i national ret senest et år efter direktivet er trådt i kraft. Hvis forslaget vedtages og træder i kraft fx december 2016, betyder det, at direktivets regler skal være implementeret i dansk ret senest december 2017. I det eksempel vil virksomhederne første gang skulle udarbejde land-for-land rapporter vedrørende regnskabsåret 2018. De første rapporter vil således blive offentliggjort i 2019.

Sanktioner

Den eksisterende bestemmelse i regnskabsdirektivet om sanktioner vil også finde anvendelse ved overtrædelse af de foreslåede bestemmelser om udarbejdelse og offentliggørelse af land-for-land rapporter. Det vil sige, at medlemsstaterne skal sikre, at der fastsættes sanktioner for overtrædelse af de foreslåede regler. Sanktionerne skal være effektive, proportionale og have en afskrækkende virkning. Medlemsstaterne skal endvidere træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at sanktionerne håndhæves.

Evaluering

Kommissionen skal senest fem år efter vedtagelsen af forslaget om land-for-land rapporteringen fremlægge en evaluering af reglerne, herunder om overholdelse af og effekten af reglerne.

Implementering i national lov

Medlemslandene skal *ifølge Kommissionens forslag* implementere kravene i direktivet i deres nationale lovgivning, så disse træder i kraft senest et år efter, at direktivet er trådt i kraft.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

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

JURI har udpeget Evelyn Regner (S&D) som ordfører på forslaget.

I forbindelse med forhandlingerne af aktionærrettighedsdirektivet (KOM(2014) 213) fremsatte Europa-Parlamentet i 2015 et ændringsforslag *indeholdende krav* om land-for-land rapportering til offentligheden. Parlamentets forslag har ikke været behandlet af Rådet. Europa-Parlamentets forslag var mere vidtgående end Kommissionens *nuværende* forslag. *Parlamentet har dog trukket deres ændringsforslag tilbage efter Kommissionens fremsættelse af dette forslag.*

Mht. Kommissionens forslag om land-for-land rapportering til offentligheden, så har dette været drøftet i Europa-Parlamentet. EPP har hilst forslaget velkomment og tilkendegivet, at forslagets beløbsgrænser bør lægge sig op af OECD-standarderne. S&D, De Grønne, GUE/NGL og EFDD har også hilst forslaget velkommen, men samtidig tilkendegivet, at forslagets ambitionsniveau er for lavt, idet *Kommissionens forslag, sammenholdt med Europa-Parlamentets ændringsforslag*, omfatter færre virksomheder, og idet oplysningerne for lande inden for EU og i skattely lande skal gives detaljeret land-for-land, mens oplysningerne for øvrige lande kun skal gives på aggregeret niveau. ECR problematiserede Kommissionens henvisning til Panama-sagen⁸ som begrundelse, idet Panama-sagen ikke omhandlede multinationale koncerner, men i højere grad privatpersoners *eventuelle* ulovlige *skatteadfærd*.

5. Nærhedsprincippet

⁸ I april 2016 blev der lækket over 11 mio. dokumenter udarbejdet af det panamanske advokatfirma Mossack Fonseca. Dokumenterne rummer detaljerede oplysninger om hemmelige skattely for over 200.000 off-shore selskaber, herunder identiteter på ejere og direktører.

Kommissionen redegør i forslaget for, at udfordringerne vedrørende *skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning* har grænseoverskridende dimensioner. Talrige af de konstruktioner, der anvendes til at undgå eller minimere skattebetalinger har netop grænseoverskridende karakter. Virksomheder kan i dag relativt nemt indrette sig således, at en indtægt af skattemæssige hensyn placeres i en bestemt medlemsstat – eller uden for EU. Kommissionen anfører, at den kan udstede de foreslåede regler i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da formålet med forslaget ikke i tilstrækkeligt omfang kan opnås af medlemsstaterne, men derimod bedre kan opnås på unionsniveau.

Regeringen vurderer på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet regeringen deler Kommissionens vurdering af, at de tilsigtede mål nødvendiggør et fælleseuropæisk initiativ. *Skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning* er et globalt problem, idet blandt andet forskelle mellem skattesystemerne i de enkelte skattejurisdiktioner er en nødvendig forudsætning for, at det er opportunt at flytte indtægter og udgifter mellem forskellige skattejurisdiktioner.

Kommissionen har, i forbindelse med drøftelserne i rådet om hjemmelsgrundlaget for Kommissionens forslag, præciseret, hvad formålet med forslaget er, jf. afsnittet om generelle forventninger fra andre landes holdninger. Regeringen vurderer fortsat på dette grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet de tilsigtede mål fortsat vurderes at nødvendiggøre et fælleseuropæisk initiativ. En øget offentlig bevågenhed om multinationale selskabers skattebetalinger gennem offentliggørelse af skattebetalinger på tværs af Unionens område kan alene opnås gennem et fælles krav om offentliggørelse på EU-plan.

6. Gældende dansk ret

Der er ikke i gældende dansk ret regler svarende til reglerne i Kommissionens forslag om offentliggørelse af land-for-land rapporter inden for alle brancher. Der er imidlertid regler om *offentliggørelse* af land-for-land rapporter for enkelte virksomhedstyper/brancher; henholdsvis finansielle virksomheder og udvindings- og skovningsvirksomheder:

Bekendtgørelse om finansielle rapporter for kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber m.fl.

Reglerne i CRD IV (kreditinstitut- og kapitalkravsdirektivet) om land-for-land rapportering for finansielle virksomheder er i marts 2014 gennemført i dansk ret ved en ændring af ovennævnte bekendtgørelse. Ifølge kravene i bekendtgørelsen skal finansielle virksomheder årligt for hvert land, hvori virksomheden er etableret ved en filial eller en dattervirksomhed, oplyse

navn på filialen eller virksomheden, geografisk beliggenhed, aktiviteterne art, omsætning, antal ansatte, resultat før skat, skat af årets resultat og modtagne offentlige tilskud. Reglerne fandt anvendelse for regnskabsåret 2014 og frem.

Årsregnskabsloven – udvindings- og skovningsvirksomheder

Årsregnskabsloven indeholder regler om, at store virksomheder og børsnoterede virksomheder *i udvindings- og skovningsindustrien* skal offentliggøre visse betalinger foretaget til myndigheder, herunder blandt andet skattebetalinger. Oplysningerne skal offentliggøres enten i virksomhedens årsrapport eller på virksomhedens hjemmeside. Kravene gælder kun virksomheder, der har udvindings- eller skovningsaktiviteter, hvilket betyder, at kun op mod 20 danske virksomheder er *vurderet at være* omfattet af reglerne.

Reglerne blev vedtaget i juni 2015 som en gennemførelse af reglerne i direktiv 2013/34/EU (regnskabsdirektivet). Reglerne anvendes første gang for 2016, og de første rapporter om betalinger til myndigheder vil derfor først blive offentliggjort i 2017, når regnskaberne for 2016 offentliggøres.

Skattekontrolloven

Udover ovennævnte regler om *offentliggørelse* af land-for-land rapporter indeholder skattekontrolloven krav om at store multinationale koncerner med aktiviteter i EU skal indsende land-for-land rapporter til skattemyndighederne.

Der blev i december 2015 vedtaget en ændring til skattekontrolloven⁹, hvorved OECD-standarden for land-for-land rapportering til myndigheder blev *implementeret i Danmark*. Det betyder, at store multinationale koncerner forpligtes til at indgive en land-for-land rapport til skattemyndighederne med en række oplysninger. Skatteministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere krav til land-for-land rapportens indhold. Skatteministeriet *har i august 2016 udsendt* en bekendtgørelse, der indeholder de nærmere krav til land-for-land rapporteringen¹⁰.

Kommissionen fremsatte i januar 2016 det såkaldte DAC4-forslag om land-for-land rapportering til de nationale skattemyndigheder. Kommissionens forslag *var* baseret på OECD's standard for land-for-land rapportering. *Forslaget blev vedtaget som direktiv 2016/881/EU af den 25. maj 2016*. OECD's standard er dog allerede gennemført i dansk ret ved den ovennævnte ændring af skattekontrolloven og den tilhørende bekendtgørelse. Den økonomiske grænse for de omfattede virksomheder er den samme i *direktiv 2016/881/EU* som i Kommissionens forslag om land-for-land rapportering til offentligheden.

⁹ Lov nr. 1884 af 29. december 2016.

¹⁰ *Bekendtgørelse nr. 1133 af 27. august 2016.*

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af det foreliggende forslag vil kræve lovændringer. Et naturligt sted at gennemføre reglerne vil være i årsregnskabsloven, der i forvejen bl.a. indeholder regler om land-for-land rapportering for udvindingsvirksomheder, jf. ovenfor.

Statsfinansielle konsekvenser

I forhold til statsfinansielle konsekvenser er det forventningen, at forslaget ikke i sig selv vil indebære en direkte effekt på skatteprovenuet. Virksomhederne skal allerede efter gældende regler rapportere tilsvarende oplysninger til skattemyndighederne. Det fremgår af lovændringen¹¹ vedrørende indførelse af land-for-land rapportering til skattemyndighederne (i henhold til DAC4), at disse regler skønnes at ville styrke SKATs kontrolindsats, og at forslaget i et vist omfang kunne medføre et merprovenu, der dog ikke lod sig nærmere kvantificere. Det forhold, at tilsvarende oplysninger med dette forslag vil skulle gøres tilgængelige for offentligheden, vil potentielt kunne medføre en begrænset positiv effekt på de statsfinansielle konsekvenser. Et sådant potentielt merprovenu skønnes ikke at kunne kvantificeres.

På baggrund af forslaget forventer Erhvervsstyrelsen at ville gennemføre en kontrol af, om de omfattede virksomheder har udarbejdet og offentliggjort en land-for-land rapport i henhold til forslaget. Kontrollen vil tage udgangspunkt i regnskaber, der indeholder en udtalelse fra revisor om, at kravene ikke er overholdt. Merudgifter til kontrol vil kunne rummes inden for styrelsens nuværende ressourcer.

Forslaget vil endvidere indebære en tilpasning af Erhvervsstyrelsens it-systemer til brug for indberetning og offentliggørelse af land-for-land rapporter. Udgifterne hertil vurderes at kunne afholdes inden for Erhvervsstyrelsens egne rammer.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

I forhold til de erhvervsøkonomiske konsekvenser er den foreløbige vurdering, at op til 1.500 danske virksomheder og filialer i alt vil blive omfattet af forslaget. Forslagets anvendelsesområde omfatter dels danske moder-virksomheder, dels danske dattervirksomheder og danske filialer, hvor

¹¹ L 46 2015/16 Lov om ændring af skattekontrolloven, arbejdsmarkedsbidragsloven, kildeskatteloven, ligningsloven og pensionsbeskatningsloven (Indførelse af land-for-land rapportering for store multinationale koncerner, gennemførelse af direktiv om administrativt samarbejde på beskatningsområdet m.v.).

den øverste modervirksomhed er beliggende uden for EU. Mens forslaget forventes at omfatte ca. 100 danske modervirksomheder, er vurderingen af antallet af de omfattede danske dattervirksomheder og filialer forbundet med en vis usikkerhed. Dette skyldes primært, at forslaget kun omfatter dattervirksomheder og filialer, der indgår i koncerner, hvor den samlede omsætning overstiger 5,6 mia. kr. Der findes ikke tilgængelige data vedrørende omsætningen for koncerner med modervirksomheder uden for Danmark.

Af Kommissionens konsekvensvurdering af forslaget fremgår det, at mindst 6.500 multinationale koncerner vil blive omfattet af forslaget, heraf 4.600 koncerner med modervirksomhed uden for EU. Kommissionen tager forbehold for, at tallet kan vise sig at være væsentlig højere.

Forslaget indebærer administrative byrder for de omfattede virksomheder, idet de skal udarbejde og offentliggøre en rapport med en række oplysninger af finansiell karakter. Herudover skal virksomhedens revisor kontrollere, at rapporten er udarbejdet og offentliggjort.

Ved vurderingen af de administrative konsekvenser er der foretaget en skønnet vægtning således, at 1/3 af de omfattede virksomheder vurderes at have mindre komplekse forhold (*koncerner med få virksomheder*), hvorfor tidsforbruget er skønnet lavere for denne gruppe end for de øvrige 2/3 (*koncerner med mange virksomheder*). I vurderingen af tidsforbruget/omkostningerne er der taget højde for virksomhedens egen tidsanvendelse samt omkostninger til revisor.

Endelig er der indlagt en væsentlig forudsætning om, at de omfattede virksomheder allerede i medfør af bekendtgørelse nr. 1133 om land-for-land rapportering, der trådte i kraft 1. september 2016, samt vedtagelsen af det såkaldte DAC4 forslag, allerede er forpligtet til at indberette tilsvarende skatterelaterede oplysninger til deres nationale skattemyndigheder. Det vil sige, at virksomhederne i høj grad vil kunne genbruge oplysningerne til brug for den land-for-land rapport, der skal offentliggøres.

Virksomhederne skal indberette oplysninger pr. land for alle lande både inden for EU og uden for EU til skattemyndigheder. Ifølge nærværende forslag skal de krævede oplysninger kun gives pr. land for lande inden for EU og for skattelylande, mens oplysningerne for resten af verden gives samlet.

På baggrund af ovenstående forudsætninger er de årlige administrative omkostninger beregnet til 3,75 mio. kr., hvilket er under grænsen på 4 mio. kr. for, hvornår der er tale om væsentlige byrder. Det er således

vurderingen, at forslaget ikke medfører væsentlige administrative byrder for erhvervslivet.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Kommissionens forslag blev sendt i høring i specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål den 12. april 2016 med frist for høringssvar den 26. april 2016.

Dansk Byggeri kan ikke støtte Kommissionens forslag. Dansk Byggeri finder det afgørende, at de involverede landes skattemyndigheder har adgang til koncernernes land-for-land skatte- og regnskabsoplysninger, men mener ikke, at fordelene ved et fælles offentligt tilgængeligt selskabsregister/åben skatteliste i EU opvejer ulemperne. Dansk Byggeri finder eksempelvis, at land-for-land oplysninger om omsætning kan betragtes som *en* forretningsmæssig følsom oplysning, som ikke vedkommer den pågældende koncerns konkurrenter, men rettelig bør være et anliggende mellem virksomhed og skattemyndigheder.

Dansk Erhverv er overordnet set positiv over for, at skattemyndighederne i alle EU-lande har fuld adgang til alle oplysninger vedrørende selskabers skatteforhold. Dette sikrer gennemsigtighed for myndighederne, lige behandling af selskaber og i tilfælde af fælles EU-regler en ensartet skattemæssig behandling af selskaber på tværs af grænserne i EU. Dansk Erhverv mener imidlertid, at det er problematisk, at man vælger at gøre visse af disse oplysninger offentlige for kun nogle typer af selskaber.

For det første er det svært at se den samfundsmæssige merværdi ved en delvis offentliggørelse, idet det giver et ufuldstændigt billede i utrænede skatteøjne, der ikke giver mere klarhed. For det andet er det problematisk, at en gruppe af selskaber pålægges administrative omkostninger ved at lave en skatteregnskabsmæssig opdeling, som ikke foretages i dag alene med henblik på offentliggørelse. For det tredje skaber man en uhensigtsmæssig konkurrencesituation ved at bede nogle selskaber – men ikke alle – om at fremlægge oplysninger.

Dansk Erhverv finder det positivt, at man med direktivet vil udvikle en liste over skattelylande, da det kan medvirke til at gøre det tydeligere, hvilke lande, man i EU mener, kan være problematiske at investere i.

Dansk Erhverv bemærker endvidere, at et bærende princip i direktivforslaget er, at virksomheder skal betale skat i det land, hvor overskuddet skabes. Princippet forklares dog ikke nærmere, og det er uklart, om der henvises til fx de almindelige bestemmelser i retningslinjerne for Transfer Pricing – eller om Kommissionen ønsker, at skatten skal betales ud fra en bestemt fordelingsnøgle, som fx kendes fra forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCCTB-forslaget).

Specifikt til forslagens præambel bemærker Dansk Erhverv, at henvisningen til, at problemet med selskabers skatteunddragelse er blevet stadig større, er en grov anklage, der ikke underbygges med fakta. Påstanden er i dansk kontekst ikke rigtig, og udsagnet indeholder en generel mistænkeliggørelse af europæisk erhvervsliv, der ikke hører hjemme i en lovtekst.

Dansk Erhverv bemærker, at der i forslagens artikel 48g om Kommissionens bemyndigelse til at udarbejde en liste over skattelylande indgår et for bredt og upræcist kriterium om ”fair skattekonkurrence”. Lovgivningsmæssigt ville det være at foretrække, hvis det var klarere afgrænset, hvad man vurderede som fair skattekonkurrence. Med formuleringen indbygges der desuden en retsusikkerhed i systemet, da man let fremadrettet vil kunne dømme yderligere skattejurisdiktioner ude med henvisning til det uklare begreb ”fair skattekonkurrence”.

Danmarks Rederiforening anfører, at det generelt er vigtigt, at forslag om offentliggørelse af selskabsoplysninger om enkeltvirksomheder balancerer hensynet til beskyttelse af virksomheders konkurrencefølsomme oplysninger med hensynet til offentlige interesser. Samtidig anfører Danmarks Rederiforening, at man bør være varsom med at pålægge virksomheder yderligere administrative byrder. Det må derfor understreges, at der ikke bør kræves yderligere offentliggørelse end det fremlagte, da det nuværende forslag går til grænsen for det acceptable.

Danmarks Rederiforening finder, at EU-enegang potentielt kan skade konkurrenceevnen, idet oplysningerne kan indeholde konkurrencefølsomme elementer. Endvidere bør reglerne ligge så tæt op ad OECD's land-for-land rapporteringsprincipper som muligt af hensyn til de væsentlige meromkostninger, der opstår, såfremt rapporten skal udarbejdes efter andre principper. Danmarks Rederiforening peger på, at konkurrenceeffekten og de administrative omkostninger afhænger af den fremtidige afgrænsning af skattelylande. Yderligere er det vigtigt, at EU sikrer, at kravet om oplysning af aktiviteter mv. i disse lande også kommer til at gælde konkurrenter med hovedkontor i tredjelande.

Henset til skibsfartens grundlæggende grænseoverskridende natur peger Danmarks Rederiforening på, at det er afgørende, at EU følger OECD's

principper for opgørelse af skibsfartsindkomst (modeloverenskomstens artikel 8), som betyder, at indkomst fra international skibsfart allokeres til landet, hvor virksomheden har skattemæssigt hjemsted og ikke alle havnestater, der anløbes.

DI finder, at Danmark ikke bør støtte vedtagelsen af regler om offentlig land-for-land rapportering. DI vurderer, at forslaget ikke vil have nogen væsentlig effekt på omfanget af virksomhedernes skattebetalinger. Det er DI's opfattelse at land-for-land rapportering til skattemyndigheder, som der er opnået politisk enighed om i EU, og som allerede er indført i dansk ret, er en mere målrettet og effektiv tilgang til at kontrollere virksomhedernes internationale skatteforhold. Derfor bør forslaget ikke påføre virksomhederne øgede byrder eller pålægge dem at offentliggøre oplysninger, der kan skade deres konkurrenceevne.

DI henviser til, at Implementeringsrådet anbefaler, at Danmark ikke støtter vedtagelsen af regler om offentlig land-for-land rapportering.

DI anfører endvidere, at offentliggørelse af de af direktivet omfattede oplysninger kan føre til, at lande uden for EU vil være tilbageholdende med at udveksle skatteoplysninger med skattemyndighederne i EU. Det skyldes, at de enkelte lande har mulighed for at betinge udlevering af oplysninger af, at de også modtager oplysninger.

DI anfører herudover, at forslaget vil kunne give lande uden for EU et grundlag for at kræve en større andel af skatteindtægterne og kan dermed medvirke til, at EU-landene generelt, og Danmark og andre (små) eksporterende lande i særdeleshed, mister skatteprovenu.

DI mener ikke, at der med det nuværende hjemmelsgrundlag i direktivet er grundlag for at opretholde kravet om, at dattervirksomheder og filialer i EU skal rapportere om modervirksomheder beliggende uden for EU. Hvis dette krav fastholdes, henstiller DI til, at problemstillingen adresseres i forhandlingerne. Hvis det viser sig, at EU ikke kan håndhæve reglerne vedrørende koncernaktiviteter uden for EU, kan forslaget i endnu højere grad skade europæiske virksomheder.

Afslutningsvis har DI en række mere konkrete bemærkninger til forslagets enkelte dele, herunder påpeger de blandt andet, at rapporteringskravene bør følge OECD's principper, da de administrative omkostninger ellers vil stige betragteligt, og at forslaget bør indeholde en undtagelse, således, at der ikke skal gives oplysninger, hvis der er tale om beløb under en vis grænse, eller hvis der er tale om oplysninger, der vil muliggøre identifikation af enkeltstående kontrakter.

Finansrådet har noteret sig, at kreditinstitutkoncerner, der i forvejen er omfattet af kravet om at give land-for-land rapportering i henhold til artikel 89 i Capital Requirements Directive (CRD), ikke omfattes af kravene og dermed ikke vil skulle foretage dobbeltrapportering. Denne undtagelse er efter Finansrådets opfattelse hensigtsmæssigt og bør opretholdes.

FSR anerkender, at der kan være et politisk behov for at regulere på området, herunder brug for bedre offentlig adgang til oplysninger om virksomhedernes skatteforhold.

FSR understreger, at der ved fastsættelse af oplysningspligter skal tages hensyn til de administrative byrder, som kravene påfører virksomhederne og til de eventuelle effekter på virksomhedernes konkurrenceevne ved offentliggørelse af følsomme virksomhedsoplysninger.

FSR har som følge af den korte tidsfrist ikke haft mulighed for at foretage en nøjere gennemgang af forslaget, herunder at vurdere omfanget af de administrative byrder i forhold til den potentielle positive effekt af forslaget. FSR vurderer dog, at der er tale om en markant udvidelse i forhold til de regler om land-for-land rapportering, som blev vedtaget med regnskabsdirektivet i 2013, og som sidste år blev indført i årsregnskabsloven. Der er også tale om en udvidelse i forhold til de segmentoplysninger, som skal gives i henhold til internationalt anerkendte regnskabsstandarder. Nogle af de krævede oplysninger vil givetvis blive anset for konkurrencefølsomme.

FSR anfører, at de ikke er bekendt med, hvor mange danske virksomheder, der vil blive omfattet af forslaget, men formoder umiddelbart, at der kan være tale om et ikke uvæsentligt antal dattervirksomheder i Danmark af multinationale koncerner.

FSR anfører, at det for nogle koncerner kan blive relativt byrdefuldt at opfylde kravene, især da oplysningerne skal gives land-for-land. FSR fremhæver endvidere, at der i en koncern, hvor den øverste modervirksomhed blot fungerer som et holdingselskab, kan være mindre relevant at få de pågældende oplysninger, og at man derfor kunne overveje at fastsætte rapporteringskravene på et lavere niveau i koncernstrukturen.

FSR påpeger endvidere en række tekniske uklarheder, herunder hvordan omsætningen skal fordeles på lande, og hvordan betalt skat skal defineres. Endelig finder FSR det uklart, hvilken opgave revisor har. Af hensyn til årsrapportens overskuelighed og relevans forventer FSR, at de fleste virksomheder vil give de krævede land-for-land oplysninger uden for årsrapporten.

IBIS mener, at Kommissionens forslag bør forbedres på afgørende punkter for at kunne opnå sine målsætninger.

Forslaget bør pålægge virksomhederne krav om fuld, offentlig land-for-land rapportering for alle de lande, hvor den enkelte virksomhed er aktiv. Rapporteringen bør omfatte alle relevante nøgletal, som det også gælder for den finansielle sektor i EU efter Kapitalkravsdirektivet IV. På den måde undgås det, at virksomheder blot ændrer strukturen, så profitten flyttes fra et skattely på listen til et skattely uden for listen.

IBIS udtrykker bekymring for, at den liste over skattelylande, som Kommissionen vil udarbejde, ikke vil indeholde lande med stor politisk og økonomisk betydning.

IBIS foreslår, at der fastsættes en lavere omsætningsgrænse for, hvornår virksomheder er underlagt rapporteringskrav. Konkret foreslår IBIS, at forslaget skal gælde for alle store virksomheder, som disse defineres i EU's regnskabsdirektiv. Det vil sige selskaber med mere end 250 medarbejdere og en omsætning på mindst 43 mio. EUR om året. IBIS anfører, at Kommissionens forslag ekskluderer 85-90 pct. af alle multinationale selskaber ifølge OECD. En for høj beløbsgrænse kan ifølge IBIS skabe et incitament til at splitte strukturen op, og forslaget vil derfor ikke udjævne fair skattekonkurrence mellem SMV'er og større multinationale virksomheder.

Yderligere mener IBIS, at rapporteringskravene i forslaget mangler afgørende elementer og derfor i sin nuværende udformning ikke vil kunne give et fyldestgørende billede og sætte skattebetalingerne i den rette kontekst. IBIS foreslår derfor, at der i rapporteringen også skal gives oplysninger om dattervirksomheder, aktiver og modtagne subsidier.

Endelig henviser IBIS til, at forslaget ikke i tilstrækkeligt omfang tilgode-seer udviklingslandenes interesser, idet oplysninger om skat m.v. for lande uden for EU-lande, som ikke er skattelylande, alene skal gives på aggregeret niveau. Udviklingslandene får hermed ikke indsigt i virksomheder-nes aktiviteter og kan ikke tage effektivt del i bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning og øge deres skatteindtægter, der ellers kunne finansie-re vigtige udviklingsfremmende sektorer. IBIS slår fast, at EU ifølge EU-Traktatens artikel 208 har pligt til at sikre politikkoherens for udvikling. Derudover lancerede Danmark i 2014 en handlingsplan for området, der netop havde skat som et af hovedemnerne, hvor der skulle tages særligt højde for politikkoherens.

Landbrug & Fødevarer støtter generelt de igangværende projekter i både EU og OECD til bekæmpelse af skatteundgåelse. Landbrug & Fødevarer

mener imidlertid, at det er vigtigt, at EU lægger sig op ad OECD's udførlige anbefalinger på området og ikke går videre end nødvendigt for at sikre formålet om bekæmpelse af skatteundgåelse. Landbrug & Fødevarer er ikke enige i, at der er behov for offentliggørelse, og finder det uhenigtsmæssigt, at Kommissionens forslag går videre end anbefalingerne fra OECD.

Landbrug & Fødevarer er imod offentliggørelse af skatteoplysninger, fordi EU-enegang skader konkurrenceevnen. Oplysningerne kan indeholde konkurrencefølsomme oplysninger, og omkostningerne til udarbejdelse og offentliggørelse af oplysningerne er en administrativ byrde. Dertil har offentliggørelse af oplysningerne en tvivlsom merværdi set i forhold til de allerede eksisterende rapporteringskrav til skattemyndighederne, og muligheden for at skattemyndighederne kan dele informationerne med hinanden. Endelig kan offentliggørelse føre til ubegrundet mistænkeliggørelse af virksomheder, da journalister og interesseorganisationer uden ekspertviden på skatteområdet kan have vanskeligt ved at gennemskue skatteoplysninger baseret på komplekse forhold.

LO finder, at forslaget kan bidrage til at bekæmpe skatteundgåelse og aggressiv skatteplanlægning. LO opfordrer regeringen til at støtte Kommissionens forslag og arbejde for, at forslaget også kommer til at indeholde en mere omfattende land-for-land rapportering. Ifølge LO bør EU indføre strammere sanktioner over for de lande, der fungerer som skattely. EU bør endvidere ikke afvente global lovgivning om gennemsigtighed, før der gennemføres de nødvendige tiltag på europæisk plan. Større åbenhed i selskabsbeskatning kan dog ikke stå alene, hvorfor LO også støtter udviklingen af et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCCTB).

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Hovedparten af medlemslandene støtter forslagets formål om øget transparens om skatteforhold for store multinationale koncerner med aktiviteter i EU. Enkelte medlemslande støtter dog ikke kravet om offentliggørelse af land-for-land rapporter. Enkelte lande har udtrykt ønske om at gå videre end forslaget i forhold til at kræve land-for-land oplysninger for alle lande uden for EU og ikke kun for de lande, der fremgår af en fælles EU-liste over ikke-samarbejdende skattejurisdiktioner, som er under udarbejdelse.

De primære omdrejningspunkter under de tekniske forhandlinger har været:

- *Forslagets hjemmelsgrundlag*
- *Udarbejdelsen af listen over visse skattejurisdiktioner (skattelylisten)*
- *Overensstemmelse med det såkaldte DAC4*

- *Muligheden for at undlade offentliggørelse af følsomme oplysninger*

På baggrund af disse drøftelser har det slovakiske formandskab senest den 2. december 2016 fremsat et ændringsforslag, der i vidt omfang tilgodeser flertallet af medlemslandenes ønsker.

Forslagets hjemmelsgrundlag

Kommissionens forslag er udstedt med hjemmel i traktatens (TEUF) artikel 50, hvilket indebærer, at den almindelige beslutningsprocedure, med Europa-Parlamentet som medlovgiver, følges. Nogle lande har tilkendegivet, at forslaget burde være udstedt med hjemmel i artikel 115, hvilket blandt andet vil indebære, at forslaget vil skulle vedtages med enstemmighed i Rådet, og at Europa-Parlamentet ikke er medlovgiver, men alene skal høres. Argumentet herfor var, at forslaget oprindeligt primært var begrundet i hensyn til inddrivelsen af skatter og til skattemyndighedernes effektivitet.

Rådets Juridiske Tjeneste fremlagde den 11. november 2016 en vurdering af forslagens hjemmelsgrundlag. I udtalelsen konkluderer Rådets Juridiske Tjeneste, at Kommissionens forslag er udstedt med hjemmel i en forkert bestemmelse. Rådets Juridiske Tjeneste udtaler, at forslaget skulle have været udstedt med hjemmel i traktatens artikel 115, idet både forslagens formål og indhold relaterer sig til fiskale bestemmelser.

Flere lande har herefter angivet, at man er enige i vurderingen fra Rådets Juridiske Tjeneste, mens en række andre lande tilkendegav, at de ikke var overbevist af Rådets Juridiske Tjenestes vurdering. I det slovakiske formandskabs ændringsforslag er det præciseret, at forslagens formål er at opnå en mere oplyst offentlig debat og genopretning af den offentlige tillid til medlemsstaternes skattesystemer.

Kommissionen har udarbejdet en udtalelse vedrørende forslagens hjemmelsgrundlag i form af et non-paper af den 5. december 2016. I dette non-paper fastholder Kommissionen, at artikel 50 er det korrekte hjemmelsgrundlag. Det skyldes ifølge Kommissionen, at der ikke er tale om materiel skatteret (fastlæggelse af skattepligtige personer, skattepligtige transaktioner, skattepligtig indkomst, fradragsberettigede udgifter og lignende), ligesom forslaget ifølge Kommissionen heller ikke er af proceduremæssig karakter på skatteområdet (som fx aftaler om udveksling af skatteinformationer, gensidig assistance eller administrativt samarbejde på skatteområdet).

Hvis hjemmelsgrundlaget skal ændres, skal der være enstemmig opbakning til dette i Rådet.

Udarbejdelsen af listen over visse skattejurisdiktioner (skattelylisten)

Flere medlemslande er imod, at Kommissionen ved en delegeret retsakt kan udarbejde en liste over skattejurisdiktioner, som ikke lever op til en række kriterier om eksempelvis transparens og udveksling af informationer. I ændringsforslaget er der lagt op til, at der ikke skal udarbejdes en ny liste, men i stedet henvises der i forslaget til den fælles EU-liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner, der aktuelt er ved at blive udarbejdet af en gruppe nedsat i rådsregi (Code of Conduct Group). Listen ventes offentliggjort inden udgangen af 2017. Der synes generelt at være tilfredshed hermed blandt medlemslandene.

Overensstemmelse med det såkaldte DAC4

Af hensyn til at minimere de administrative byrder ved forslaget, har mulighederne for at sikre overensstemmelse mellem de opgørelsesmetoder, der skal anvendes i DAC4 (direktiv 2016/881/EU) og i dette forslag, været drøftet indgående. Særligt forskelle i definitionen af forskellige begreber, herunder fx nettoomsætning, kan få stor betydning for, hvordan de forskellige taloplysninger skal opgøres. Dermed har det stor betydning i forhold til, i hvilket omfang oplysninger i land-for-land rapporter, i henhold til dette forslag, kan opgøres på samme måde som de oplysninger, som virksomhederne allerede skal indberette til skattemyndighederne. I ændringsforslaget er bekymringerne adresseret, og der synes at være opnået en fornuftig balance og fleksibilitet, så virksomhederne kan opgøre tallene på den mindst byrdefulde måde.

Muligheden for at undlade offentliggørelse af følsomme oplysninger

Endelig har mange af medlemslandene ønsket indføjet en mulighed for, at medlemslandene skal kunne tillade, at en virksomhed undlader at offentliggøre forretningsfølsomme oplysninger i land-for-land rapporten. Ønsket er efterkommet i ændringsforslaget, hvor det nu er muligt for medlemsstaterne at tillade at virksomheder kan undlade oplysninger hvis offentliggørelse af disse oplysninger vil have væsentlig skadevirkning for virksomheden. Det skal dog oplyses i rapporten, hvis undtagelsesmuligheden er udnyttet.

Ud over de nævnte primære omdrejningspunkter i forhandlingerne kan medlemsstaterne ifølge seneste ændringsforslag tillade, at virksomheder undlader offentliggørelse af land-for-land rapporten på virksomhedens hjemmeside, hvis der på hjemmesiden henvises til hjemmesiden for det selskabsregister, hvor rapporten offentliggjort, og hvor den er gratis tilgængelig.

Endelig er fristen for medlemslandenes implementering af direktivet i ændringsforslaget ændret fra 1 til 2 år fra vedtagelsestidspunktet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet set initiativer, der medvirker til mere transparens og ansvarlighed om virksomheders skatteforhold. Det gælder både nationalt, hvor regeringen har fokus på at bekæmpe skattely og aggressiv skatteplanlægning, og på EU-plan.

Regeringen er imod skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning og ønsker, at der skal sættes ind over for de virksomheder, der praktiserer det. Land-for-land rapportering til offentligheden skaber transparens og kan være med til at skabe opmærksomhed om virksomhedernes placering af overskud og betaling af skat.

Regeringen er på den baggrund positiv over for forslaget og forventer, at øget transparens vil have en præventiv effekt i forhold til at reducere skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Samtidig understreger regeringen, at det er vigtigt, at der fortsat arbejdes på at styrke åbenheden om multinationale selskabers skatteforhold på internationalt plan. Regeringen støtter derfor blandt andet det internationale arbejde i OECD regi, og regeringen finder det vigtigt, at der fortsat er fokus på, at de lande, der har forpligtet sig til at implementere OECD's anbefalinger mod skatteudhuling og overflytning af overskud, følger op herpå.

Regeringen er samtidig optaget af at sikre en fornuftig balance mellem hensynet til at bekæmpe skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning *samt hensynet til ikke at pålægge lovlydige danske virksomheder unødige administrative byrder. Hensynet til at pålægge virksomhederne færrest mulige byrder kan efter regeringens vurdering blandt andet opnås ved, at virksomhederne får mulighed for at genbruge en række af de oplysninger, de rapporterer til skattemyndighederne. Med ændringsforslaget er der skabt en sådan mulighed, idet virksomhederne kan anvende de samme opgørelsesmetoder i de to rapporter og dermed genbruge oplysninger. Regeringen vil arbejde for at bibeholde denne fleksibilitet i forslaget.*

Regeringen lægger betydelig vægt på, at medlemslandene skal kunne tillade, at en virksomhed undlader enkelte informationer i land-for-land rapporten, hvis offentliggørelse af disse oplysninger vil have væsentlig skadevirkning for virksomheden, men det er samtidig væsentligt for regeringen, at undtagelsesmuligheden ikke bliver et smuthul, der reelt udhuler målet om øget transparens. Virksomheder, der undlader oplysninger med henvisning til undtagelsesbestemmelsen, skal derfor efter regeringens opfattelse oplyse dette samt begrundelsen herfor i rapporten, hvilket forventes at begrænse risikoen for misbrug. Nogle medlemslande har efterspurgt, at eksempler, på i hvilke konkrete situationer undtagelsesmuligheden kan anvendes, indarbejdes i selve forslaget eller i forslagets præamb-

ler. Regeringen finder det hensigtsmæssigt at afgrænse undtagelsesmuligheden i det omfang, det kan gøres på en meningsfuld måde. Tilsvarende skadesklausuler kendes allerede fra EU's regnskabsregulering og er i et vist omfang udnyttet i dansk ret.

Regeringen finder det nuværende niveau i oplysningskravene i forslaget fornuftigt og støtter som udgangspunkt ikke, at der skal gives flere oplysninger, end forslaget lægger op til. Regeringen vil således arbejde for, at der alene stilles yderligere oplysningskrav, i det omfang oplysningerne allerede indgår i rapporteringen til skattemyndighederne og derfor ikke pålægger virksomhederne yderligere byrder, og forudsat, at de yderligere oplysninger bidrager til, at rapporterne skaber større værdi for læserne.

Regeringen støtter forslagets skærpede krav til offentliggørelse for så vidt angår aktiviteter i netop de lande, hvor der er størst risiko for skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. Regeringen støtter derfor udarbejdelsen af en fælles EU-"sortliste" over ikke-samarbejdende skattejurisdiktioner, og at virksomhederne ikke kan nøjes med at give oplysninger på aggregeret niveau, når de har aktiviteter i sådanne lande.

Regeringen lægger også vægt på, at listen over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner kommer til at svare til den liste, der er under udarbejdelse i rådsregi på skatteområdet (Code of Conduct Group for erhvervsbeskatning), og som der henvises til i rådskonklusioner af 8. november 2016 om de kriterier og den proces, der skal føre til udarbejdelse af en liste over ikke-samarbejdsvillige skattejurisdiktioner. Der bør således ikke sideløbende i EU-regi udarbejdes flere lister til det samme – eller tilsvarende – formål.

Hvis medlemsstaterne, som det nu i ændringsforslaget er lagt op til, kan blive enige om at fastslå, at forslaget reelt er begrundet i hensyn vedrørende "corporate governance", mener regeringen, at det er korrekt, at forslaget behandles med udgangspunkt i traktatens artikel 50, som et selskabsretsforslag og dermed vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Da regeringen støtter forslaget og mener, det er fremsat med den korrekte hjemmel, såfremt formålet omformuleres, vil regeringen arbejde for vedtagelse af dette.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Grund og nærhedsnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 13. juni 2016.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en EU-ordning for kontrol med udførsel, overførsel, mæglervirksomhed, teknisk assistance og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse (omarbejdning) (KOM(2016) 616)

Notatet er en opdatering af grund- og nærhedsnotat af 1. december 2016. Ændringer er fremhævet med *fed/kursiv*.

1. Resumé

Kommissionen har 28. september 2016 fremsat forslag om en forordning om en EU-ordning for kontrol med udførsel, overførsel, mæglervirksomhed, teknisk assistance og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse (omarbejdning) – såkaldte dual-use produkter, der kan have både en civil og militær anvendelse.

Kommissionens forslag har til formål at modernisere EU's eksportkontrollsystem for dual-use produkter med henblik på kunne imødegå nye teknologiske, økonomiske og sikkerhedsmæssige udfordringer. Forslaget indeholder ændringer til den nuværende dual-use forordning, der skal forenkle kontrolbestemmelserne og reducere de administrative byrder for EU's erhvervsliv. Forslaget indeholder bl.a. nye generelle EU-tilladelser, der skal lette virksomhedernes eksport. Forslaget udvider desuden anvendelsesområdet, idet forslaget indfører kontrol med eksport af visse typer af cyberovervågningsteknologi, der kan misbruges af undertrykkende regimer til at krænke menneskerettigheder.

Forslaget forventes ikke at have betydelige samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Forslaget kan medføre statsfinansielle konsekvenser som følge af øgede administrative omkostninger. Forslaget forventes at kunne medføre behov for mindre tilpasninger af dansk lovgivning.

Regeringen støtter generelt forslaget, herunder intentionen om at sikre lige konkurrencevilkår i EU og reducere de administrative byrder gennem en harmoniseret og forenklet EU-lovgivning. Regeringen støtter dermed også lempelser gennem nye generelle EU-tilladelser.

Regeringen er enig i vigtigheden i at sikre, at eksport af cyberovervågningsteknologi ikke misbruges til at krænke menneskerettighederne. Regeringen vil i den forbindelse arbejde for, at problemstillingen adresseres effektivt, herunder at kontrollen får størst mulig effekt globalt.

Forhandlingerne blev indledt i oktober 2016. Forslaget forventes ikke at blive behandlet på et rådsmøde under det nuværende maltesiske formandskab.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen har ved KOM(2016) 616 af 28. september 2016 fremsendt forslag om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en EU-ordning for kontrol med udførsel, overførsel, mæglervirksomhed, teknisk assistance og transit i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse.

Forslaget er oversendt til Rådet den 30. september 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 207 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsmæssige procedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget indeholder en ændring og omarbejdelse af Rådets forordning (EU-forordning nr. 428/2009 med senere ændringer), der regulerer den europæiske eksport af produkter med dobbelt anvendelse (såkaldte dual-use produkter), der kan have både en civil og militær anvendelse.

EU's dual-use forordning fra 2009 gennemfører medlemsstaternes internationale forpligtelser om eksportkontrol af dual-use produkter i henhold til FN's Sikkerhedsråds resolution 1540 fra 2004 om ikke-spredning af masseødelæggelsesvåben, samt medlemsstaternes aftaler fra de internationale eksportkontrolregimer, der ligeledes har til formål at forhindre udvikling og spredning af masseødelæggelsesvåben.

Kommissionen fremlagde i oktober 2013 en rapport KOM(2013)710 om forordningens anvendelse. I rapporten konkluderes det, at EU's eksportkontrollsystem udgør et solidt juridisk og institutionelt grundlag for kontrol, men at der er behov for en modernisering for at imødegå nye udfordringer.

På baggrund heraf fremlagde Kommissionen i april 2014 en meddelelse (KOM(2014)244) med forslag til valgmuligheder for en revision af EU's eksportkontrollsystem. I 2015 gennemførte Kommissionen en konsekvensanalyse (SWD(2016) 315) for at udpege de mest hensigtsmæssige reguleringsmodeller til en revision af forordningen. Forslaget er udarbejdet på grundlag af konsekvensanalysens konklusioner.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at modernisere EU's eksportkontrollsystem for dual-use produkter med henblik på kunne imødegå nye teknologiske, økonomiske og sikkerhedsmæssige udfordringer.

Forslaget indeholder ændringer til bestemmelserne i den nuværende dual-use forordning (forordning nr. 428/2009), idet Kommissionen vurderer, at

der er behov for at forenkle kontrollen og reducere de administrative byrder for erhvervslivet i EU.

Forslaget indeholder herudover nye bestemmelser om kontrol med eksport af visse former for cyberovervågningsteknologi. Det fremgår, at overvågning med henblik på bl.a. at forebygge, efterforske eller retsforfølge straffelovsovertrædelser i et demokratisk samfund skal være fastsat ved lov og udgøre en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning i forhold til de berørte personers retssikkerhed. Der har imidlertid i de seneste år været rapporteret om eksport af europæisk cyberovervågningsteknologi til undertrykkende regimer og/eller konfliktområder, hvor disse produkter er blevet misbrugt i strid med menneskerettighederne.

Kommissionen anfører, at indførelse af de nye bestemmelser vil beskytte bedre mod spredning af cyberovervågningsteknologier, der kan udgøre en trussel mod den internationale sikkerhed og sikkerheden i EU, samt misbruges til at krænke menneskerettigheder gennem digital overvågning.

I det følgende gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

Kontrol med eksport af cyberovervågningsteknologi

Forslaget udvider anvendelsesområdet for den gældende dual-use forordning, idet der indføres bestemmelser om kontrol med cyberovervågningsteknologier, der kan have en kritisk anvendelse i forhold til den digitale sikkerhed i EU og i forhold til overtrædelse af menneskerettigheder i tredjelande.

Forslaget indfører en selvstændig EU-kontrolliste over specifikke cyberovervågningssystemer, som giver anledning til bekymring, og som derfor skal underlægges kontrol (såkaldte overvågningscentre og dataopbevarings-systemer). Indtil nu er produkterne på EU's kontrolliste implementeret via det politisk forpligtende samarbejde i de fire internationale eksportkontrolregimer, således at der gælder den samme kontrol i EU og en række andre lande udenfor EU, f.eks. USA og Japan. Kommissionen kan efter forslaget, gennem en delegeret retsakt, opdatere kontrollisten over cyberovervågningsteknologi, herunder eventuelt slette fra og tilføje produkter til listen.

Kontrollisten suppleres med en såkaldt catch-all kontrol, der indebærer, at der skal indhentes en eksporttilladelse til ikke-listede cyberovervågningsteknologier, hvis der er risiko for, at produkterne vil kunne misbruges til at begå alvorlige krænkelser af menneskerettighederne eller af den humanitære folkeret i situationer med væbnet konflikt. Som en konsekvens heraf udvides definitionen af "dual-use produkter" til også at omfatte cyberovervågningsteknologi.

Optimering af EU's fælles tilladelsesordninger

Forslaget indeholder nye fælles EU-generelle tilladelser, der skal lette virksomhedernes eksport og samtidig sikre et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau. Det skal ske gennem solide kontrolformer i form af krav til registrering, anmeldelse samt årlig afrapportering om anvendelsen af den pågældende tilladelse. Der foreslås indført følgende fire nye generelle EU tilladelser:

1. EU-generel tilladelse til eksport af krypteringsudstyr
2. EU-generel tilladelse til forsendelser af lav værdi, dvs. under 5.000 EUR
3. EU-generel tilladelse til overførsel af teknologi og software inden for virksomheden og dens datterselskaber
4. EU-generel tilladelse til visse dual-use produkter, der pt. alene omfatter frekvensomformere.

Forslaget indeholder forskellige tiltag til at strømline procedurerne for udstedelse af tilladelser og fælles tilladelseskriterier, herunder krav om en gyldighedsperiode på ét år for individuelle og global eksporttilladelser. Herudover stilles der som forudsætning for udstedelse af globale tilladelser og visse generelle EU-tilladelser krav om, at virksomhederne skal have et internt compliance-program, der skal sikre overholdelsen af tilladelsens bestemmelser og vilkår.

Harmonisering af catch-all kontrollen

Forslaget indeholder en harmonisering og udvidelse af den såkaldte catch-all kontrol med dual-use produkter. Denne omfatter kontrol med produkter som ikke er opført i EU's kontrolliste, jf. bilag I til forordningen, men som der alligevel skal indhentes en eksporttilladelse til, hvis det vurderes, at der er risiko for, at produktet vil blive anvendt til et kritisk militært formål.

Catch-all kontrollen udvides til at gælde, hvis det pågældende produkt helt eller delvist skal anvendes i forbindelse med alvorlige krænkelser af menneskerettigheder eller den humanitære folkeret, eller hvis der er risiko for, at produktet skal anvendes i forbindelse med terrorhandlinger.

Forslaget indeholder en ny obligatorisk notifikationsforpligtelse for myndighederne, hvor en medlemsstat, der udsteder et påbud til en eksportør om at indhente en eksporttilladelse til ikke-listede produkter, skal underrette Kommissionen og de andre EU-medlemsstater. Konsultationerne har til formål at sikre en fælles anvendelse og gyldighed af udstedte påbud i EU.

Delegeret retsakt

Kommissionen er i henhold til den eksisterende dual-use forordning tildelt beføjelse til, gennem en delegeret retsakt, at opdatere EU's kontrolliste på baggrund af beslutningerne om kontrol med produkter, der træffes i de fire

internationale eksportkontrolregimer. Forslaget udvider den eksisterende delegationsbeføjelse, således at Kommissionen ligeledes bemyndiges til at kunne opdatere de generelle EU-tilladelser i forhold til produkter og bestemmelseslande, f.eks. som følge af indførelse i EU af restriktive foranstaltninger over for tredjelande (sanktioner). Endvidere bemyndiges Kommissionen gennem en delegeret retsakt til at opdatere den selvstændige EU-liste over cyberovervågningsteknologi, hvis dette er nødvendigt som følge af, at det pågældende produkt medvirker til alvorlige krænkelse af menneskerettighederne, den humanitære folkeret eller væsentlige sikkerhedsinteresser i medlemsstaterne.

Delegationsbeføjelsen vil ifølge forslaget til enhver tid kunne tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet.

Modernisering af de gældende kontrolbestemmelser

Endelig indeholder forslaget en række præciseringer, der har til formål at præcisere, forenkle og forbedre lovgivningen samt håndtere nye udviklingstendenser.

Forslaget indeholder således ændringer til en række centrale eksportkontrolbegreber, herunder en række justeringer og udvidelse i forhold til forordningens definitioner. Definitionen af dual-use produkter justeres, så denne også omfatter cyberovervågningsteknologier. Der foreslås ligeledes ændringer af definitionerne af ”eksport” og ”eksportør” for at tydeliggøre, at kontrollen også omfatter eksport, der foretages af enkeltpersoner.

Forslaget præciserer, at der alene er tale om en eksport af dual-use teknologi, når teknologien stilles til rådighed for en person i et tredjeland. Dette betyder, at tilfælde hvor en teknologi overføres til en ”cloud-tjeneste” uden at der er en tredjeperson involveret undtages.

Forslaget udvider den nuværende kontrol med mæglervirksomhed og transit til også at gælde for ikke-listede produkter, herunder i situationer, hvor der er risiko for krænkelse af menneskerettighederne og terrorisme. Forslaget indfører endvidere kontrol med teknisk bistand uden for EU.

For at bekæmpe ulovlig handel og i overensstemmelse med indholdet i en række af EU's retsakter om sanktioner over for tredjelande, giver forslaget endvidere mulighed for, at visse kontrolforanstaltninger til mæglervirksomhed og teknisk bistand skal gælde i hele EU's jurisdiktion. Det vil også gælde kontrol af aktiviteter, der udføres af EU-personer, der er hjemmehørende i tredjelande, ligesom der indføres et forbud mod omgåelse af forordningens bestemmelser, således at der skabes et fælles retsgrundlag i hele EU for håndhævelse af eksportkontrol.

Reevaluering af kontrol inden for EU

Efter den nuværende dual-use forordning kræves der tilladelse til overførsel inden for EU af de mest sensitive dual-use produkter, der er opført på kontrollistens bilag IV. Forslaget indfører en ny EU-generel tilladelse, der omfatter disse produkter, idet listen over produkter på bilag IV samtidig reduceres.

Øget samarbejde, gennemsigtighed og dialog med tredjelande

Forslaget giver mulighed for øget informationsudveksling mellem medlemslandene og EU-kommissionen for at fremme en effektiv og sammenhængende kontrol. Forslaget indeholder desuden foranstaltninger, der skal udbygge det opsøgende arbejde og informationsudvekslingen, herunder med den private sektor. For at fremme dialogen med de vigtigste handelspartnere uden for EU foreslås en mere regelmæssig dialog med tredjelande.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver.

Forslaget behandles i Europa-Parlamentets Udvalg om International Handel (INTA). Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra udvalget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet handel med dual-use produkter skal baseres på fælles principper i overensstemmelse med artikel 207 i TEUF, der respekterer medlemsstaternes beføjelser på sikkerhedsområdet. De sikkerhedsmæssige mål, der søges opfyldt, kan kun opnås, hvis de kompetente myndigheder i EU's medlemsstater handler i nært samarbejde og i henhold til samme principper. Desuden er det nødvendigt med foranstaltninger på EU-plan for at begrænse konkurrenceforvridninger på det indre marked og fremme harmoniseringen af kontrol med tredjelande samt mere lige konkurrencevilkår på globalt plan.

Kommissionen vurderer videre, at fælles EU-foranstaltninger er berettiget i lyset af EU's Charter om grundlæggende menneskerettigheder, idet en række menneskerettigheder er identificeret til potentielt at kunne være berørt af eksporten af visse dual-use produkter, især i forbindelse med eksport af cyberovervågningsteknologi.

Regeringen vurderer på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen lægger i den forbindelse vægt på, at EU allerede lovgiver på området på grundlag af TEUF art. 207, og at forslaget er en ændring af den gældende dual-use forordning, jf. EU-forordning nr. 428/2009 med senere ændringer.

6. Gældende dansk ret

Lov om anvendelsen af visse af Den Europæiske Unions retsakter om økonomiske forbindelser til tredjelande, jf. lovbekendtgørelse nr. 635 af 9. juni 2011 (bemyndigelsesloven) og bekendtgørelse nr. 475 af 14. juni 2005 om kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse ("dual-use") og kontrol med ydelse af teknisk bistand.

Bemyndigelsesloven indeholder en generel hjemmel til at fastsætte bestemmelser om anvendelsen af forordninger, der er vedtaget efter artikel 207 om ind- og udførsel i TEUF. Loven og den tilhørende bekendtgørelse indeholder bestemmelser, der supplerer dual-use forordningen (EU-forordning nr. 428/2009 med senere ændringer), herunder bestemmelser om bl.a. administrative vilkår, kompetent myndighed samt straffebestemmelser. Endvidere indeholder bemyndigelsesloven et forbud mod teknisk bistand, der er en udmøntning af en del af Rådets fælles aktion af 22. juni 2000 om kontrol med teknisk bistand i forbindelse med visse former for militær endelig anvendelse (2000/401/FUSP).

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget kan medføre efterfølgende behov for mindre tekniske tilpasninger af lovbekendtgørelse nr. 635 af 9. juni 2011 (bemyndigelsesloven) og bekendtgørelse nr. 475 af 14. juni 2005 om kontrol med udførslen af produkter og teknologi med dobbelt anvendelse ("dual-use") og kontrol med ydelse af teknisk bistand.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vil imidlertid indebære meromkostninger for relevante myndigheder, da forslaget indfører kontrol med nye typer af produkter, jf. forslaget om at udvide kontrollen til også at gælde cyberovervågningsteknologi. Hertil kommer nye og omfattende afrapporteringskrav og mindre fleksibilitet i forbindelse med administrationen af globale og generelle EU-tilladelser. Dette skal dog samtidig opvejes mod, at forslaget indeholder nye lempeligere generelle EU-tilladelser vedrørende bl.a. forsendelser af ringe værdi og krypteringsprodukter. ***Eventuelle meromkostninger vil blive afholdt indenfor eksisterende rammer.***

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes samlet set ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. På den ene side er der elementer i forslaget, der vil føre til administrative lettelser for erhvervslivet, såsom forenklede processer og lettere eksport gennem forskellige typer af generelle tilladelser til mindre kritiske eksporter. På den anden side er der elementer i forslaget, der kan føre til administrative byrder for virksomhederne, herunder øget registrering og afrapportering, hvilket særligt kan være en udfordring for SMV'er. Derudover kan forslaget om, at Kommissionen får beføjelse til at kunne opdatere kontrollisten via en delegeret retsakt potentielt have erhvervsøkonomiske konsekvenser, såfremt produkter, som danske virksomheder eksporterer, bliver omfattet. Sidst kan det nævnes, at den foreslåede brede catch-all bestemmelse kan stille virksomhederne i en uklar juridisk situation og vanskeliggøre håndhævelsen, hvilket kan medføre et behov for øget egenkontrol i virksomhederne, som derved også kan medføre administrative byrder for dansk erhvervsliv.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget blev sendt i høring den 30. september 2016 i Handelspolitisk Specialudvalg (bred kreds) samt hos Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og IT-Politisk Forening med frist for bemærkninger den 12. oktober 2016.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Industri, Dansk Erhverv og IT-Politisk Forening. Institut for Menneskerettigheder har meddelt, at de ikke har bemærkninger til forslaget.

Dansk Industri (DI) anfører, at meget af den teknologi, der er blevet brugt til at overvåge dissidenter i forbindelse med det arabiske forår, allerede er kontrolleret i dag, og de nationale myndigheder ligeledes i dag skal tage hensyn til menneskerettigheder i destinationslandet ved behandling af eksportansøgninger. Det er derfor uklart, om nye regler på området er løsningen på problemet, eller om blot en bedre implementering af de gældende regler kunne forhindre lignende sager.

DI anfører desuden, at det heller ikke er klart, hvilke typer af udstyr, der er omfattet af kontrol, da begrebet ”overvågningssystemer, udstyr og komponenter” synes at være ganske bred defineret.

DI anfører i forbindelse med udvidelse af catch-all bestemmelsen, at det er uklart, hvornår en person er autoritativt identificeret som værende en der krænker menneskerettigheder eller den humanitære folkeret. Dette giver virksomhederne en udfordring, idet de skal orientere sig meget bredt, inden de tager stilling til et eventuelt salg.

DI finder desuden, at det kan skabe unødigt forvirring for virksomhederne, at catch-all bestemmelsen udvides til også at omfatte situationer, hvor produkter kan være bestemt til anvendelse i forbindelse med terrorhandlinger, da en sådan handling allerede er strafbar i Danmark.

DI anfører, at kravene til mæglervirksomhed øges, da definitionen af en mægler udvides til også at omfatte datterselskaber af EU-selskaber uden for EU. Her er tale om et nybrud i EU's eksportkontrolregulering, idet EU's regler får ekstraterritorial virkning uden for EU's område. Denne type lovgivning, som allerede er gældende i amerikansk lovgivning, volder store vanskeligheder for virksomhederne.

DI understreger også, at det nye forslag indeholder en række positive elementer, som vil lette virksomhedernes arbejde, både fordi forslaget tydeliggør visse koncepter og letter visse processer. Nye former for generelle tilladelser, som blandt andet skal lette eksport af udstyr indeholdende kryptering samt eksport af varer med lav værdi, er positivt. Da virksomhederne i stigende omfang benytter sig af cloud-løsninger, er det positivt, at denne kontrol smidiggøres.

Dansk Erhverv (DE) hilser opdateringen af den europæiske eksportkontrol velkommen, men har dog nogle bekymringer for de administrative byrder og den internationale konkurrencekraft for de danske virksomheder, som bliver pålagt nogle byrder, som deres konkurrenter i tredjelande ikke bliver pålagt - særligt for danske SMV'er med begrænsede juridiske kompetencer.

DE anerkender, at forordningen på visse områder vil nedbringe de administrative udfordringer for danske virksomheder. Flere juridiske præciseringer og forkortelse af listen over produkter underlagt intra-EU kontrol ventes at formindske usikkerheden og dermed byrderne for virksomhederne.

DE er ligeledes tilfredse med simplificeringerne i forhold til de generelle EU-tilladelser. Dog havde man gerne set en større grad af harmonisering af de eksisterende nationale generelle udførelsestilladelser for at undgå forvriddning af eksportvilkårene.

DE finder dog ikke, at forslaget lever op til forventningerne om at mindske konkurrenceforvridninger og administrative omkostninger på det indre marked og lige vilkår på verdensplan. Især på grund af udvidelsen af kontrollen med overvågningsudstyr. DE støtter hensigten om at begrænse risici, som eksport af disse teknologier medfører for international sikkerhed og menneskerettigheder, men bestemmelserne er upræcise og stiller eksportvirksomheder i en usikker position over for myndighederne. Dette betyder, at de skal bruge flere ressourcer på juridisk og teknisk bistand. Definitionen af overvågningsteknologi er ligeledes ikke entydig, og det er også uklart om listen af teknologier og udstyr er udtømmende.

DE anfører, at udvidelsen af forordningens omfang til også at omfatte mellemænd (herunder transportører) og serviceudbydere af teknisk assistance til dual-use teknologier og udstyr er unødvendig og vil skabe flere administrative byrder.

DE anfører også, at catch-all bestemmelsen er meget bred, og det er vanskeligt for virksomheder at bestemme en risiko for anvendelse af et produkt i forbindelse med terror.

DE hilser det velkomment, at der lægges op til at øge samarbejdet og koordineringen imellem myndigheder, men er samtidig bekymrede for, at det kan føre til forlænget sagsbehandlingstid.

DE finder det positivt, at der lægges op til yderligere inddragelse af eksperter i EU-Kommissionens Dual-Use Coordination Group, men havde dog gerne set, at det var specificeret, at der var tale om eksperter fra virksomheder.

IT-Politisk Forening finder det positivt, at der er kommet øget fokus på konsekvenserne for menneskerettighederne i køberlandet, når der gives tilladelse til eksport af cyberovervågningsteknologi. Dog er cyberovervågningsteknologi, særligt når der er tale om software, ikke et præcist afgrænset område, og de procedurer, der virker godt for fysiske varer, virker ikke nødvendigvis godt for software.

IT-Politisk Forening finder, at systemer til at beskytte sig mod netværks-overvågning eller cyberangreb måske også kan bruges til overvågning af borgere. Dette skaber et afgrænsningsproblem i forhold til at forhindre eksport af teknologi, som bruges til at krænke menneskerettighederne. Derfor kan den brede definition af cyberovervågningsteknologi skabe forhindringer for udveksling af viden om sikkerhedshuller i software eller angreb fra computervirus. Deling af viden om sikkerhedshuller eller nye computervira er afgørende for, at IT-sikkerhedsindustrien kan fungere effektivt.

IT-Politisk Forening anbefaler, at der i forordningen indsættes mere specifikke undtagelser, som varetager IT-sikkerhedsindustriens legitime behov, og ikke kun nævner forskning og internetsikkerhed, som formål der ikke bør forhindre udførsel. Mulige ændringsforslag kunne være enten en mere snæver definition af ”eksport”, således at en eksport defineres som en aktivitet med en økonomisk modydelse, eller at forordningen søger at regulere software til eksfiltrering af information frem for software til ’intrusion’. På den måde vil de defensive instrumenter til cybersikkerhed hensigtsmæssigt blive undtaget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er alene kendskab til andre landes foreløbige holdninger og alene til dele af forslaget. Der er ikke lagt op til under det nuværende maltesiske formandskab, at forslaget kommer på et rådsmøde.

Der er generel forståelse blandt de fleste medlemsstater for behovet for en revision af dual-use forordningen. Der er desuden en anerkendelse af, at forslaget indeholder flere positive elementer, bl.a. i form af flere fælleseuropæiske generelle tilladelser, der vil lette eksporten og dermed formindske de administrative byrder for de europæiske virksomheder.

Der er generel skepsis blandt medlemsstaterne mod at udvide forordningens anvendelsesområde til også at omfatte cyberovervågningsteknologi. Forslaget om en autonom EU-kontrolliste for cyberovervågningsteknologi og udvidelse af dual-use definitionen til også at omfatte produkter, der kan bruges til krænkelse af menneskerettighederne, medfører, at EU hermed indfører en selvstændig regulering af dual-use produkter, der afviger fra de internationale eksportkontrolregimer.

Der er desuden udbredt skepsis mod udvidelsen af catch-all bestemmelsen i forhold til menneskerettigheder, hvor en lang række medlemsstater finder, at bestemmelsen vil skabe betydelig usikkerhed om fortolkningen og implementeringen og dermed medføre store administrative byrder for både virksomheder og myndigheder.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag og intentionen om at sikre lige konkurrencevilkår i EU og reducere de administrative byrder for erhvervslivet gennem en harmoniseret og forenklet EU-eksportkontrollovgivning.

Regeringen støtter indførelsen af nye generelle EU-tilladelser, der vil sikre ensartede rammevilkår for erhvervslivet i EU og lette handlen for EU-eksportører på de globale markeder. Regeringen vil arbejde for, at vilkår

og afrapporteringskrav for tilladelser afbalanceres ud fra en risikobaseret tilgang, således at erhvervslivet ikke påføres unødvendige administrative byrder.

Regeringen er enig i vigtigheden i at sikre, at eksport af cyberovervågningsteknologi ikke misbruges til at krænke menneskerettigheder i autoritære regimer *og vil generelt arbejde for, at der sker en præcisering og målrettet afgrænsning af hvilke overvågningsprodukter, der er kritiske i forhold til krænkelser af menneskerettighederne. Regeringen ønsker ligeledes, at problemstillingen adresseres effektivt og som udgangspunkt gennemføres i EU via det internationale eksportkontrollamarbejde, hvilket vil sikre, at kontrollen får størst mulig effekt globalt. Såfremt der viser sig opbakning blandt andre medlemslande til en selvstændig EU-kontrolliste, vil regeringen kunne støtte dette mod, at der arbejdes for, at EU-listen målrettes til alene at omfatte det mest kritiske udstyr, samt at opdatering af listen sker i form af en basisretsakt eller gennemførelsesretsakt for at sikre medlemsstaternes størst mulige indflydelse.*

Regeringen er som udgangspunkt skeptisk over for at udvide catch-all klausulen således, at der gælder et tilladelseskrav til ikke-listede produkter i situationer, hvor der er risiko for overtrædelse af menneskerettigheder, da dette vil stille virksomhederne i en uklar juridisk situation og vanskeliggøre håndhævelsen. Virksomhederne kan blive i tvivl om regler, og der kan opstå uens fortolkninger på tværs af de europæiske lande. Samtidigt vil det øge de administrative byrder og derfor ikke være proportionalt med hensigten. Afhængigt af forhandlingssituationen vil regeringen arbejde for en præcisering af, hvilke konkrete situationer der vil kunne være omfattet af det udvidede regelsæt.

Herudover indeholder forslaget en række uklarheder bl.a. vedrørende definitioner og de kriterier, som medlemsstaterne skal lægge til grund ved vurderingen af, om der kan gives tilladelse til eksport. Regeringen vil arbejde på at få afklaret disse forhold i forhandlingerne.

Regeringen støtter, at der indføres kontrol med teknisk bistand, da denne kontrol allerede er reguleret i EU gennem Rådets fælles aktion, der er implementeret i den danske bemyndigelseslov, jf. også punkt 6. Det er dog samtidig vigtigt, at fleksibiliteten i forhold til kontrollen med teknisk bistand fastholdes for eksempel i forhold til nærtstående lande uden for EU.

Endelig ser regeringen ikke umiddelbart behov for at udvide anvendelsesområdet ved at indføre catch-all kontrol i forbindelse med mæglervirksomhed og transit, ligesom regeringen ikke ønsker, at definitionen

af mæglervirksomhed udvides til også at omfatte datterselskaber af EU-selskaber uden for EU, dvs. får ekstraterritorial virkning. Et sådan krav vil være særdeles vanskeligt at håndhæve, og vil desuden være et nybrud i europæisk eksportkontrollovgivning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 1. december 2016.

Forbrugerbeskyttelse: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse, KOM (2016) 283

Notatet er en opdatering af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg 15. september 2016. Ændringer er fremhævet med fed/kursiv.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 25. maj 2016 fremsat forslag til revision af forordningen om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse. Forslaget er en del af Europa-Kommissionens samlede strategi for det digitale indre marked.

Forslaget har til formål at sikre en styrket og ensartet håndhævelse af forbrugerlovgivningen ved at udvikle moderne og effektive håndhævelsesmekanismer, der vil reducere tabet for forbrugerne som følge af erhvervsdrivendes grænseoverskridende og udbredte overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning.

Forslaget udbygger principperne i den eksisterende forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde på områder, hvor Kommissionen har identificeret et behov for en styrkelse for at imødegå et stigende antal overtrædelser i det indre marked, særligt ved online handel. Forslaget udvider håndhævelsesmyndighedernes minimumsbeføjelser ved bl.a. at give mulighed for testkøb, lukning af hjemmesider og pålæggelse af sanktioner, herunder bøder og tvangsbøder ved erhvervsdrivendes overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning, der har grænseoverskridende karakter.

Derudover udvider forslaget de eksisterende instrumenter ved at foreslå en ny procedure for håndtering af udbredte overtrædelser med en EU-dimension, der vedrører mindst $\frac{3}{4}$ af medlemsstaterne, som tilsammen tegner sig for mindst $\frac{3}{4}$ af EU's befolkning. Det foreslås, at Europa-Kommissionen får beslutningskompetencen til at iværksætte, koordinere og afslutte en fælles foranstaltning, der skal bringe overtrædelserne til ophør. Det er som udgangspunkt obligatorisk for berørte medlemslande at deltage i proceduren.

Det er en dansk prioritet at styrke forordningen om forbrugerbeskyttelse. For det første er det vigtigt, at forbrugerne er trygge, når de køber varer eller serviceydelser i andre EU-lande, hvis det digitale indre marked skal fungere. For det andet er det helt centralt for virksomhederne, at der er lige konkurrencevilkår på det indre marked. Det sker kun ved, at alle lan-

de håndhæver de fælles EU-regler ensartet, så de samme regler håndhæves over for såvel danske som over for andre landes virksomheder.

Det kommende forslag ventes at medføre en mere ensartet håndhævelse af de centrale forbrugerbeskyttende regler og dermed skærpe sikkerheden for forbrugerne, når de køber varer eller serviceydelser i andre EU-lande. Det kan medvirke til at styrke konkurrencen og kan medføre et øget udbud af varer og tjenester på det europæiske marked.

Det kommende forslag vil ikke føre til nye reguleringsmæssige byrder for erhvervslivet, men såfremt forslaget fører til øget konkurrence og samhandel over grænserne, kan de afledte konsekvenser være, at priserne falder, og salget øges. En styrkelse af håndhævelsen og samarbejdet mellem myndighederne vil sikre retssikkerhed og lige konkurrencevilkår for erhvervslivet på det europæiske marked.

Det maltesiske formandskabs målsætning er at vedtage en generel indstilling på Konkurrenceevnerådsmødet den 20. februar 2017.

Overordnet er alle medlemslande **generelt** positive over for forordningsforslaget. ***Drøftelserne i forhandlingerne har særligt omhandlet de foreslåede bestemmelser vedr. minimumsbeføjelser, koordinerende foranstaltninger samt harmonisering af forældelsesfrister.***

Det er under forhandlingerne blevet afklaret, at danske myndigheder også efter forordningen er enekompetente til at udøve myndighedsbeføjelse, som fx kontrolbesøg hos virksomheder, på dansk territorium, samt at danske domstole er enekompetente til at træffe afgørelse om foranstaltninger – som for eksempel lukning af hjemmesider – i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser om censurforbud.

2. Baggrund

Europa-Parlamentet og Rådet vedtog 27. oktober 2004 forordning 2006/2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse, herefter forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejdet. Forordningen trådte i kraft 29. december 2005.

Den nuværende forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejdet etablerer et formelt og bindende samarbejde mellem de europæiske håndhævelsesmyndigheder med henblik på at styrke håndhævelsen af forbrugerreguleringen.

Som følge af forordningen har hver medlemsstat udpeget én eller flere myndigheder, der varetager forpligtelserne i forordningen og et kontakt-

punkt, der sikrer behørig koordination mellem de udpegede myndigheder. I Danmark er Forbrugerombudsmanden udnævnt til at fungere som central håndhævelsesmyndighed, national forbindelses- og koordinationsmyndighed samt medlem i den komité, der er nedsat til fastlæggelse af samarbejdet.

De myndigheder, der er udnævnt til at varetage forpligtelserne i forordningen, skal yde bistand til andre medlemsstaters myndigheder, hvilket bl.a. omfatter udveksling af oplysninger, håndhævelsessanktioner og iværksættelse af markedsundersøgelser, der har til formål at afdække problemer med lovgivningen på et afgrænset område og skabe opmærksomhed om problemerne.

Bestemmelserne om gensidig bistand omfatter overtrædelser af EU-lovgivning, som beskytter forbrugernes interesser. Forordningen finder specifikt anvendelse på overtrædelser af 20 EU-retsakter, som beskytter forbrugernes kollektive interesser. Forbrugerombudsmanden fører tilsyn med 14 af disse retsakter. Lægemiddelstyrelsen, Finanstilsynet, Trafikstyrelsen og Kulturstyrelsen fører tilsyn med de resterende seks retsakter, der specifikt vedrører deres område.

I praksis indebærer forordningen, at hvis et firma fra et andet EU-land - fx Frankrig - overtræder en af retsakterne i Danmark, kan den relevante danske myndighed bede den tilsvarende myndighed i Frankrig om at bringe overtrædelserne til ophør. Omvendt skal den danske myndighed bringe overtrædelserne til ophør, hvis et dansk firma krænker lovgivningen i Frankrig.

I henhold til den nuværende forordnings artikel 21a skal Europa-Kommissionen vurdere, hvor virkningsfulde og operationelle forordningens håndhævelsesmekanismer er. I 2012 afsluttede Europa-Kommissionen derfor en ekstern evaluering af, hvordan forordningen fungerer. Evalueringen blev efterfulgt af en offentlig høring i 2013-2014. I 2015 blev der afsluttet en konsekvensanalyse, der vurderede behovet for et forslag til en revision af forordningen ved at udvide dens anvendelsesområde og styrke dens effektivitet.

Kommissionens strategi for det digitale indre marked blev lanceret den 6. maj 2015 i form af meddelelsen "Strategi for et digitalt indre marked for Europa" (KOM (2015) 192). Det fremgår af strategien, at Europa-Kommissionen vil foreslå en revision af forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejdet.

Kommissionen har ved KOM (2016) 283 af 25. maj 2016 fremsendt forslag om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for hånd-

hævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse. Forslaget er oversendt til Rådet den 30. maj 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget er den del af Kommissionens e-handelspakke fra den 25. maj, som har til hensigt at sætte skub i den grænseoverskridende europæiske e-handel. Pakken indeholder desuden elementer om pakkeleveringsløsninger til rimelige priser, imødegåelse af geoblokering og andre former for forskelsbehandling samt retningslinjer om anvendelsen af direktivet om urimelig handelspraksis.

3. Formål og indhold

Den nuværende forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde har styrket håndhævelsen af forbrugerlovgivningen i hele EU. Overtrædelser af EU's centrale forbrugerregler forekommer ifølge Kommissionen fortsat hyppigt, særligt med forbrugernes stigende onlinehandel.

For at sikre en styrket og ensartet håndhævelse af forbrugerlovgivningen er formålet med forslaget at udvikle moderne og effektive håndhævelsesmekanismer, der vil reducere tabet for forbrugerne som følge af erhvervsdrivendes grænseoverskridende og udbredte overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning.

Europa-Kommissionen foreslår derfor, at den gældende forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde moderniseres ved at øge harmoniseringsgraden for at kunne håndtere og begrænse ovennævnte grænseoverskridende overtrædelser.

I det følgende gennemgås de centrale elementer i Kommissionens forslag.

Anvendelsesområde

Forordningen skal anvendes ved erhvervsdrivendes grænseoverskridende overtrædelser af EU's forbrugerregler. Det nuværende anvendelsesområde udvides til også at omfatte forbrugerrettighedsdirektivet (2011/83/EU), servicedirektivets art. 20 (2006/123/EF), forordning om jernbanepassage- res rettigheder og forpligtelser (1371/2007/EF), forordning om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (1107/2006/EF), forordning om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet, artikel 22-24 (1008/2008/EF), direktiv om forbrugerkreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse, artikel 10,11,13-18, 21-23, kapitel 10 (2014/17/EU) og direktiv om sammenlignelighed af gebyrer i forbindelse med betalingskonti, flytning af betalingskonti og

adgang til betalingskonti med basale funktioner, artikel 4-18 og artikel 20, stk. 2 (2014/92/EU).

Forældelsesfrister

Kommissionen foreslår en harmoniseret forældelsesfrist for sanktioner ved erhvervsdrivendes grænseoverskridende overtrædelser af forbrugerretten. Kommissionen foreslår således, at håndhævelsesmyndighederne kan pålægge de erhvervsdrivende, der laver grænseoverskridende overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning, sanktioner op til 5 år efter overtrædelser er ophørt. Fristen forlænges automatisk, når håndhævelsesmyndigheden påbegynder en undersøgelse, håndhævelsesaktiviteter eller at sagen verserer ved en domstol. Den nuværende forældelsesfrist for sådanne strafferetlige sager er 2 år.

Håndhævelsesmyndighedernes beføjelser

Forordningsforslaget fastlægger håndhævelsesmyndighedernes minimumsbeføjelser, der skal bruges for at samarbejde og håndhæve EU's forbrugerlovgivning. ***Beføjelserne skal udøves i overensstemmelse med forordningen og national lov.***

Forslaget indeholder præciseringer af allerede eksisterende minimumsbeføjelser, bl.a. i forhold til muligheden for at udføre nødvendige kontrolundersøgelser på stedet, herunder muligheden for adgang til erhvervsdrivendes lokaler, grunde eller transportmidler eller at anmode andre myndigheder om at gøre dette for at undersøge eller beslaglægge information og data.

Derudover foreslår Europa-Kommissionen, at forordningen udvider håndhævelsesmyndighedernes minimumsbeføjelser til at omfatte:

- 1) Brug af testkøb for at identificere overtrædelser.
- 2) Mulighed for køb af varer og serviceydelser under skjult identitet.
- 3) Foretage foreløbige foranstaltninger til forebyggelse af alvorlig og uoprettelig skade for forbrugere. Det kan fx være suspension af en hjemmeside, service eller konto.
- 4) Start af undersøgelser om overtrædelser og offentliggørelse af information herom.
- 5) Opnå tilsagn fra den ansvarlige erhvervsdrivende om at bringe overtrædelser til ophør og kompensere forbrugeren, herunder økonomisk kompensation samt mulighed for at opsige kontrakten.
- 6) Mulighed for at nedlægge et websted, et domæne eller en tilsvarende digital lokalitet ved at anmode tredjepart eller en anden offentlig myndighed om at gennemføre sådanne foranstaltninger.

- 7) Mulighed for at pålægge de erhvervsdrivende sanktioner, herunder bøder og tvangsbøder.
- 8) Mulighed for at kræve tilbagebetaling af den gevinst, som den erhvervsdrivende har opnået ved overtrædelserne. Kommissionen foreslår også et krav om, at denne gevinst betales til statskassen eller en modtager, der er udpeget af håndhævelsesmyndigheden.
- 9) Offentliggørelse af alle endelige afgørelser og foreløbige foranstaltninger, herunder navnet på den erhvervsdrivende, der er ansvarlig for en grænseoverskridende overtrædelse af EU's forbrugerregler.
- 10) **Høring af forbrugere, forbrugerorganisationer, udpegede organer og andre berørte personer om effektiviteten af de foreslåede forpligtelser til at genoprette den skade, den erhvervsdrivende har forvoldt.**

Mekanisme for gensidig bistand

Det foreslås i forordningen, at der etableres mere forpligtende rammer for samarbejdet mellem håndhævelsesmyndighederne. Mekanismen for gensidig bistand består af to instrumenter:

1. Anmodninger om oplysninger, der sikrer udveksling af oplysninger og bevismateriale mellem håndhævelsesmyndigheder på tværs af grænser. Håndhævelsesmyndighederne er forpligtede til at give svar på anmodningerne om oplysninger. Kommissionen foreslår faste tidsfrister for besvarelse, der fastsættes af Kommissionen ved en gennemførelsesretsakt.
2. Anmodninger om håndhævelsesforanstaltninger, hvor en håndhævelsesmyndighed i et land kan anmode en håndhævelsesmyndighed i et andet land om at træffe de nødvendige håndhævelsesforanstaltninger. Kommissionen foreslår faste tidsfrister for besvarelse om hvilke håndhævelsesforanstaltninger, der gennemføres. Tidsfristerne fastsættes af Kommissionen ved en gennemførelsesretsakt.

Europa-Kommissionens rolle i mekanismen for gensidig bistand styrkes, da det foreslås, at Kommissionen skal overvåge, at håndhævelsesmyndighederne overholder procedurer og frister for behandling af anmodninger om gensidig bistand.

Koordineret overvågnings-, undersøgelses- og håndhævelsesmekanisme ved udbredte overtrædelser

Følgende tre instrumenter til håndtering af udbredte overtrædelser foreslås:

1. Koordinerede foranstaltninger af overtrædelser, der ikke har en EU-dimension. Hvis en håndhævelsesmyndighed nærer begrundet mistanke til en erhvervsdrivendes udbredte overtrædelse af EU's forbrugerlovgivning i mere end to medlemslande ud over håndhævelsesmyndighedens eget land, kan håndhævelsesmyndigheden underrette andre håndhævelsesmyndigheder, der er berørt af overtrædelsen. En håndhævelsesmyndighed udpeges ved konsensus til at koordinere foranstaltningen.

Europa-Kommissionen kan kun påtage sig en koordinerende rolle, når det er nødvendigt pga. overtrædelsens omfang, eller når overtrædelsen med stor sandsynlighed vil skade forbrugernes kollektive interesser i alvorlig grad.

For at sikre overensstemmelse med EU's forbrugerlovgivning, kan håndhævelsesmyndigheder bemyndige en myndighed til at træffe håndhævelsesforanstaltninger på vegne af forbrugerne i andre medlemsstater, der er berørt af overtrædelsen. Den udpegede myndighed skal handle på vegne af forbrugerne i hver medlemsstat, som om de var deres egne forbrugere.

2. Fælles foranstaltninger mod udbredte overtrædelser med en EU-dimension, som er et nyt instrument til at håndtere og bringe udbredte overtrædelser til ophør. Europa-Kommissionen foreslår, at der indføres en tærskel for, hvornår der er tale om en udbredt overtrædelse med en EU-dimension. I forordningen er denne tærskel foreslået fastsat til, at både $\frac{3}{4}$ af medlemslandene og $\frac{3}{4}$ af EU's befolkning skal være berørt af overtrædelsen.

Europa-Kommissionen skal undersøge om tærskelværdierne for EU-dimensionen er opfyldt og vil herefter skulle træffe afgørelse om iværksættelse, koordinering og afslutning af en fælles foranstaltning. I medlemslande, der er berørt af overtrædelsen, skal håndhævelsesmyndighederne i de pågældende lande deltage i den fælles foranstaltning. Europa-Kommissionen foreslår, at de berørte håndhævelsesmyndigheder skal udarbejde en fælles holdning, der meddeles den ansvarlige erhvervsdrivende. Den ansvarlige erhvervsdrivende skal have mulighed for at blive hørt.

De berørte håndhævelsesmyndigheder skal udpege en koordinerende håndhævelsesmyndighed, der kan træffe de rette håndhævelsesforanstaltninger, så overtrædelsen ophører. Det er kun muligt at pålægge et udpeget organ at træffe håndhævelsesforanstaltninger, hvis håndhævelsesmyndighederne i de berørte medlemsstater, giver deres samtykke hertil.

3. Markedsundersøgelser. Hvis markedstendenser, forbrugerklager eller andre forhold viser, at der finder udbredte overtrædelser sted, kan håndhævelsesmyndighederne beslutte at gennemføre koordinerede markedsundersøgelser. Markedsundersøgelserne kan koordineres af Europa-Kommissionen.

Overvågningsmekanisme

Europa-Kommissionen foreslår en ny overvågningsmekanisme, der skal erstatte det nuværende varslingsystem. Overvågningsmekanismen består af en varslingsmekanisme, hvor en håndhævelsesmyndighed underretter Europa-Kommissionen og andre håndhævelsesmyndigheder om en mulig overtrædelse af EU's forbrugerlovgivning. Håndhævelsesmyndigheden kan bede Kommissionen eller andre håndhævelsesmyndigheder om at undersøge lignende overtrædelser i andre medlemsstater eller undersøge, om der allerede er truffet håndhævelsesforanstaltninger i andre medlemslande.

Det foreslås, at Europa-Kommissionen opretter en elektronisk database, der lagrer og behandler oplysninger om anmodninger om gensidig bistand. Via databasen vil håndhævelsesmyndighederne kunne udveksle andre oplysninger, der er relevante for håndhævelsesmyndighedernes opdagelse af overtrædelser eller formodede overtrædelser.

Tavshedspligt og andre ordninger

Forslaget medfører, at bevismateriale og resultater af undersøgelser, der er opnået ved hjælp af minimumsbeføjelser, kan anvendes på tværs af grænser. Oplysningerne må kun anvendes til at sikre overholdelsen af EU's forbrugerlovgivning. Alle oplysninger, der gives til håndhævelsesmyndighederne, Europa-Kommissionen mv. og lagres i databasen, er fortrolige og omfattes af tavshedspligt, hvis oplysningerne vil være til skade for beskyttelse af personoplysninger, forretningsmæssige interesser, herunder intellektuelle ejendomsrettigheder, kommende retssager eller inspektioner og undersøgelser.

Derudover foreslås det, at den nuværende to-årige rapporteringsforpligtelse erstattes med to-årige nationale håndhævelsesplaner, der skal sikre prioriteringen af aktiviteter inden for forbrugerbeskyttelsessamarbejdet. Håndhævelsesplanerne foreslås overvåget af Kommissionen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver.

Sagen behandles i Europa-Parlamentets udvalg om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO-udvalget). Olga Sehnalova fra S&D er ordfører på forslaget. *Europa-Parlamentet forventes at vedtage udvalgsbetænkningen i marts 2017.*

5. Nærhedsprincippet

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. For at sikre en sammenhængende håndhævelse af forbrugerlovgivningen i hele EU og håndtering af overtrædelser af EU's forbrugerlovgivning, der spænder over flere medlemsstater, deler regeringen Kommissions holdning om, at det er nødvendigt at fastsætte harmoniserede regler for at koordinere offentlige håndhævelsesaktiviteter.

6. Gældende dansk ret

De nuværende regler for forbrugerbeskyttelsessamarbejde er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27. oktober 2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse.

De konkrete håndhævelsesbeføjelser er skrevet ind i den danske markedsføringslovs § 22a om kontrolundersøgelser på stedet. Bestemmelsen blev indført i markedsføringsloven i 2006 med det formål at efterleve Danmarks forpligtelser i henhold til den gældende forordning og hjemler gennemførelse af de kontrolundersøgelser, der er nævnt i den nuværende forordnings artikel 4, stk. 6, litra c. Efter artikel 4, stk. 6, litra c, kan en kompetent myndighed gennemføre nødvendige kontrolundersøgelser på stedet, såfremt det med rimelighed kan formodes, at der foreligger en overtrædelse inden for Fællesskabet.

Efter markedsføringslovens § 22a har Forbrugerombudsmanden således adgang til at foretage kontrolundersøgelser til brug for behandling af konkrete klager, der er oversendt fra håndhævelsesmyndigheder i andre EU-lande i medfør af forordningen, og som vedrører overtrædelser af de direktiver, for hvilke Forbrugerombudsmanden er udpeget som kompetent myndighed.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forordningen vil erstatte den nuværende forordning om forbrugerbeskyttelsessamarbejde. Forslaget vil muligvis have lovgivningsmæssige konsekvenser i forhold til markedsføringsloven. De endelige konsekvenser vil afhænge af indholdet i den endelige forordning.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde forventes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der kan dog muligvis opstå en mindre forøgelse af ressourceforbruget hos håndhævelsesmyndighederne, hvis forordningen medfører en øget sagsmængde eller en udvidet opgaveportefølje

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Indholdet i forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde kan øge konkurrencen og medvirke til at skabe et øget udbud af varer og tjenester på det europæiske marked og derved skabe mere velfungerende markeder. Øget konkurrence og handel på tværs af grænserne vil have positive samfundsøkonomiske konsekvenser. Det kommende forslag kan desuden være med til at skabe øget tillid hos forbrugerne, da forbrugerne sikres bedre beskyttelse, når de handler på tværs af grænser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil ikke føre til nye reguleringsmæssige byrder for erhvervslivet, men såfremt forslaget fører til øget konkurrence og samhandel over grænserne, kan de afledte konsekvenser være, at priserne falder, og salget øges. Det kommende forslag forventes at styrke håndhævelsen og samarbejdet mellem myndighederne, hvilket vil sikre retssikkerhed og lige konkurrencevilkår for erhvervslivet på det europæiske marked.

Såfremt de foreslåede regler om foranstaltninger vedr. suspension eller nedlæggelse af et websted eller domæne vedtages, må det forventes, at digitale tjenesteudbydere påregnes udgifter.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Indholdet i forslaget forventes at give bedre beskyttelse af forbrugernes rettigheder og mere lige konkurrencevilkår for virksomhederne på tværs af EU.

8. Høring

Europa-Kommissionens forslag blev sendt i høring i specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål den 25. maj. 2016 med frist for høringssvar den 8. juni 2016.

DI, Dansk Erhverv, Forbrugerombudsmanden og Forbrugerrådet Tænk har afgivet høringssvar.

Generelle bemærkninger

DI, DE og Forbrugerombudsmanden støtter generelt forslaget, da forslaget vil sikre lige konkurrence, gode rammevilkår og et velfungerende indre

marked, når fælles EU-regler håndhæves ens. Det har særligt været en prioritet for DE og Forbrugerombudsmanden at styrke forordningen.

Forbrugerrådet Tænk bemærker, at forholdene er meget forskellige i de 28 EU-lande, men generelt ser man forslaget som en forbedring, især fordi de nationale myndigheder får flere beføjelser, ligesom det er positivt, at samarbejdsprocedurerne mellem myndighederne bliver styrket.

Forbrugerrådet Tænk mener dog, at der er brug for mere gennemsigtighed med hensyn til, hvordan der skal samarbejdes med de nationale forbrugerorganisationer, også med hensyn til at oplyse, hvordan man samarbejder - og om hvad - med de andre myndigheder. Forbrugerrådet Tænk bemærker desuden, at mange forbrugerorganisationer har førstehåndskendskab med hensyn til, hvad der sker på markedet, så det er vigtigt, at de selv kan indgive oplysninger til myndigheder - og blive orienteret om, hvad der videre sker i sagen.

Forældelsesfrist

Hverken DI eller DE kan se behovet for så væsentlig en udvidelse af forældelsesfristen til de foreslåede 5 år i forslaget. DI og DE mener ikke, at denne udvidelse vil tjene noget særligt formål for forbrugerne, men det vil tilføje en væsentlig risiko for virksomheder at kunne holdes ansvarlige for handlinger, der har fundet sted mange år tilbage.

Forbrugerombudsmanden kan på den anden side i udgangspunktet støtte muligheden for at retsforfølge overtrædelser i op til 5 år, efter at de er ophørt.

Håndhævelsesmyndighedernes minimumsbeføjelser

DI lægger vægt på, at især de foreslåede nye minimumskompetencer til de nationale myndigheder anvendes ensartet i alle lande, særligt hvad angår ensartet praksis for, hvornår nationale myndigheder lukker websteder, anlægger erstatningssøgsmål på vegne af forbrugerne, giver bøder eller tvangsbøder, offentliggør identiteten på erhvervsdrivende mv. DI mener, at det er vigtigt, at landene er nogenlunde ensartede i deres syn på forholdet mellem grovheden af overtrædelser af EU-forbrugerretten og de anvendte retsmidler.

DI bemærker ligeledes, at nogle af de foreslåede minimumsbeføjelser er meget vidtgående, særligt muligheden for håndhævelsesmyndigheden at kræve tilbagebetaling af den fortjeneste, der er opnået ved overtrædelserne. DI mener, at denne sanktion forekommer uproportional sammenholdt med muligheden for samtidig at kunne kræve erstatning og give bøde.

Fsva. håndhævelsesmyndighedernes adgang til at foretage kontrolundersøgelser mener DE, at der lægges op til en udvidelse af de beføjelser, som Forbrugerombudsmanden har efter § 22a. Samtidig finder DE, at det er uklart om forslaget indeholder adgang for Forbrugerombudsmanden til at foretage elektronisk spejling, som det kendes fra konkurrenceretten. DE kan ikke støtte dette. Endvidere kan DE ikke støtte en udvidelse af håndhævelsesmyndighedernes muligheder for at udstede administrative bøder, der går videre end, hvad er hjemlet efter markedsføringsloven i dag. DE støtter, at alle landes håndhævelsesmyndigheder får mulighed for at foretage offentliggørelser af afgørelser, midlertidige tiltag eller påbud, såfremt offentliggørelserne sker ensartet i hele EU.

Forbrugerombudsmanden hilser flere af minimumsbeføjelserne velkommen, særligt myndighedernes mulighed for at stille krav om kompensati-on og tilbagebetaling til forbrugerne, offentliggørelse af navnene på de erhvervsdrivende, der er ansvarlige for overtrædelserne samt øget adgang for Kommissionen til at kontrollere, at myndighederne i de respektive medlemsstater overholder forordningens procedurer og frister. Derudover kan Forbrugerombudsmanden som udgangspunkt støtte muligheden for at stille krav om konfiskation og profitinddragelse, sanktionspålæggelse i form af bøder, tvangsbøder for manglende efterlevelse, krav om lukning af hjemmesider, samt mulighed for at foretage testkøb og mystery-shopping som efterforskningsværktøjer.

Udbredte grænseoverskridende overtrædelser med en EU-dimension

DE kan ikke støtte, at Kommissionen ad egen drift skal kunne beslutte håndhævelsesaktiviteter i medlemsstaterne ved udbredte grænseoverskridende overtrædelser med en EU-dimension.

Forbrugerombudsmanden er ligeledes betænkelig ved Kommissionens adgang til iværksættelse af fælles håndhævelsesforanstaltninger.

Nationale håndhævelsesplaner og prioriteringer

Både DE og DI hilser de nationale håndhævelsesplaner velkomne. DI mener, at håndhævelsesplanerne bør være offentligt tilgængelige og kunne tjene som middel til at sikre ens anvendelse af håndhævelsesbeføjelser på tværs af de nationale myndigheder. DE kan støtte, at Kommissionen skal overvåge håndhævelsesplanerne, men understreger, at Kommissionen ikke bør have kompetence til at pålægge de nationale myndigheder at forfølge en særlig håndhævelsesstrategi.

Forbrugerombudsmanden er på den anden side betænkelig ved forslaget om nationale håndhævelsesplaner og Kommissionens adgang til at overvåge disse. Hertil kommer betænkelighed ved den tiltænkte rolle i håndhævelsessamarbejdet for såkaldte ”udpegede organer”, herunder forbruger

og erhvervsorganisationer, bl.a. vedr. varslings. Forbrugerombudsmanden bemærker, at forordningen om forbrugerbeskyttelsessamarbejde er baseret på et fortrolighedsprincip, som Forbrugerombudsmanden finder tvivlsomt, om private organisationer mv. vil kunne leve op, bl.a. i forbindelse med udveksling af oplysninger.

Gennemførelsesretsakter

Derudover er både DI og DE generelt forbeholdne over for forslaget mange henvisninger til, at Kommissionen fastsætter nærmere regler via gennemførelsesretsakter, da gennemførelsesretsakter ikke bør benyttes til at træffe afgørende politiske beslutninger.

Forbrugerombudsmandens rolle

Endeligt lægger både DI og DE vægt på, at Forbrugerombudsmanden beholder sin ret til at forhandle med virksomhederne med henblik på at løse de problemer, der måtte opstå, smidigt og effektivt.

Forbrugerombudsmanden bemærker, at det må forventes, at sagsmængden vil vokse betragteligt, og at sagsproceduren i de enkelte sager vil være mere omfattende end hidtil. I den forbindelse bemærker Forbrugerombudsmanden, at det følger af forslaget, at medlemsstaterne bl.a. skal sikre, at de kompetente myndigheder har de ressourcer, der er nødvendige for anvendelsen af forordningen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det maltesiske formandskabs målsætning er at vedtage en generel indstilling på Konkurrenceevnerådsmødet den 20. februar 2017.

Overordnet er alle medlemslande *generelt* positive over for forordningsforslaget. *En række medlemsstater har udtrykt bekymring vedrørende de foreslåede minimumsbeføjelser, da det vil betyde, at håndhævelsesmyndighederne i nogle medlemsstater skal have tilført en række beføjelser, de ikke har i dag. I forlængelse heraf har det været drøftet, hvorvidt medlemsstaterne selv kan beslutte hvilke håndhævelsesmyndigheder, der skal have hvilke beføjelser, eller hvorvidt alle håndhævelsesmyndigheder skal være i besiddelse af alle beføjelser.*

Forordningsforslagets kapitel fire vedr. koordinerede foranstaltninger ved udbredte overtrædelser og fælles foranstaltninger ved udbredte overtrædelser med en EU-dimension har tillige været genstand for længere drøftelser.

Endvidere har en lang række lande givet udtryk for stærk bekymring vedr. harmonisering af forældelsesfristen, som landene ikke mener hører til i

forordningen, mens andre lande, herunder Danmark, alene har udtrykt bekymring vedr. den foreslåede længde af forældelsesfristen på fem år, der vurderes uproportional. Forordningens artikel 4 om harmonisering af forældelsesfrister forventes at udgå og erstattet af en bestemmelse om orientering om forældelsesfrister, hvormed de danske synspunkter imødekommes.

Endelig er det under forhandlingerne blevet afklaret, at danske myndigheder også efter forordningen er enekompetente til at udøve myndighedsbeføjelse, som fx kontrolbesøg hos virksomheder, på dansk territorium, samt at danske domstole er enekompetente til at træffe afgørelse om foranstaltninger – som for eksempel lukning af hjemmesider – i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser om censurforbud.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen mener, at det digitale indre marked generelt bør kendetegnes ved åbenhed overfor digital innovation og konkurrence, hvorved der bør være fokus på at sikre lave adgangsbarrierer for nye digitale virksomheder samt på at undgå protektionistiske tiltag.

Regeringen støtter intentionerne om at sikre en bedre integration af det digitale indre marked ved at fjerne de barrierer, der forhindrer forbrugerne i at købe på tværs af grænser, og virksomhederne i at sælge på tværs af grænser. Det styrker rammerne for samspillet mellem forbrugere og virksomheder og er med til at skabe velfungerende markeder, vækst og høj forbrugervelfærd.

Det har længe været en dansk prioritet at styrke forordningen om forbrugerbeskyttelse. For det første er det vigtigt, at forbrugerne er trygge, når de køber varer eller serviceydelser i andre EU-lande, hvis det digitale indre marked skal fungere. For det andet er det helt centralt for virksomhederne, at der er lige konkurrencevilkår på det indre marked. Det sker kun ved, at alle lande håndhæver de fælles EU-regler ensartet, så de samme regler håndhæves over for såvel danske som over for andre landes virksomheder.

Regeringen er på den baggrund positiv over for forslaget. Det gælder særligt forslagets elementer om fastlæggelse af tidsfrister for håndhævelsesmyndighedernes besvarelse på henvendelser fra andre håndhævelsesmyndigheder, formaliseringen af det koordinerende samarbejde mellem håndhævelsesmyndigheder samt håndhævelsesmyndighedernes mulighed for at offentliggøre afgørelser truffet mod erhvervsdrivende, der har foretaget grænseoverskridende overtrædelser af forbrugerlovgivningen.

Der er dog også elementer i forslaget, som giver betænkeligheder. Regeringen er skeptisk over for den foreslåede minimumsbeføjelse, der giver håndhævelsesmyndighederne mulighed for at kræve tilbagebetaling til fx statskassen af den fortjeneste, der er opnået ved overtrædelserne.

Derudover mener regeringen i udgangspunktet, at det skal være de enkelte landes håndhævelsesmyndigheder, der igangsætter foranstaltninger, der får erhvervsdrivende til at ophøre med grænseoverskridende overtrædelser af EU's forbrugerbeskyttende lovgivning. Dog har regeringen forståelse for, at Kommissionen får en koordinerende rolle ved særligt store grænseoverskridende overtrædelser, da en sådan koordination er ressourceintensiv. Desuden skal det i forhandlingerne afklares og sikres, at der ikke tillægges udenlandske myndigheder beføjelse til at udøve myndighed på dansk territorium, så der ikke afgives suverænitet.

Endvidere skal forordningsforslagets bestemmelser om de kompetente myndigheders minimumsbeføjelser afklares. **Regeringen lægger afgørende vægt på**, at danske domstole fortsat er enekompetente til at træffe afgørelse om foranstaltninger – som eksempelvis lukning af hjemmesider – i overensstemmelse med grundlovens bestemmelser om censurforbud. I forlængelse heraf er regeringen skeptisk over for at pålægge internetmellemmand nye forpligtelser, da det kan medføre øgede erhvervsøkonomiske byrder og hæmme innovation og vækst i den digitale økonomi.

Vedrørende spørgsmålet om sanktioner bør der under forhandlingerne – i det omfang bestemmelsen i artikel 8, stk. 2, litra m, vedrører administrative sanktioner – arbejdes for, at det kommer til at fremgå udtrykkeligt, at medlemsstaterne kan beslutte ikke at fastsætte regler for administrative sanktioner for overtrædelser, der er underlagt strafferetlige sanktioner i henhold til deres nationale ret.

Endelig vil regeringen arbejde for, at Kommissionen, i medfør af forordningen, kun skal anvende gennemførelsesretsakter til at fastsætte regler af ren teknisk karakter.

Regeringen arbejder for, at ovenstående tvivlsspørgsmål vedrørende forordningsforslaget bliver afklaret.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg *til tidlig forhandlingsoplæg den 23. september 2016 jf. notat oversendt 15. september 2016*.

Grund og nærhedsnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 4. juli 2016.

Kommissionens servicepakke

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 10. januar 2017 fremlagt sin servicepakke indeholdende fire initiativer:

- 1) forslag til forordning og direktiv om indførelse af et nyt europæisk e-tjenesteydelseskort (KOM (2016) 823 og KOM(2016) 824)*
- 2) forslag til direktiv om en styrket meddelelsesprocedure for tilladelsesordninger og krav vedrørende tjenesteydelser (KOM(2016) 821)*
- 3) forslag til direktiv om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv (KOM(2016) 822)*
- 4) meddelelse om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv (KOM(2016) 820)*

Kommissionens ambition er at reducere administrative og reguleringsmæssige barrierer for dermed at åbne nye forretningsmuligheder for tjenesteydere samt tilvejebringe serviceydelser af høj kvalitet for forbrugerne.

Forslagets lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser undergår nærmere analyse og vil blive nærmere beskrevet i grund- og nærhedsnotater for de fire initiativer.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens ambition om at skabe et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser til gavn for forbrugere og virksomheder.

2. Baggrund

Kommissionen har den 10. januar 2017 fremlagt sin servicepakke indeholdende fire initiativer:

- 1) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et europæisk e-tjenesteydelseskort og dertil knyttede administrative faciliteter (KOM(2016) 824) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om de retlige og operationelle rammer for det europæiske e-tjenesteydelseskort (KOM(2016) 823)
- 2) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked, om en meddelelsesprocedure for tilladelsesordninger og krav vedrørende tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 2006/123/EF og forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked (KOM(2016) 821)

- 3) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv (KOM(2016) 822)
- 4) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv (KOM(2017) 820)

Kommissionens servicepakke skal ses i forlængelse af Kommissionens strategi for det indre marked fra oktober 2015, hvori Kommissionen lancerede en række konkrete tiltag, der bl.a. skal medvirke til at skabe et vel fungerende indre marked for tjenesteydelser. Det fremgår af Kommissionens strategi for det indre marked, at Kommissionens vision er at skabe et bedre fungerende indre marked, der understøtter små- og mellemstore virksomheders vækstmuligheder, promoverer innovation, fremmer investeringer og styrker forbrugernes beføjelser.

På rådsmødet (konkurrenceevne) vil Kommissionen præsentere servicepakken, og der forventes en udveksling af foreløbige synspunkter fra medlemslandene.

3. Formål og indhold

Kommissionens servicepakke indeholder fire initiativer. Ambitionen er at reducere administrative og reguleringsmæssige barrierer for dermed at åbne nye forretningsmuligheder for tjenesteydere samt tilvejebringe serviceydelser af høj kvalitet for forbrugerne.

1) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked, om en meddelelsesprocedure for tilladelsesordninger og krav vedrørende tjenesteydelser, og om ændring af direktiv 2006/123/EF og forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked (KOM(2016) 821)

Forslaget skal bidrage til et velfungerende indre marked for tjenesteydelser ved at styrke notifikationsproceduren for tilladelsesordninger og krav relateret til serviceydelser, så det bliver lettere at gribe ind over for uretmæssige nationale regler, før de træder i kraft.

Med forslaget ønsker Kommissionen at forbedre mulighederne for at håndhæve, at nationale regler, der indskrænker etableringsfriheden og retten til fri udveksling af tjenesteydelser, lever op til principperne om ikke-diskrimination på baggrund af nationalitet eller bopæl, proportionalitet samt begrundelse i et tvingende alment hensyn.

Forslaget styrker den gældende notifikationsprocedure under servicedirektivet ved at formalisere kravene til indholdet af notifikationerne; ved at introducere krav om indrapportering af regler i udkastform; ved at udvide notifikationsforpligtelsen til bl.a. at omfatte tilladelsesordninger; ved at introducere en konsultationsperiode; og ved at give Kommissionen mulighed for at udstede en advarsel og evt. træffe en afgørelse, hvis en national ordning ikke er i overensstemmelse med servicedirektivet.

2) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et europæisk e-tjenesteydelseskort og dertil knyttede administrative faciliteter (KOM(2016) 824) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om de retlige og operationelle rammer for det europæiske e-tjenesteydelseskort (KOM(2016) 823)

Det europæiske elektroniske servicekort skal bidrage til et velfungerende indre marked for tjenesteydelser ved at simplificere de administrative procedurer for tjenesteydere, der ønsker at udvide deres forretning til andre medlemsstater.

Med det europæiske elektroniske servicekort ønsker Kommissionen at etablere en elektronisk procedure på EU-niveau, hvormed tjenesteydere kan gennemføre relevante administrative formaliteter i forbindelse med etablering af sekundært forretningssted eller midlertidig levering af serviceydelser i en anden medlemsstat.

Det er frivilligt for tjenesteydere, om de vil gøre brug af det europæiske elektroniske servicekort eller af eksisterende nationale administrative procedurer. I udgangspunktet gælder det elektroniske servicekort kun for forretnings- og byggetjenester, men der åbnes mulighed for på sigt at udvide kortet til andre områder, der ligeledes er omfattet af servicedirektivet.

Initiativet består dels af et forslag til forordning og dels af et forslag til direktiv.

Forslaget til en forordning introducerer det europæiske elektroniske servicekort, som er et elektronisk certifikat, der bl.a. indeholder information om registrering af tjenesteyderen og tjenesteydelsen, krav tjenesteyderen er underlagt i hjemlandet, tjenesteyderens hæderlighed samt tjenesteyderens forsikringshistorik.

Med forordningsforslaget åbnes der mulighed for, at tjenesteydere med et elektronisk servicekort kan oplyse myndigheder i en anden medlemsstat om medarbejdernes erhvervsmæssige kvalifikationer via en europæisk elektronisk platform. En medlemsstat kan endvidere fastsætte, om tjenesteydere

med et servicekort ligeledes skal have mulighed for at oplyse om udstationering af medarbejdere via en europæisk elektronisk platform.

Forslaget til forordningen indeholder en række bestemmelser vedrørende forsikringsforhold. Bl.a. forpligtes forsikringsselskaber til efter anmodning at udstede et certifikat, der beskriver policeholderens forsikringsforhold, og til at tage højde for sådanne certifikater i forbindelse med fastsættelse af forsikringspræmier mv.

Forslaget til et direktiv fastlægger de nærmere juridiske og administrative rammer for behandling af ansøgninger fra tjenesteydere om udstedelse af et europæisk elektronisk servicekort. Forslaget specificerer endvidere, hvilke forretnings- og byggetjenester der specifikt er omfattet af det europæiske elektroniske servicekort.

Forslaget præciserer, at medlemsstater ikke kan stille krav til tjenesteydere om forudgående registrering af information, der allerede er indeholdt i et udstedt elektronisk servicekort. Det vil imidlertid fortsat være muligt at stille krav om forhåndsansmeldelse med henblik på varetagelse af kontrol af skatteforhold, social sikring og arbejdsvilkår.

Den relevante myndighed i medlemsstaten, hvori en tjenesteyder er etableret, skal fungere som indgang for ansøgninger om et europæisk elektronisk servicekort. Ved ansøgning om et elektronisk servicekort til brug for midlertidig levering af serviceydelser i en anden medlemsstat udstedes det elektroniske servicekort af den medlemsstat, hvori tjenesteyderen er etableret. Medlemsstaten hvori tjenesteyderen ønsker at levere tjenesteydelser midlertidigt har mulighed for at gøre indsigelser. Ved ansøgning om et elektronisk servicekort til brug for etablering af sekundært forretningssted i en anden medlemsstat udstedes servicekortet af den medlemsstat, hvori tjenesteyderen ønsker at etablere forretningssted.

Direktivforslaget fastlægger, at det europæiske elektroniske servicekort som udgangspunkt er gyldigt på ubestemt tid, og fastlægger endvidere muligheder for at tilbagetrække et allerede udstedt elektronisk servicekort.

3) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv (KOM(2016) 822)

Formålet med forslaget er at sikre et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser ved at undgå u hensigtsmæssige krav til erhvervs mæssige kvalifikationer, der begrænser adgangen til udøvelsen af bestemte erhverv. Forslaget søger således at sikre, at nye regler ikke indfører u hensigtsmæssige hindringer for handlen med serviceydelser, uden at ændre ved medlemsstaternes enekompetence til at regulere eller liberalisere er-

hverv. Medlemsstaterne vil således fortsat kunne indføre krav til adgangen til udførelsen af f.eks. sundhedsydelser. Forslaget udstikker en ramme for, hvordan medlemslandene skal godtgøre, at regeludkast er begrundet i tvingende alment hensyn og er proportionelle.

Direktivforslaget præciserer, hvornår indførelsen af nationale regler, der begrænser udøvelsen af et bestemt erhverv, kan begrundes i alment tvingende hensyn. Det gælder f.eks. ved begrundelse i hensyn til den offentlige sundhed, forbrugere eller miljøbeskyttelse.

Proportionaliteten i lovgivningen søges sikret ved, at medlemsstaterne ved indførelse af nationale særregler forpligtes til; 1) at tage hensyn til direktivets liste med relevante overvejelser om proportionalitet, før indførelse af ny regulering; 2) at gøre brug af kvalitative og så vidt muligt kvantitative data; 3) at monitorere, om krav fortsat er proportionelle over tid; 4) at sikre så vidt muligt, at medlemsstaternes proportionalitetsvurdering er objektiv. Det følger desuden af forslaget, at medlemslandene skal informere interessenter og søge at udveksle information med andre EU-landes myndigheder forud for indførelse af nye krav, der begrænser adgangen til udøvelse af et erhverv.

4) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv (KOM(2017) 820)

Det er som udgangspunkt op til EU's medlemsstater selv at bestemme, hvordan man vil regulere bestemte professioner. Kommissionens vejledning om nationale reformbehov har til formål at påpege særlige reformbehov inden for de enkelte landes reguleringer inden for udvalgte professioner. Meddelelsen er en opfølgning på Kommissionens strategi for det indre marked fra oktober 2015. Der er tale om en meddelelse, der ikke er juridisk bindende for medlemsstaterne.

Kommissionen har i meddelelsen udpeget syv professioner, hvor der vurderes at være et stort vækst- og beskæftigelsespotentiale. Det drejer sig om regulering af arkitekter, ingeniører, advokater, revisorer, patentagenter, ejendomsmæglere og turistguider.

Det fremgår af meddelelsen, at Danmark er det land, der har den mindste andel af lovregulerede erhverv blandt de 28 medlemslande. Der er i meddelelsen anbefalinger til en række lande, herunder én der er specifikt rettet til Danmark. Kommissionen opfordrer således Danmark og en række øvrige medlemsstater til at vurdere, i hvilket omfang varigheden af obligatoriske kvalifikationskrav for ejendomsmæglere er uundværlig, i betragtning af

de opgaver ejendomsmæglere udfører og formålet med den nationale regulering af ejendomsmæglere.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en formel udtalelse fra Europa-Parlamentet om Kommissionens servicepakke.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen redegør i forslagene om et europæisk elektronisk servicekort og notifikationsproceduren på serviceområdet for, at den overordnede målsætning med forslagene er at skabe et velfungerende indre marked for tjenesteydelser. Da det indre marked er grænseoverskridende, er der ifølge Kommissionen behov for initiativer på EU-niveau, herunder brug af IT-systemer som dækker alle medlemsstaterne.

I forslaget til en proportionalitetsvurdering ved indførelse af krav, der begrænser adgangen til udøvelsen af et erhverv, redegør Kommissionen for, at udfordringerne med indførelse af uberettigede nationale krav til erhvervsmæssige kvalifikationer har grænseoverskridende karakter, og derfor bør adresseres på unions-niveau.

I forhold til meddelesen om nationale reformbehov er nærhedsprincippet ikke relevant, da meddelelsen ikke er juridisk bindende for medlemsstaterne.

6. Gældende dansk ret

Servicepakken tager udgangspunkt i henholdsvis direktiv 2006/123/EF (servicedirektivet) og direktiv 2005/36/EF (anerkendelsesdirektivet).

Lov om tjenesteydelser i det indre marked

Lov om tjenesteydelser i det indre marked blev vedtaget i maj 2009 som en gennemførelse af reglerne i direktiv 2006/123/EF (servicedirektivet).

Lov om anerkendelse af visse uddannelses- og erhvervsmæssige kvalifikationer.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Servicepakken indeholder fire forslag til retsakter samt en meddelelse.

Kommissionen har fremsat forslag til en forordning om det europæiske elektroniske servicekort, der ikke skal implementeres, men vil gælde umiddelbart i medlemslandene. Derudover har Kommissionen fremsat forslag til et direktiv, der fastlægger de nærmere juridiske og administrative rammer for behandling af ansøgninger fra tjenesteydere om udstedelse af et europæisk elektronisk servicekort. Direktivet vil skulle implementeres i dansk lovgivning.

Kommissionen har fremsat forslag til direktiv om notifikationsproceduren på serviceområdet, som skal implementeres i dansk lovgivning.

Kommissionen har fremsat forslag til direktiv om en proportionalitetstest før introduktionen af regulering af erhverv, som skal implementeres i dansk lovgivning.

Meddelelsen om vejledning til reformbehov i forhold til lovregulerede erhverv har ikke direkte lovgivningsmæssige konsekvenser.

Der redegøres for forventningerne til de nærmere lovgivningsmæssige konsekvenser i grund- og nærhedsnotater for hvert initiativ.

Økonomiske konsekvenser

De statsfinansielle, erhvervsøkonomiske og samfundsøkonomiske konsekvenser ved hvert af de fire initiativer i servicepakken er ved at blive analyseret nærmere, og vil fremgå af grund- og nærhedsnotater for de fire initiativer.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Der redegøres for eventuelle konsekvenser for beskyttelsesniveauet i grund- og nærhedsnotater for hvert af de fire initiativer i servicepakken.

8. Høring

De enkelte initiativer i Kommissionens servicepakke er sendt i høring i specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål. De eftersendes, når de foreligger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til detaljerede holdninger fra andre medlemsstater, dog forventes navnlig initiativet om det europæiske servicekort forventes at give anledning til divergerende holdninger blandt medlemsstaterne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter Kommissionens ambition om at skabe et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser til gavn for forbrugere og virksomheder.

Regeringen støtter umiddelbart Kommissionens ambition om at styrke notifikationsproceduren for tilladelsesordninger og krav relateret til serviceydelser, så det bliver lettere at gribe ind overfor uretmæssige nationale regler, før de træder i kraft.

Regeringen er umiddelbart positiv over for det europæiske elektroniske servicekort, men lægger afgørende vægt på, at man i Danmark skal kunne opretholde et effektivt tilsyn med bl.a. skatteforhold og arbejdsmiljøet hos udenlandske virksomheder ved at stille krav om anmeldelse af udenlandske tjenesteydere.

Regeringen er endvidere umiddelbart positiv overfor, at Kommissionen har fokus på nationale reformbehov inden for lovregulerede erhverv, og støtter overordnet ambitionerne i forslaget om proportionalitetsvurderinger, der kan medvirke til at skabe et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser.

Regeringens holdning til de konkrete forslag vil fremgå af grund- og nærhedsnotater for de fire forslag, hvor forslagens konsekvenser vil være belyst.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Konkurrenceevnetjek: Status for realøkonomien

*Revideret notat. Ændringer markeret med **fed** og **kursiv**.*

12. Resumé

Det maltesiske formandskab har sat det såkaldte konkurrenceevnetjek på dagsordenen for konkurrenceevnerådsmødet den 20. februar 2017. Konkurrenceevnetjekket vil tage form af en drøftelse af det generelle investeringsklima i Europa og konkurrenceevnen på tværs af alle politikområder.

Formålet med konkurrenceevnetjekket er dels at skabe en mere åben og spontan debat i Konkurrenceevnerådet og dels at give møderne et mere horisontalt tværgående præg.

Formandskabet har annonceret, at investeringer i immaterielle aktiver vil være temaet for konkurrenceevnetjekket. Der vil ikke være noget skriftligt diskussionsoplæg.

13. Baggrund

Konkurrenceevnetjekke indebærer for det første, at Rådet – på baggrund af en præsentation fra Kommissionen – drøfter den generelle økonomiske udvikling i EU og konkurrenceevnen. Derudover kan ministrene diskutere konkrete sager på tværs af alle politikområder, der ventes at have væsentlige konsekvenser for EU's konkurrenceevne.

Debatforummet blev indført ved rådsmødet (konkurrenceevne) den 1. oktober 2015 og er generelt blevet godt modtaget af medlemsstaterne.

Formandskabet har annonceret, at investeringer i immaterielle aktiver bliver temaet for konkurrenceevnetjekket. I Kommissionens vækstundersøgelse for 2017 fremhæves arbejdet med fremme af investeringer som en hovedprioritet for den økonomiske politik i EU. Kommissionen fremhæver i den forbindelse, at investeringer i immaterielle aktiver, herunder forskning og udvikling, teknologi og opkvalificering af arbejdskraft, kan have en positiv effekt på produktivitetsudviklingen. Arbejdet med at forbedre rammebetingelserne for investeringer i EU og i EU-landene - den såkaldte tredje søjle i Investeringsplanen - ventes også at have et fokus på at fjerne barrierer for investeringer i immaterielle aktiver.

14. Formål og indhold

Formålet med konkurrenceevnetjekke er dels at skabe en mere åben og spontan debat i Konkurrenceevnerådet og dels at give Konkurrenceevnerådet et mere tværgående indblik i de problemstillinger og sager, der har væsentlig betydning for konkurrenceevnen i EU. Det kan også give grundlag for bedre koordination på nationalt niveau.

Konkret er formålet med konkurrenceevnetjekket på rådsmødet at fremhæve betydningen af investeringer for konkurrenceevnen, og diskutere hvordan manglen på investeringer kan adresseres.

Kommissionen indleder med en kort præsentation. Det vil ikke være skriftlige diskussionsoplæg. Ministrene forventes derfor at reagere på præsentationerne med korte, spontane indlæg.

15. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

16. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

17. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

18. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Konkurrenceevnetjekket har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Konkurrenceevnetjekket har ingen statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Konkurrenceevnetjekket har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet, eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

19. Høring

Sagen skal ikke sendes i høring.

20. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt har de øvrige lande været positive over for konkurrenceevnetjekket som debatform.

Det forventes, at øvrige medlemsstater vil hilse Kommissionens fokus på investeringer velkommen.

21. Regeringens generelle holdning

Regeringen er enig i, at Konkurrenceevnerådet bør spille en vigtig rolle i forhold til at fremme EU's indre marked og i forhold til at forbedre konkurrenceevnen generelt.

Regeringen støtter en mere åben og spontan drøftelse af den generelle økonomiske udvikling i EU og konkurrenceevnen på tværs af alle politikområder under hensyntagen til arbejdsfordelingen i Rådet.

Regeringen er generelt positiv overfor Kommissionens fokus på at fremme investeringer, herunder investeringer i immaterielle aktiver. Det er dog en dansk prioritet, at EU's dagsorden om at fremme investeringer først og fremmest fokuserer på at fremme private investeringer.

22. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg den 25. november 2016 forud for rådsmødet (konkurrenceevne) den 28. november 2016.

Europæisk semester: Kommissionens årlige vækstundersøgelse (KOM(2016) 725)

Nyt notat.

1. Resumé

Den 16. november 2016 offentliggjorde Kommissionen sin årlige vækstundersøgelse, som formelt indleder det europæiske semester 2017.

I tråd med tidligere år, fremhæver Kommissionen tre overordnede prioriteter for den økonomiske politik i EU: fremme af investeringer, gennemførelse af strukturreformer og sikring af en ansvarlig finanspolitik.

Sagen er på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 20. februar til politisk drøftelse. For yderligere information henvises til samlenotat forud for Rådsmødet (ECOFIN) den 6. december og 27. januar 2017.

2. Baggrund

Det europæiske semester udgør rammen om koordineringen af EU-landenes økonomiske politik. Som led i semesteret gennemføres en samlet drøftelse af landenes økonomiske politik i foråret hvert år, som grundlag for landenes vedtagelse af national økonomisk politik i efteråret, herunder de nationale finanslove for det efterfølgende budgetår.

Det europæiske semester 2017 blev indledt med offentliggørelsen af Kommissionens årlige vækstundersøgelse (Annual Growth Survey) den 16. november 2016. Kommissionens årlige vækstundersøgelse skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer og prioriteter for EU.

Kommissionens vækstundersøgelse blev præsenteret på ECOFIN den 6. december 2016.

På Det Europæiske Råds møde den 9.-10. marts 2017, forventes stats- og regeringscheferne på baggrund af vækstundersøgelsen og rådskonklusioner fra bl.a. ECOFIN at vedtage generelle retningslinjer for medlemslandenes økonomiske politik. På baggrund af disse udarbejder EU-landene deres stabilitets- eller konvergensprogrammer samt nationale reformprogrammer, som skal foreligge senest i april.

Kommissionen ventes i maj bl.a. med udgangspunkt i DER's retningslinjer og landenes programmer, at fremlægge udkast til rådsudtalelser om landenes programmer samt udkast til landespecifikke anbefalinger. På den baggrund skal ECOFIN i juni opnå enighed om rådsudtalelser om stabili-

tets- og konvergensprogrammerne og enighed om de landespecifikke anbefalinger. Herefter tiltræder DER de landespecifikke anbefalinger. Efterfølgende vil ECOFIN på rådsmødet i juli formelt vedtage rådsudtalelser om stabilitets- og konvergensprogrammerne og landespecifikke anbefalinger.

3. Formål og indhold

Kommissionen offentliggjorde 16. november 2016 en samlet pakke vedr. det europæiske semester 2017. Pakken indleder det europæiske semester 2017 og indeholder bl.a. Kommissionens årlige vækstundersøgelse 2017. Vækstundersøgelsen ventes drøftet på konkurrenceevnerådsmødet den 20. februar 2017.

I *vækstundersøgelsen for 2017* fremhæver Kommissionen, at alle EU-landene oplever vækst, at investeringerne stiger, og at der er blevet skabt 8 millioner nye arbejdspladser siden 2013. Samtidig er offentlige underskud reduceret og gælds niveauer er stabiliseret og ventes at falde. Kommissionen understreger dog, at opsvinget er skrøbeligt, og at der fortsat er store udfordringer. BNP- og produktivitetsvækst ligger under det langsigtede potentiale, og investeringsniveauet er under niveauet fra før krisen. Derudover er arbejdsløsheden fortsat høj i store dele af Europa, hvilket har medført sociale konsekvenser i flere EU-lande. I lyset af disse udfordringer fastholder Kommissionen sine overordnede prioriteter for den økonomiske politik i EU fra tidligere år: 1) fremme af investeringer, 2) gennemførelse af strukturreformer og 3) ansvarlig finanspolitik. Prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse 2017 kan opsummeres som følger:

- 1) Fremme af investeringer: Indsatsen for at fremme investeringer skal bl.a. fokusere på at forbedre forholdene i den finansielle sektor. Arbejdet mod en kapitalmarkedsunion skal sikre lige adgang til finansiering for virksomheder i alle EU-lande, supplere bankerne som finansieringskilde og sikre en bedre allokering af kapital. EU-landene skal på nationalt niveau adressere fortsatte svagheder i banksektoren mhp. at øge finansieringen til virksomheder. Ydermere skal arbejdet med etablering af bankunionen fortsættes, herunder ved at accelerere arbejdet med etablering af den permanente bagstopper. Investeringsplanen fremhæves som central for at fremme investeringer og har allerede leveret konkrete resultater i EU-landene. En forlængelse og styrkelse af den europæiske investeringsfond (EFSI), som aktuelt forhandles, vil sikre finansiering til flere projekter i flere EU-lande. Om investeringer generelt fremhæver vækstundersøgelsen, at der bl.a. bør være et fokus på overgangen til en mere CO₂-neutral økonomi og på social infrastruktur. Arbejdet med at forbedre investe-

ringsklimaet på EU-niveau skal fortsættes, herunder ved at udbygge det indre marked. EU-landene skal samtidig mindske barriere for investeringer nationalt, herunder ift. behandling af insolvens, offentlig administration samt regulering af produkt- og arbejdsmarkeder. Den internationale handel skal fortsat komme europæiske virksomheder til gode. Det er centralt at opretholde handelsåbenhed, og sikre at europæiske virksomheder har adgang til de globale markeder. Klima-aftalen fra Paris skal endvidere ratificeres, hvilket ventes at skabe nye muligheder for europæiske virksomheder på de globale markeder. EU-landene skal nationalt sikre et godt investeringsklima, herunder for at tiltrække investeringer fra lande udenfor EU.

- 2) Gennemførelse af strukturreformer: Strukturreformer i EU-landene skal bl.a. fokusere på at skabe arbejdspladser og styrke arbejdsstyrkens færdigheder. EU-landene skal reformere arbejdsmarkederne for at sikre høj grad af fleksibilitet, en kvalificeret arbejdsstyrke og social sikkerhed. EU-landene skal endvidere oprette passende systemer til at modtage og integrere flygtninge på arbejdsmarkedet. Samtidig skal bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløshed intensiveres. Kvaliteten af de europæiske erhvervsuddannelser skal øges og samarbejdet mellem erhvervsliv, uddannelsesinstitutioner og forskning skal forbedres. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter skal der sikres løndannelsesprocesser, der fremmer jobskabelse, fremgang i real-lønnen og er i overensstemmelse med udviklingen i produktiviteten. EU-landene skal indrette sociale politikker, så de fremmer arbejdsmarkedsdeltagelse. Skattesystemer og sociale ydelser skal levere incitamenter for at arbejde og samtidig sikre et hensigtsmæssigt socialt sikkerhedsnet. På EU-niveau skal arbejdet med at bekæmpe skatteundgåelse fortsættes. Pensionsordninger og arbejdsmarkedsforanstaltninger skal tilskynde til længere tid i beskæftigelse som følge af den stigende levealder. Samtidig skal førtidspension begrænses til personer, der er ude af stand til at arbejde. Strukturreformer i EU-landene skal også fokusere på at øge produktivitet og investeringer. EU-landene skal gennemføre reformer, der fremmer udbredelsen af nye teknologier, mens der på EU-niveau fokuseres på udbygningen af det indre marked, herunder det digitale indre marked. Det er centralt at øge produktiviteten i servicesektoren, da denne udgør en stigende andel af de europæiske økonomier. Endvidere skal lovgivning tilpasses nye forretningsmodeller, herunder inden for deleøkonomi.
- 3) Ansvarlig finanspolitik: EU-landene skal fortsat føre en ansvarlig finanspolitik. Det igangværende opsving skal ifølge Kommissionen støttes ved en overordnet lempelig finanspolitik i euroområdet som helhed. Vækstundersøgelsen specificerer, at eurolande med finanspolitisk råderum således skal understøtte efterspørgslen gennem fi-

nanspolitikken. Eurolande, der ikke har råderum, skal efterleve kravene som specificeret af Stabilitets- og Vækstpagten og benytte enhver lejlighed til at gennemføre reformer og forbedre kvaliteten af de offentlige finanser. Kommissionen vil benytte sig af reglerne om fleksibilitet i Stabilitets- og Vækstpagten, og tage hensyn til budgetmæssige konsekvenser af den ekstraordinære tilstrømning af flygtninge og sikkerhedssituationen. Det eksisterende lavrentemiljø gør det ifølge vækstundersøgelsen ideelt at fremskynde offentlige investeringer i EU-landene. Samtidig skal tiltagende nominel vækst og nedprioriteringer af ikke fremtidsorienterede udgifter benyttes til at ned-bringe offentlig gæld. Den finanspolitiske overvågning skal generelt skabe incitamenter for sunde politikker og økonomisk genopretning. Der er i flere EU-lande behov for yderligere reformer af pensionssystemerne for at sikre deres holdbarhed og effektivitet. Den aldrende befolkning og den teknologiske udvikling ventes at øge udgifterne i sundheds- og plejesystemer, hvorfor EU-landene skal øge fokus på forebyggelse af sygdomme og effektivisering af sundhedssystemerne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det styrkede makroøkonomiske samarbejde og overvågning, som Kommissionens årlige vækstundersøgelse og varslingsrapport er en del af, vil kunne have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, i det omfang en sådan overvågning bidrager til at understøtte sunde offentlige finanser og makroøkonomisk stabilitet og dermed holdbar vækst og beskæftigelse i medlemslandene.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Den årlige vækstundersøgelse har ikke direkte økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Ikke relevant.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene har på ECOFIN den 27. januar 2017 generelt støttet vækstundersøgelsens hovedkonklusioner.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt vækstundersøgelsens prioriteter om fremme af investeringer, gennemførelse af strukturreformer i EU-landene og ansvarlig finanspolitik. Det er en prioritet for regeringen, at EU-landene holder fast i en ambitiøs reform- og konsolideringsdagsorden. Regeringen lægger derfor vægt på, at EU-landene og Kommissionen efterlever og håndhæver de fælles EU-regler for finanspolitik i Stabilitets- og Vækstpagten

Regeringen støtter endvidere det fortsatte fokus på at fremme investeringer i EU. Regeringen finder generelt, at fremme af investeringer først og fremmest handler om at skabe sunde rammebetingelser for at mobilisere private investeringer.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om Kommissionens årlige vækstundersøgelse 2017 forud for ECOFIN 6. december 2016 og 27. januar 2017.

Vækstundersøgelsen har endvidere været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Finansudvalg i forbindelse med samrådet 2. december 2016 som led processen for det nationale semester i udvalgene.

Europas næste ledere: opstarts- og opskaleringsinitiativet (KOM (2016) 733)

Notatet er en opdatering af grund- og nærhedsnotat af 9. december 2016. Ændringer er fremhævet med *fed/kursiv*.

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 22. november 2016 meddelelsen: Europas næste ledere: opstarts- og opskaleringsinitiativet.

Meddelelsen følger op på Kommissionens strategi for det indre marked: ”Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne” (KOM (2015) 550) fra 2015. Meddelelsen sætter fokus på vilkårene for nystartede virksomheder (start-ups) og vækstvirksomheder (scale-ups). Fokus er særligt på at fjerne barrierer, skabe muligheder samt adgang til finansiering. Kommissionen beskriver en række initiativer, som forventes fremsat af Kommissionen i de kommende år.

Meddelelsens indhold er ikke retlig bindende og har ikke direkte konsekvenser for Danmark. De konkrete initiativer, som iværksættes i forlængelse af meddelelsen, vil blive vurderet særskilt.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 22. november 2016 meddelelsen: Europas næste ledere: opstarts- og opskaleringsinitiativet (KOM (2016) 733).

Meddelelsen følger op på Kommissionens strategi for det indre marked, der blev lanceret i form af meddelelsen ”Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne” (KOM (2015) 550) fra 2015.

3. Formål og indhold

Formålet med meddelelsen er at identificere, hvilke barrierer og muligheder, der eksisterer for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder i dag. Meddelelsen fokuserer særligt på det relativt begrænsede antal virksomheder, der opskalerer i Europa sammenlignet med USA. Europa og USA er nogenlunde på linje, når det drejer sig om antallet af nystartede virksomheder, men ikke mange opskalerer i Europa. Enten forbliver de små eller opskalerer uden for Europa.

Fjernelse af barriere

Kommissionen vil igangsætte initiativer, der både fjerner informations- og lovgivningsmæssige barrierer. Med henblik på at fjerne informationsbarriererne vil Kommissionen, som tidligere annonceret, lancere en fælles digital portal og et særligt korps af 'opskaleringsrådgivere'.

De lovgivningsmæssige barrierer vil særligt blive tacklet ved, at der inden for selskabsretten i 2017 lanceres et forslag om digitalisering og der følges op på insolvensreglerne. På skatteområdet har Kommissionen fremsat forslag om et fælles selskabsskattegrundlag (CCTB) og et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (CCCTB) og forslag om modernisering af momsreglerne for e-handel mellem virksomheder og forbrugere på tværs af grænserne. Kommissionen vil desuden som led i den større strategi for modernisering og forenkling på momsområdet præsentere en momsforenklingspakke for SMV'er i 2017.

Som noget nyt vil der blive lanceret et større "peer review" af alle medlemsstaters regler og procedurer over for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder i regi af Højniveau-gruppen under Rådet (konkurrence).

Skabelse af nye muligheder

Kommissionen vil igangsætte en række initiativer for at forbedre mulighederne for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder. Virksomhedernes muligheder for at etablere forbindelser med relevante partnere forbedres igennem initiativet "Start-up Europe" – et initiativ søsat af Kommissionen, som har særlig fokus på at forbedre økosystemer, der omgiver virksomhederne.

Derudover vil mandatet for EU's klynge-observatorium blive udvidet, således at data- og informationsindsamling om nystartede og vækstvirksomheder også kan blive indsamlet og analyseret til gavn for den fremadrettede policy-udvikling.

Vilkårene for innovationen i virksomheder skal forbedres igennem en række tiltag finansieret igennem EU's forsknings- og Innovationsprogram Horizon2020. Der er fx tale om en såkaldt Innovationsradar, der etablerer kontakt mellem investorer og Horizon2020-finansierede innovatorer med henblik på at styrke skaleringsmulighederne samt et formodet Europæisk Innovationsråd. Kommissionen vil også styrke virksomhedernes anvendelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.

Derudover vil Kommissionen også evaluere og evt. udvide de såkaldte innovationsaftaler (Innovation Deals), der fungerer som praktisk redskab for at identificere regler der hindrer innovation. Kommissionen vil samtidig undersøge muligheden for at udarbejde en struktur for det videre arbejde med reguleringssandkasser (et "sikkert rum", hvor virksomheder kan teste innovative produkter, serviceydelser, forretningsmodeller mm).

SMV'er er fortsat underrepræsenterede for så vidt angår offentlige udbud, og derfor vil Kommissionen i løbet af 2017 fremsætte initiativer, der fremmer deres adgang og muligheder på dette område. Medlemslandene opfordres til at gøre det samme.

Færdigheder, herunder særligt tekniske, finansielle og digitale fremhæves også som helt centrale for nystartede virksomheder og vækstvirksomheder. Kommissionen vil fremsætte en række initiativer særligt i regi af ”den nye dagsorden for færdigheder for Europa”, der blev lanceret i juni 2016.

Indenfor initiativet om socialt iværksætteri vil Kommissionen tilskynde sociale virksomheders skaleringsmuligheder bl.a. har den europæiske investeringsbank en række produkter målrettet socialøkonomiske virksomheder.

Adgang til finansiering

Kommissionen fremhæver de produkter, der vil blive udbudt i regi af den paneuropæiske ’fund of funds venturekapitalfond’, som allerede blev annonceret i strategien for det indre marked i 2015. Derudover påpeges også den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSD), EU's forsknings- og innovationsprogram, Horizon2020, programmet for små og mellemstore virksomheder (COSME), og strukturfundsmidler samt et nyt initiativ om crowdfunding som indsatsområder. Fsva. crowdfunding vil Kommissionen stå i spidsen for at koordinere en paneuropæisk platform, med bedste praksis fra medlemslandene vedr. crowdfunding og andre alternative finansieringsformer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Udmøntningen af de konkrete forslag, der beskrives i meddelelsen, vil imidlertid kunne få sådanne konsekvenser. Det er på det foreliggende grundlag dog ikke muligt at vurdere sådanne konsekvenser på nuværende tidspunkt.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Meddelelsen har ingen konsekvenser for beskyttelsesniveauet eller øvrige konsekvenser for Danmark.

8. Høring

Meddelelsen er sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål den 29. november 2016 med frist for bemærkninger den 8. december 2016.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv, Dansk Industri og Dansk Byggeri.

Dansk Erhverv (DE) bemærker generelt, at iværksættere er afgørende for fremtidens vækst, jobskabelse, innovation og velfærd. De etablerede virksomheder, der i dag får hjulene til at dreje rundt i Danmark og resten af EU, er alle et resultat af iværksætteri. DE understreger, at vi fortsat står over for en række udfordringer, hvis Danmark og EU skal udløse iværksætternes fulde potentiale og komme på højde med de bedste iværksættationer i verden. DE anser det derfor som en bunden opgave at skabe optimale rammevilkår for iværksætteri og entreprenørskab på tværs af EU. DE finder, at vi kun derigennem får flere til at forfølge deres gode ideer og iværksætterdrømme, starte nye virksomheder op og udvikle disse til nye vækstsucceser, der bidrager til væksten, jobskabelse og innovationen i samfundet.

Overordnet anser DE generel erhvervs politik for ligeledes at være iværksætterpolitik. Forbedringer i generelle rammevilkår for erhvervslivet vil samtidig forbedre klimaet for iværksættere. DE hilser derfor de i dette initiativ nævnte tiltag om bl.a. moms og Digital Single Gateway velkommen.

DE erklærer sig enig med resultaterne i Kommissionens høring, der ifølge DE angav følgende centrale udfordringer og barriere for europæiske start-ups og scale-ups:

- start-ups looking to scale up still face too many regulatory and administrative barriers especially in a cross-border situation;

- for both start-ups and scale-ups, too few opportunities exist to find and engage with potential partners in finance, business and local authorities;
- accessing finance is one of the biggest barrier to scaling up.

DE støtter Kommissionens tilgang til at løse barriererne i initiativet og anser en koordineret tilgang på tværs af EU's politikområder som værende hensigtsmæssig. Særligt adgangen til finansiering bliver af danske iværksættere ifølge DE oplevet som den største vækstbarriere, hvilket en nyligt offentliggjort undersøgelse fra Dansk Iværksætterforening illustrerede. På baggrund af denne vækstbarriere har DE de seneste år fokuseret på mulighederne for samt udbredelsen af alternativ finansiering som eksempelvis crowdfunding. DE bakker derfor op omkring Kommissionens initiativ med at koordinere en paneuropæisk platform, hvor medlemsstater kan dele best practice omkring crowdfunding samt andre former for alternativ finansiering, og stiller sig til rådighed for dette arbejde.

Dansk Industri (DI) anser det som meget positivt, at Kommissionen i sin kommunikation betragter vækstdebatten i en helhed, hvor de almindelige vilkår for erhvervslivet spiller en fremtrædende rolle. Dette er et perspektiv som DI har været en stor fortaler for. Det er således også positivt at Kommissionen ønsker at tilpasse lovgivningen i både EU regi og i medlemslandene således at den bedst muligt understøtter vækst og værdiskabelse. En sådan målsætning bakker DI op om. DI vil meget gerne høre nærmere om omfanget af Kommissionens initiativ, der har til hensigt at gennemgå love og regler i EU og medlemsstater, der relaterer sig til vækstkabelse.

DI kvitterer for Kommissionens generelt ændrede fokus fra start-up fasen til også at inkludere vækstfasen i sin retorik. DI vil gerne opfordre til at Kommissionen klart definerer hvad der menes med en start-up henholdsvis scale-up. Dette for at imødegå eventuelle sammenblandinger af begreberne. Her ville det ifølge DI i særdeleshed være gavnligt at understrege pointen om, at også etablerede SMV'er kan blive scale-ups. En klar opdeling af de to begreber skal hjælpe til at synliggøre hvordan den førte politik og de foreslåede aktiviteter adskiller sig fra den hidtidige indsats.

DI bemærker, at introduktionen indeholder en antagelse om at såfremt man formår at få flere nye virksomheder til at overleve, så vil man også få flere scale-ups i Europa og på den måde lukke "væksthullet" til USA. Denne antagelse er ifølge DI ikke underbygget af den danske SME envoy rapport: Scale-up Companies – is a new policy agenda needed?. DI bakker fuldt op om konklusionerne udlagt i rapporten, der klart udtrykker en forskel på de politikker der understøtter start-ups og scale-ups.

Blandt andet hæfter DI sig ved følgende bemærkning: “The basic framework conditions necessary for start-up companies and scale-up companies might be the same but the more targeted policies needed to stimulate more scale-ups differ immensely from the policies aimed at stimulating more start-ups.” Derudover er der ifølge DI ikke noget der tyder på at overlevelsen for nye virksomheder efter 3 år er væsentlig anderledes i USA end i EU. Det er derfor DI’s opfordring at fokus for de konkrete initiativer lægges på vækst og værdiskabelse frem for opstart og overlevelse.

DI bemærker, at administrative byrder og glaslofter over væksten er centrale udfordringer for at skabe vækst og velstand i Europa. Det anføres at særligt små og nye virksomheder ikke har kapaciteten til at håndtere og sætte sig ind i love og regler. DI opfordrer til at der i stedet for at fokusere på virksomhedernes kapacitet, fremadrettet tager højde for om en given aktivitet er værdiskabende i sig selv – uagtet om den sker i en lille, ny eller større virksomhed.

En væsentlig andel af administrative byrder relaterer sig ifølge DI til de 28 forskellige skatteregimer der findes i EU. DI bakker op om indførelsen af en Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), da dette blandt andet vil mindske virksomhedernes administrative omkostninger betragteligt i forbindelse med handel over grænser. Når målsætningen er at skabe simple og gennemsigtige skatteregler vil DI opfordre til, at Kommissionen er meget varsom med at anbefale forskellige skatte incitament, ordninger og fradrag. DI anbefaler, at medlemslandene prioriterer simple skatteregler før man overvejer at indføre nye regler.

Ifølge DI er, som Kommissionen også nævner, en væsentlig udfordring for virksomheder i Europa at finde kapital til vækstfasen. DI fremfører, at det i dette afsnit antages, at det helt særlige problem skal findes i den sene finansieringsfase. DI opfordrer til at Kommissionen undersøger om der kan gøres mere for at understøtte nye ideer i den tidlige vækstfase med såkaldt soft money. Erfaringer fra USA viser ifølge DI at særligt tilstedeværelsen af soft public money i starten af en vækstfase giver mere optimale mulighed for at virksomhederne vokser senere hen. Derudover øger det sandsynligheden for at virksomheden kan få private investorer ind i den kritiske skaleringsfase.

Dansk Byggeri (DB) finder særligt Scale-Up dagsordenen vigtig, da mange mindre virksomheder oplever det at ekspandere, som en stor udfordring. Og bemærker, at der, som også høringsdokumentet nævner, er en sammenhæng mellem virksomhedsstørrelse og produktivitet, hvor sidstnævnte ifølge DB er en stor udfordring i blandt andet Danmark.

DB fremfører, at Kommissionen, som det fremgår af meddelelsen, planlægger mange fornuftige forslag, som skal gøre livet mere enkelt for mindre virksomheder i forhold til eksempelvis moms, konkurser og administrative byrder. For selvom meget af dette fungerer relativt enkelt i Danmark, er det ifølge DB en god nyhed, hvis det kan forenkles og ensrettes i samtlige EU-medlemslande, da det vil gøre det nemmere for mindre virksomheder at arbejde på tværs af grænserne.

DB finder det dog vigtigt, at initiativerne ikke bliver kontraproduktive i forhold til virksomhedernes vækst, så de kun målrettes f.eks. mikrovirksomheder, som dermed mister incitamentet til vækst, hvis de pålægges ny regulering, når de når over en vis størrelse. DB mener derfor, at der skal sikres gode og stabile rammevilkår, der er nemme at efterleve, for alle typer og størrelser af virksomheder.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke på nuværende tidspunkt oplysninger om andre landes holdninger til meddelelsen

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen hilser meddelelsen velkommen. Regeringen lægger vægt på, at der er gode rammevilkår for virksomheder i Europa, så de kan skalere og skabe vækst og beskæftigelse i Danmark.

Regeringen anser det som positivt, at meddelelsen fokuserer på at forbedre vilkårene for både nystartede virksomheder og vækstvirksomheder *og arbejder for, at der er et forstærket fokus på opskalering i EU's SMV-politik.*

Meddelelsen er en del af Kommissionens indre markedsstrategi. Regeringen støtter overordnet Kommissionens ambition om at skabe et mere vel fungerende indre marked til gavn for forbrugere og virksomheder. Regeringen mener, at det indre marked bør kendetegnes ved åbenhed over for innovative løsninger og konkurrence. Der skal således være fokus på at udvikle løsninger og forslag, som kan lette virksomhedernes administrative byrder.

Endvidere skal det sikres, at europæiske virksomheder konkurrerer på lige vilkår. Regeringen støtter Kommissionens målsætning om, at virksomheder skal have bedre vækstmuligheder på det indre marked.

Regeringen arbejder særligt for en ambitiøs indsats for bedre regulering og regelforenkling for alle virksomheder i EU. *Det er endvidere vigtigt, at*

ny og eksisterende EU-regulering ikke hindrer, men tilskynder til virksomheders vækst.

Adgang til finansiering er fortsat en udfordring for mange nystartede virksomheder og i særdeleshed vækstvirksomheder. Regeringen støtter generelt kapitalmarkedsunionen og det fornyede fokus på, at EU's forsknings- og Innovationsprogram, Horizon2020 og programmet for små og mellemstore virksomheder (COSME) også skal kunne facilitere business angels og venture kapital. ***Regeringen arbejder endvidere for, at de finansielle instrumenter i COSME i højere grad målrettes vækstvirksomheder.***

Regeringen vil tage stilling til de enkelte initiativer i takt med, at initiativerne fremsættes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men grund- og nærhedsnotat er sendt til Folketingets Europaudvalg den 9. december 2016.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer (KOM (2016) 31)

Revideret notat

1. Resumé

Europa-Kommissionen fremsatte den 27. januar 2016 et forslag til en ny forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil. Det overordnede formål med forslaget til en ny forordning er at styrke den nuværende lovgivningsramme for typegodkendelse, navnlig gennem indførelsen af bestemmelser om markedsovervågning.

Et nøgleelement i forslaget er, at markedsovervågningen udført af de nationale myndigheder skal omfatte en verifikationsprøvning og -inspektion af overholdelsen af typegodkendelsesreglerne for køretøjer, der er bragt i omsætning.

Derudover skal Kommissionen tilrettelægge og udføre eller kræve, at der udføres en verifikationsprøvning og -inspektion af overholdelsen af typegodkendelsesreglerne, der er uafhængig af de aktiviteter, der gennemføres af medlemsstaterne.

Desuden skal prøvningsinstansernes uafhængighed over for fabrikanterne sikres ved at, medlemsstaterne skal indføre en gebyrstruktur for typegodkendelse, der skal dække udgifterne ved udførelse af alle typegodkendelsesprøvnings- og -inspektioner udført af prøvningsinstanserne samt de administrative omkostninger ved udstedelse af typegodkendelse og omkostningerne i forbindelse med udførelse af efterfølgende verifikationsprøvning og -inspektion. Endelig skal Kommissionen have beføjelse til at pålægge administrative bøder til de erhvervsdrivende, der har tilsidesat forordningen.

Forslagets ventes at have negative statsfinansielle konsekvenser i størrelsesordenen 10-30 mio. kr. For nuværende kan forslagets statsfinansielle konsekvenser ikke vurderes nærmere, idet de vil afhænge af, hvilken gebyrstruktur der vælges til finansieringen af medlemsstaternes forøgede udgifter til markedsovervågning.

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Regeringen er overordnet positivt indstillet over for Kommissionens forslag til en ny forordning, herunder indførelsen af bestemmelser om markedsovervågning. Regeringen finder det væsentligt, at der generelt fastsættes et troværdigt og transparent system for typegodkendelse og markedsovervågning af køretøjer, der sikrer fuld overholdelse af de fastlagte miljø- og sikkerhedsmæssige krav.

Kommissionens forslag ligger således i god tråd med Transport- og Bygningsministeriets Lov nr 384 af 27. april 2016 om ændring af færdselsloven (Udøvelse af markedskontrol med udstyr til køretøjer og godkendelse af prøvningsinstanser), der bl.a. har til formål at præcisere det retlige grundlag for udøvelse af markedskontrol og tilsyn med produktkrav på det køretøjstekniske område for at sikre, at tilsynet i højere grad bringes på linje med den markedsovervågning, der foretages på andre, lignende områder.

Transport- og Bygningsudvalget har den 11. februar 2016 afgivet betænkning over lovforslaget, hvori udvalget indstiller lovforslaget til vedtagelse uændret.

Regeringen lægger vægt på, at der skal være proportionalitet mellem effektiviteten af den markedsovervågning, der skal udføres, og de eventuelle administrative og økonomiske byrder, som erhvervslivet måtte blive pålagt som følge heraf. I forlængelse heraf finder regeringen det vigtigt, at der indføres en omkostningseffektiv markedsovervågning og stikprøvekontrol, herunder baseret på målinger af udledninger ved virkelig kørsel, der opfylder de fastlagte miljø- og sikkerhedsmæssige krav, og som ikke går ud over, hvad der måtte være nødvendigt for at opfylde formålet.

Regeringen lægger vægt på, at der indføres en finansieringsstruktur, der sikrer dækning for de udgifter de enkelte medlemsstater har, som følge af den øgede markedsovervågning. Der arbejdes således på, at der findes en gebyrstruktur, hvor det ikke kun er de lande, der udsteder typegodkendelser, der modtager gebyrindtægterne, da Danmark, kun i begrænset omfang udsteder typegodkendelser og derfor vil kunne risikere at stå uden dækning.

Regeringen er forbeholden over for, at Kommissionen skal bemyndiges til at udstede delegerede retsakter i så stort et omfang som foreslået. Det vil sige, at regeringen vil have fokus på, at Kommissionen i stedet får beføjelser til at udstede gennemførelsesretsakter efter undersøgelsesproceduren.

En vedtagelse af forslaget vil medføre behov for ændring af lov om godkendelse og syn af køretøjer for at skabe hjemmel til opkrævning af beta-

ling for EU-typegodkendelser, herunder betalingen til prøvningsinstanser. Derudover kan en vedtagelse af forslaget medføre behov for ændring af færdselsloven i det tilfælde, at alle merudgifterne til den statslige markedskontrol omfattet af forslaget ønskes afholdt af de erhvervsdrivende.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen (herefter benævnt Kommissionen) har ved KOM-nr. 31 af 27. januar 2016 fremsendt forslag om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer.

Forslaget er oversendt til Rådet den 1. februar 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Kommissionens forslag til en ny forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil er en revision af de gældende bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/46/EF af 5. september 2007 om fastlæggelse af en ramme for godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer ("Rammedirektiv"). Revisionen består navnlig i en skærpelse af bestemmelserne om udstedelse af typegodkendelse, om produktionskontrol og om markedsovervågning og skal bl.a. ses i lyset af sagen om Volkswagens omgåelse af muligheden for at foretage retvisende målinger af udledningen fra visse modeller af VW's dieslbiler i forbindelse med typegodkendelsestests.

3. Formål og indhold

Kommissionens overordnede formål med forslaget til en ny forordning er at udbygge den nuværende ramme for typegodkendelse, navnlig gennem indførelsen af bestemmelser om markedsovervågning.

I det følgende gennemgås fire centrale elementer i Kommissionens forslag, som er henholdsvis: skærpede krav ved typegodkendelse, markedsovervågning, sanktioner og administrative bøder samt delegerede retsakter.

a. Skærpede krav ved typegodkendelse

Kommissionen anfører, at der skal sikres en effektiv gennemførelse af EU-kravene til typegodkendelse ved at styrke bestemmelserne om produktionens overensstemmelse ved bl.a. at sørge for obligatorisk periodisk revision af metoderne til overensstemmelsesprøvning og fortsat overensstemmelse for de pågældende produkter og ved at styrke kravene til kompetencer, forpligtelser og præstationer for prøvningsinstanserne, som udfører prøvning i forbindelse med EU-typegodkendelse af køretøjer under de typegodkendende myndigheders ansvar.

Medlemsstaternes udpegelse og overvågning af prøvningsinstanser i overensstemmelse med detaljerede og strenge kriterier skal derfor være underlagt tilsynsmæssig kontrol på EU-plan, herunder uafhængige revisioner som betingelse for forlængelse af deres udpegning efter fem år. Prøvningsinstansernes stilling over for fabrikkerne skal styrkes, herunder deres ret og pligt til at foretage uanmeldte fabriksinspektioner og at foretage fysiske prøvninger eller laboratorieprøvninger af produkter, der er omfattet af denne forordning, for at sikre fabrikernes fortsatte overholdelse af kravene efter opnåelsen af typegodkendelsen af deres produkter.

Prøvningsinstansernes uafhængighed over for fabrikkerne skal sikres, herunder ved at undgå direkte eller indirekte betalinger fra fabrikkerne for typegodkendelsesinspektioner og undersøgelser, de har foretaget. Medlemsstaterne skal derfor indføre en gebyrstruktur for typegodkendelse, der skal dække udgifterne ved udførelse af alle typegodkendelsesprøvninger og -inspektioner udført af prøvningsinstanserne, der er udpeget af den typegodkendende myndighed, samt de administrative omkostninger ved udstedelse af typegodkendelse og omkostningerne i forbindelse med udførelse af efterfølgende verifikationsprøvning og -inspektion af overholdelsen.

Kommissionen skal endvidere tilrettelægge og udføre eller kræve, at der udføres en efterfølgende verifikationsprøvning og -inspektion af overholdelsen, der er uafhængig af de aktiviteter, der gennemføres af medlemsstaterne. Når der konstateres manglende overholdelse ved disse prøvninger og eftersyn, eller hvis det konstateres, at en typegodkendelse er meddelt på grundlag af ukorrekte data, kan Kommissionen indlede EU-dækkende afhjælpende foranstaltninger til at genoprette de pågældende køretøjers overensstemmelse og for at undersøge årsagerne til urigtigheden af typegodkendelsen.

Den nationale gebyrstruktur skal også dække udgifterne til verifikationsinspektioner og -prøvninger af overholdelsen gennemført af Kommissio-

nen. Disse bidrag betragtes som eksterne formålsbestemte indtægter for EU's almindelige budget i henhold til forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget. Kommissionen kan vedtage gennemførelsesretsakter efter undersøgelsesproceduren med henblik på at fastlægge det supplerende beløb, som skal lægges på de nationale gebyrer.

Typegodkendelsers fortsatte gyldighed kræver, at fabrikanten underretter den myndighed, der har godkendt denne køretøjstype, om enhver ændring med hensyn til de sikkerheds- og miljøkrav, der gælder for den pågældende type. Gyldigheden af udstedte typegodkendelsesattester skal derfor være tidsbegrænset, og sådanne attester kan kun fornyes, når den godkendende myndighed har verificeret og er forvisset om, at køretøjstypen fortsat overholder alle gældende krav.

For at øge gennemsigtigheden i godkendelsesprocessen og lette udvekslingen af oplysninger og markedsovervågningsmyndighedernes (i Danmark Trafik- og Byggestyrelsen), de godkendende myndigheders (i Danmark Trafik- og Byggestyrelsen) og Kommissionens uafhængige verifikation, skal typegodkendelsesdokumentation indgives i elektronisk format og gøres offentligt tilgængelig.

b. Markedsovervågning

Kommissionen anfører, at markedsovervågningen i automobilektoren skal indføres ved at præcisere de forpligtelser, der påhviler de erhvervsdrivende i forsyningskæden, ansvarsområderne for de retshåndhævende myndigheder i medlemsstaterne, og de foranstaltninger, der skal træffes, når der på markedet konstateres produkter, der udgør alvorlige sikkerhedsmæssige eller miljømæssige risici, eller som ikke opfylder typegodkendelseskravene.

Markedsovervågningen udført af de nationale myndigheder skal omfatte en efterfølgende verifikationsprøvning og -inspektion af overholdelsen for et tilstrækkeligt antal køretøjer, der er bragt i omsætning. Udvælgelsen af køretøjer, der skal underkastes denne efterfølgende verifikationsprøvning, skal baseres på en passende risikovurdering, der tager hensyn til alvoren af den mulige manglende overholdelse og sandsynligheden for, at den materialiserer sig.

c. Sanktioner og administrative bøder

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne indføre regler om sanktioner for overtrædelse af denne forordning og sikre, at de anvendes. Sanktionerne skal være effektive, forholdsmæssige og have afskrækkende virkning.

Medlemsstaterne indberetter de pålagte sanktioner til Kommissionen en gang om året for at den kan overvåge, at der sker en ensartet gennemførelse af disse bestemmelser.

For at Kommissionen kan gennemføre verifikationen af overholdelsen og for at sikre lige konkurrencevilkår for de erhvervsdrivende og de nationale myndigheder, skal Kommissionen have beføjelse til at pålægge harmoniserede administrative bøder til de erhvervsdrivende, der har tilsidesat denne forordning, uanset hvor køretøjet, systemet, komponenten eller den separate tekniske enhed oprindeligt blev typegodkendt.

d. Delegerede retsakter

Ifølge forslaget tillægges Kommissionen beføjelser til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at ændre bilagene til forordningen for at tage hensyn til den tekniske og lovgivningsmæssige udvikling. Kommissionen tillægges desuden beføjelser til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at vedtage metoderne til beregning og fastsættelse af de administrative bøder, der er nævnt i pkt. 3.3 overfor samt fastsætte udpegelsen, sammensætningen, opgaverne, arbejdsmetoderne og forretningsordenen for det forum for udveksling af oplysninger om håndhævelse, der er nævnt i pkt. 3.6 nedenfor.

Ud over de fire centrale elementer i forslaget foreslår Kommissionen en række yderligere tiltag, som blandt andet omfatter:

e. Adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt, at der er ubegrænset adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer via et standardiseret format, der kan anvendes til at finde tekniske informationer, samt at der er effektiv konkurrence på markedet for tjenester, der leverer sådanne informationer, med henblik på at forbedre det indre markeds funktion, navnlig hvad angår den frie bevægelighed for varer, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser. Kravene til levering af reparations- og vedligeholdelsesinformationer har hidtil været fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 595/2009, Kommissionens forordning (EU) nr. 692/2008 og Kommissionens forordning (EU) nr. 582/2011. Disse krav konsolideres i den nye forordning.

Kommissionen har på baggrund af en forglemmelse i det oprindelige forslag, efterfølgende udsendt en revision af artiklerne vedrørende uafhængige værksteders adgang til OBD reparations- og vedligeholdelsesin-

formation, da der blandt andet manglede en specifik reference til det standardiserede OBD stik.

f. Forummet til udveksling af oplysninger om håndhævelse

Ifølge forslaget skal Kommissionen oprette og lede et forum for udveksling af oplysninger om håndhævelse ("forummet"). Dette forum består af medlemmer, som udpeges af medlemsstaterne.

Forummet skal koordinere et netværk mellem de nationale myndigheder, der er ansvarlige for typegodkendelse og markedsovervågning. Dets rådgivende opgaver omfatter bl.a. fremme af god praksis, udveksling af oplysninger om problemer med håndhævelsen, samarbejde, udvikling af arbejdsmetoder og -værktøjer, udvikling af en elektronisk procedure for udveksling af oplysninger, evaluering af harmoniserede håndhævelsesprojekter, sanktioner og fælles inspektioner.

g. Valg af forordning

Kommissionen anfører, at af hensyn til klarhed, rationalitet og forenkling bør direktiv 2007/46/EF ophæves og erstattes af en forordning. Vedtagelsen af en forordning sikrer, at bestemmelserne finder direkte anvendelse og kan ajourføres på en rettidig og effektiv måde, således at der kan tages bedre hensyn til den tekniske og lovgivningsmæssige udvikling.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver.

Sagen behandles i Europa-Parlamentets udvalg om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO-udvalget). Udvalget har valgt Daniel Dalton (ECR) som ordfører på sagen og som skyggeordfører bl.a. Christel Schaldemose (S&D).

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at den eksisterende rammelovgivning for typegodkendelse af motorkøretøjer bidrager til gennemførelsen af det indre marked for varer. Dette forslag sigter på at gøre gennemførelsen og håndhævelsen af denne lovgivning mere effektiv som led i den overordnede politiske målsætning om at styrke strategien for det indre marked.

Selv om medlemsstaterne er ansvarlige for gennemførelsen af lovgivningen på deres eget område, er en harmoniseret og koordineret tilgang, som er baseret på almindeligt gældende kriterier, og som anvendes ensartet i medlemsstaterne, ifølge Kommissionen afgørende for at opretholde lige konkurrencevilkår i hele EU ved hjælp af en harmoniseret fortolkning, gennemførelse og håndhævelse af typegodkendelseskravene, som bakkes op af harmoniserede bestemmelser om markedsovervågning for at give medlemsstaterne de nødvendige midler til kontrol efter markedsføringen og til at træffe effektive og fælles afhjælpende foranstaltninger mod tilstedeværelsen af ikke-overensstemmende og usikre produkter på markedet.

Forskellene i den nationale tilrettelæggelse af typegodkendelse og markedsovervågning i medlemsstaterne kan give anledning til en ikke-harmoniseret håndhævelse med hensyn til EU's indre marked, hvor der ikke længere er indre grænser, og hvor kontrollen ved de nationale grænser næsten er forsvundet. For at undgå, at produkter, der ikke opfylder kravene, markedsføres på deres område, er medlemsstaterne også i vid udstrækning afhængige af effektiviteten af deres naboers gennemførelsespolitik. Følgelig kan svagheder i håndhævelsen i én medlemsstat i alvorlig grad underminere indsatsen i andre medlemsstater for at forhindre, at produkter, der ikke opfylder kravene, kommer ind på deres marked. Denne indbyrdes afhængighed styrkes af, at de håndhævende myndigheders kompetencer er begrænset til det nationale område. Hvis der er behov for grænseoverskridende tiltag, skal myndighederne kunne stole på deres kolleger i de andre medlemsstater.

Kommissionen påpeger, at dette skyldes, at rammerne for typegodkendelse af køretøjer er baseret på princippet om, at alle nye køretøjer, der er fremstillet i overensstemmelse med en type køretøj, der er godkendt af en medlemsstat, omfattes af retten til frit at kunne markedsføres og registreres i andre medlemsstater. Denne ret gælder for alle køretøjer uanset produktionens oprindelse. Det betyder, at også køretøjer, der er fremstillet uden for EU, frit kan importeres inden for EU, forudsat at fabrikanten har attesteret, at de er fremstillet i overensstemmelse med en køretøjstype, der er godkendt i en af EU's medlemsstater. I betragtning af bilsektorens globale natur, som er ensbetydende med, at der finder en betydelig import sted af automobilprodukter fra tredjelande, kræver denne vigtige grænseoverskridende dimension en koordineret indsats på EU-plan med henblik på at sikre lige vilkår.

Hvis der skulle træffes foranstaltninger individuelt af medlemsstaterne på nationalt plan for at rette op på markedsproblemer, ville dette kunne medføre risiko for at skabe hindringer for den frie bevægelighed for motorkøretøjer, der er sikret gennem lovgivningsrammen. Derfor er det efter

Kommissionens opfattelse berettiget at træffe foranstaltninger på EU-plan.

Regeringen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt, da målene ikke i tilstrækkeligt omfang vil kunne gennemføres selvstændigt af medlemsstaterne.

Der er i vidt omfang allerede fællesskabsret på området, og forslaget til forordningen er grundlæggende en tilpasning af dette regelsæt.

6. Gældende dansk ret

Reglerne om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil er i dag allerede reguleret gennem EU-direktiver og -forordninger på området.

På området gælder følgende danske regler:

- Færdselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1386 af 11. december 2013 med senere ændringer.
- Lov om godkendelse og syn af køretøjer, jf. lovbekendtgørelse nr. 959 af 24. september 2012.
- Lov nr. 1262 af 16. december 2009 om produktsikkerhed.
- Bekendtgørelse nr. 434 af 29. april 2014 om detailforskrifter for køretøjers indretning og udstyr.
- Bekendtgørelse nr. 516 af 1. juni 2012 om godkendelse og syn af køretøjer.
- Bekendtgørelse nr. 74 af 3. februar 1999 om E- og e-godkendelse af køretøjers indretning og udstyr mv.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil medføre behov for ændring af lov om godkendelse og syn af køretøjer for at skabe hjemmel til opkrævning af betaling for EU-typegodkendelser, herunder betalingen til prøvningsinstanser.

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for ændring af færdselsloven i det tilfælde, at alle merudgifterne til den statslige markedskontrol omfattet af forslaget ønskes afholdt af de erhvervsdrivende. Ændringen af færdselsloven med lov nr. 384 af 27. april 2016 om udøvelse af markedskontrol med udstyr til køretøjer og godkendelse af prøvningsinstanser betyder, at transport- og bygningsministeren kan fastsætte regler, der pålægger en erhvervsdrivende at afholde samtlige udgifter i forbindelse med stikprøvekontrol. Efter lovbemærkningerne er det imidlertid hensigten, at virksomheden kun skal betale, hvis produktet ikke er i overensstemmelse med reglerne.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagets statsfinansielle konsekvenser er på nuværende stadie meget vanskelige at vurdere. Af finansieringsoversigten til forslaget i relation til Kommissionens omkostningsdækning fremgår det, at forslaget har budgetmæssige konsekvenser via et træk på EU's budget på maksimalt 9,0 mio. euro om året (ca. 65 mio. kr.). Idet den danske andel af EU's budget udgør ca. 2 pct., svarer dette til en finansieringsandel på ca. 1,3 mio. kr. årligt for Danmarks vedkommende.

Det fremgår derudover af finansieringsoversigten, at de eksterne formålsbestemte indtægter i form af bidrag fra medlemsstaternes nationale gebyrstruktur for typegodkendelse vil udgøre maksimalt 7,7 mio. euro om året (ca. 55 mio. kr.). Idet Danmark næsten ikke udsteder EU-typegodkendelser, vil den danske andel heraf i praksis være ubetydelig.

Herudover kan der være statslige udgifter i form af afledte nationale udgifter. Af konsekvensanalysen for forslaget fremgår det, at en øget markedsovervågning som følge af forordningen vil kunne betyde merudgifter for medlemsstaterne på 192 mio. euro om året (ca. 1,4 mia. kr.). Forslagets reelle statsfinansielle konsekvenser som følge heraf er på nuværende stadie dog meget vanskelige at vurdere. Antages det, at Danmarks del heraf udgør ca. 2 pct. svarende til den danske andel af EU's budget, svarer dette til ca. 30 mio. kr. årligt for Danmarks vedkommende. Dette estimat udgør de maksimale forventelige merudgifter, idet de faktiske udgifter dog ikke kendes. Danmark foretager i dag ingen stikprøver af komplette køretøjer. Hvis det antages, at der fremover årligt vil blive foretaget 100 stikprøver, hvor de væsentligste EU-krav indgår, og omkostningen anslås til 100.000 kr. pr. stikprøve, vil den samlede udgift udgøre 10. mio. kr. årligt. Disse merudgifter vil det helt eller delvist kunne pålægges køretøjsimportørerne at betale, jf. pkt. 7.1 overfor, og dermed reelt de overvejende udenlandske køretøjsfabrikanter.

De statsfinansielle konsekvenser afhænger af, hvilken gebyrstruktur der vælges i forbindelse med finansieringen af medlemsstaternes øgede udgifter til markedsovervågning. Fastsættes der således et gebyr på baggrund af antallet af typegodkendelser, der kun går til de typegodkendesudstedende lande, vil det have negative statsfinansielle konsekvenser for Danmark, da Danmark kun i begrænset omfang udsteder typegodkendelser.

Forslagets statsfinansielle konsekvenser vil blive løbende revurderet i takt med sagens udvikling og forløb.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser, jf. dog pkt. 7.2.1 ovenfor.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at have positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark som følge af navnlig bestemmelserne om markedsovervågning.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring hos EU- Specialudvalget for Transport og Bygning samt AutoBranchen Danmark, Automobilbranchens Handels- og Industriforening, Bilbranchen, Camping Branchen, Dansk Automobil Sports Union, Dansk Bilbrancheråd, Dansk Bilforhandler Union, Dansk Camping Union, Dansk Maskinhandlerforening, Danske Maskinstationer og Entreprenører, Foreningen af Vognimportører i Danmark, Foreningen af Tekniske Konsulenter for Vejtransport, Maskinleverandørerne og NO-AH-Trafik. Følgende høringssvar er modtaget:

AutoBranchen Danmark

”AutoBranchen Danmark repræsenterer et bredt udsnit af danske opbyggervirksomheder og producenter og importører af systemer, komponenter og tekniske systemer.

Kendetegnende for disse virksomheder er, at de fortrinsvis er mindre og mellemstore og producerer individuelle og højtspecialiserede produkter, som opbygges således, at de optimalt kan løse den enkelte kundes transportopgaver.

Der er fortrinsvis tale om enkeltstyksproduktion eller produktion af få enheder med samme eller næsten samme specifikation.

AutoBranchen Danmark ser derfor også positivt på, at man i forordningen har specielt fokus på de mindre og mellemstore virksomheders muligheder for at afsætte deres produkter i alle medlemslande, idet der her er eksportpotentiale for danske virksomheder.

Den individuelle EU godkendelse af køretøjer

Her tænkes specielt på artikel 42 i forordningen: Den individuelle EU godkendelse af køretøjer. Her skal ikke udføres destruktiv prøvning og ansøgning og EU godkendelsesattest er den samme for alle kategorier – dog her med færre oplysninger.

Ansøgning indsendes af fabrikanten til de nationale godkendende myndigheder, som forestår godkendelsen og sender denne videre til øvrige medlemslande og kommissionen.

Medlemslandene skal tillade markedsføring, registrering eller ibrugtagning af køretøjer med gyldig individuel EU godkendelsesattest for køretøjer.

I praksis forudsætter denne form for EU typegodkendelse også at systemer, komponenter og separate tekniske systemer, som er anvendt i opbygningen er EU typegodkendte.

National individuel godkendelse af køretøjer

Men også artikel 43 og 44 nationale individuel godkendelse af køretøjer giver bedre eksportmuligheder end det i dag er tilfældet, idet samme EU typegodkendelsesattest som for øvrige kategorier skal anvendes dog med færre oplysninger. Endvidere skal et medlemsland tillade at et køretøj, som et andet medlemsland har godkendt, kan registreres medmindre det pågældende medlemsland har rimelig grund til at antage, at de krav køretøjet er godkendt efter ikke svare til dets egne bestemmelser.

Trafiksikkerhed og miljø

Forordningen vil også efter vor vurdering have en positiv effekt på såvel trafiksikkerhed som miljø. Generelt forventes forordningen at give et kvalitetsløft, ikke blot i opbygning og montering af denne, men også via de EU godkendte systemer og komponenter med tilhørende monterings- og vedligeholdelsesanvisning, som skal anvendes ved EU godkendelser.

Men også markedsovervågning og opstramning af kontrol på køretøjer i drift vil have en positiv effekt på miljøet.

Udfordring for Trafik og Byggestyrelsen

AutoBranchen Danmark anser det også for positivt, at det enkelte medlemslands myndighed tildeles en række rettigheder og forpligtigelser, som skal sikre en ensartet fortolkning og gennemførelse af typegodkendelseskravene i alle medlemslande.

Det betyder, at Trafik og Byggestyrelsen har det overordnede ansvar for, at de danske bilsynsvirksomheder, som skal kontrollere, at køretøjerne lever op til EU typeattesten, og at det kontrolleres, at dette arbejde udføres i henhold til forordningen.

Dette anses for en opstramning, som vil give mere lige konkurrencevilkår for producenter og importører.

For at kunne leve op til disse forpligtigelser, ikke mindst med indkøringsperiode fra 2017 til 2020 og derefter gennemførelse i fuldt omfang, må det anses for nødvendigt, at Trafik og Byggestyrelsen tilføres ressourcer, som sikrer, at de kan udføre øget kontrol og markedsovervågning samt behandle og formidle EU ansøgninger for danske virksomheder. Dette selvom det besluttes at opkræve gebyrer af en vis størrelse for de virksomhedsrelaterede opgaver.

Brugte køretøjer

En meget stor andel af de danske lastbiler og påhængsvogne er leaset, og det er en stor fordel, at disse efter endt leasingperiode kan afsættes som brugte – ikke blot i Danmark, men også i øvrige medlemslande.

Derfor forventes det, at leasingselskaberne i større omfang vil stille krav om, at danske opbygninger skal være individuelt EU godkendte.

Håndtering

Umiddelbart kan forordningen virke temmelig bureaukratisk og svær tilgængelig for en dansk opbyggervirksomhed.

AutoBranchen Danmark vil derfor henlede opmærksomheden på, at når man tager specielle hensyn til de mindre og mellemstore virksomheder i forordningen, må dette også gælde tilgængeligheden. Der må under alle omstændigheder forventes et stort behov for vejledning og rådgivning af opbyggervirksomhederne fra såvel myndigheder, kontrollerende virksomheder, leverandører af EU godkendte komponenter og systemer, rådgivende ingeniører og AutoBranchen Danmark, såfremt den danske opbyggerbranche skal udnytte det vækstpotentiale, som forordningen også indeholder.

Kvalitetsstyring

AutoBranchen Danmark er netop ved at færdiggøre et kvalitetssystem KS2000 Opbygger målrettet danske opbyggervirksomheder.

”Dette vil tjene som en god forberedelse til, at virksomhederne kan få en lettere tilgang til forordningen.”

De Danske Bilimportører

”De Danske Bilimportører hilser en generel stramning af rammebetingelserne for EU-typegodkendelse af motorkøretøjer samt markedsovervågningen af typegodkendelsernes overholdelse velkommen.

Typegodkendelse er afgørende for at sikre, at biler, der markedsføres i EU overholder væsentlige sikkerhedsmæssige, miljømæssige og produktionsmæssige krav. Troværdige og ensartede rammebetingelser for typegodkendelser på både nationalt og EU-niveau er derfor også afgørende for et velfungerende indre marked.

Forslaget til forordning retter sig således især mod at styrke EU-kommissionens rolle og beføjelser – samt at stramme reglerne for de nationale myndigheders godkendelsessystemer og efterfølgende markedsovervågning af, at betingelserne for typegodkendelse er overholdt.

Der er dog også dele af forslaget, der retter sig mod de erhvervsdrivende i forsyningskæden fra bilfabrikanter, importører og til detailhandel. De Danske Bilimportører har følgende bemærkninger til enkelte af disse tiltag vedrørende importørers forpligtelser:

Artikel 14, stk. 6 (krav om register over klager og tilbagekaldelser):

Det fremgår, at importøren (for at beskytte forbrugernes sundhed og sikkerhed) skal undersøge og føre register over klager over og tilbagekaldelser af køretøjer, systemer, komponenter, separate tekniske enheder, dele eller udstyr, som han har markedsført, og holde sine distributører orienteret om denne overvågning.

Det bør i den forbindelse angives nærmere, hvilke nøjagtige oplysninger importørenes register over klager og tilbagekaldelser skal indeholde, så importørerne på et mere objektivt grundlag kan afgøre, hvad der skal til for at efterleve bestemmelsen.

For så vidt angår oplysninger om klager er der især behov for en nærmere specifikation af et sådant registers indhold og format. Hvilke typer af klager skal registreres, og hvordan skal disse registreres? Derved minimeres samtidig risikoen for, at importøren kan komme i konflikt med f.eks. persondatalovgivningen eller anden lovgivning vedrørende registre.

De indholdsmæssige krav til beskrivelsen / dokumentation af klager bør direkte specificeres. Det kan f.eks. ske ved, at forordningen angiver et konkret format herfor.

For så vidt angår tilbagekaldelser bør oplysningerne nærmere specificeres for at sikre ensartet format og ensartet indhold i registreringen. Forordningen bør direkte angive, hvorledes tilbagekaldelserne skal beskrives. Det kan ligeledes ske ved, at forordningen angiver et konkret format herfor.

Det bør fremgå direkte af forordningen, hvorvidt et sådant register skal føres i elektronisk format, fysisk format (papir) eller evt. begge dele. Evt. tekniske / softwaremæssige krav til elektronisk format bør specificeres.

Artikel 17, stk. 2, (underretning ved uoverensstemmelse eller alvorlig risiko):

Kravet om, at distributører, der finder at et køretøj mv. ikke er i overensstemmelse med kravene i forordningen, underretter fabrikanter eller importører bør formuleres således, at det sikres, at distributører ikke underretter fabrikanter uden også at underrette importøren. Følgende formulering foreslås:

”Hvis en distributør finder, at et køretøj, et system, en komponent eller en separat teknisk enhed, som han har gjort tilgængelig på markedet, ikke er i overensstemmelse med denne forordning, underretter han fabrikanten og importøren samtidigt for at sikre, at der træffes de fornødne foranstaltninger i henhold til artikel 12, stk. 1, eller artikel 15, stk. 1, med henblik på at bringe køretøjet, systemet, komponenten eller den separate tekniske enhed i overensstemmelse eller trække det/den tilbage eller tilbagekalde den/det, alt efter hvad der er hensigtsmæssigt. Såfremt importøren ikke kan findes underrettes fabrikanten”.
(Ændringer / tilføjelser understreget).

Dette vil sikre en større grad af transparens i kommunikationen mellem distributører, importører og fabrikanter i forbindelser med underretninger om evt. uoverensstemmelser med kravene i forordningen.

Artikel 19 (identifikation af erhvervsdrivende):

Her indføres et krav om, at alle erhvervsdrivende i en periode på ti år efter markedsføringen af et køretøj og i en periode på fem år for komponenter, separate tekniske enheder, dele eller udstyr skal kunne identificere

- Erhvervsdrivende som har leveret ovennævnte til dem - dvs. leverandører.

- Erhvervsdrivende som de har leveret ovennævnte til - dvs. (erhvervs) kunder.

I betragtning af de potentielt store administrative byrder, der kan være forbundet med efterlevelsen af dette krav, bør forordningen nærmere specificere hvilke oplysninger, der kræves til identifikationen af leverandører og kunder.

Da kravet kan nødvendiggøre, at både importører og enhver anden erhvervsdrivende i leverandørkæden fra fabrikant til distributør opbygger / vedligeholder leverandør- og kundekartoteker, bør forordningen udtrykkeligt give de erhvervsdrivende tilladelse hertil uden særlige tekniske krav om format eller lignende. Alternativt bør forordningen anvise et konkret format, hvorunder de krævede oplysninger om identitet af leverandører og kunder kan opbevares.”

AutoConsult

”AutoConsult er et mindre ingeniørfirma, der i dag er anerkendt som Technical Services/Teknisk Tjeneste og specialiseret i udarbejdelse af dokumentation til myndighederne for opfyldelse af gældende krav til typegodkendelse af køretøjer samt dokumentation til synsvirksomheder(prøverapporter).

Vi arbejder sammen med andre Tekniske Tjenester som f.eks. TÜV Nord, Dahl Engineering m. fl. Vores kunder spænder bredt, fra Importører over køretøjsopbyggere til privatpersoner.

Vi ønsker at fremhæve følgende:

Forslag til forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer mv.

- Pkt. 3.2 Nærhedsprincippet(side 5/99)
 - o Vi har i dag ikke en harmoniseret tilgang til restseriekøretøjer. Danmark overtager ikke dispensationer meddelt i andre Medlemslande.
- (4) (side 8 og 9/99)
 - o Der konkluderes der er et behov, men der anføres ikke tiltag eller tilsvarende.
- (27) (side 11/99)
 - o Dette bør koordineres med L 83 Forslag til lov om ændring af færdselsloven.
- Artikel 6, pkt. 2 (side 23/99)

- o Dette stemmer ikke overens med pkt. 26 og 42, hvor "national typegodkendelse" efter nationale bestemmelser er omtalt.
- Artikel 7, pkt. 1 (side 24/99)
 - o Dette stemmer ikke overens med pkt. 26 og 42, hvor "national typegodkendelse" efter nationale bestemmelser er omtalt.
- Artikel 11, pkt. 4 (side 28/99)
 - o God idé!
- Artikel 34, pkt. 1 (side 43/99)
 - o Forslag til tekst

Fabrikanten udsteder en typeattest/typegodkendelse/enkeltgodkendelse i papirformat, eller overfører en fil af de EU-definerede køretøjsdata (COC), der skal ledsage ethvert køretøj, uanset om dette er komplet, ukomplet eller færdiggjort komplet, som produceres i overensstemmelse med den godkendte køretøjstype.

Den nævnte dokumentation (i fysisk eller elektronisk form) leveres gratis til relevant modtager samtidigt med leverancen af køretøjet. Denne service må ikke gøres afhængig af en udtrykkelig anmodning eller indsendelse af yderligere oplysninger til fabrikanten.

I en periode på ti år efter køretøjets produktionsdato udsteder fabrikanten, på anmodning af ejeren af køretøjet, en kopi af den relevante typeattest/typegodkendelse/enkeltgodkendelse i papirformat, eller en kopi af de EU-definerede køretøjsdata (COC), til ejeren af køretøjet mod en betaling, der ikke overstiger omkostningerne ved udstedelsen. Ordet "genpart/kopi/copy/duplicate" skal være tydeligt og synligt angivet på genparten.
- Artikel 43, 5 (48/99)
 - o Der mangler ord, der fortæller hvad det er Medlemsstaten straks skal?
- Artikel 44, pkt. 4 (side 48/99)
 - o Kan anvendes som "kan kun" eller "kan også"?
- Artikel 46, pkt. 1 (side 49/99)
 - o Betyder dette at overgemte køretøjer hvor fabrikanten ikke længere eksisterer er at regne som skrot?
- Artikel 47, pkt. 4 (side 50/99)
 - o Væsentlig stramning. Medfører, at køretøjet skal være produceret 3 måneder før nye regler træder i kraft.
- Artikel 72, pkt. 1 (side 66/99)
 - o Der bør overvejes indførelse af supplerende kategorier, idet der kan være forskellige for kvalifikationer for tekniske

tjenester, der afprøver køretøjer i uendelige serier, køretøjer i små serier og køretøjer, der godkendes individuelt.

- Artikel 77, pkt. 1 (side 69/99)
 - o Denne proces vil gøre det nærmest umuligt for nye tekniske tjenester at opnå godkendelse.
- Ligesom at der i artikel 72 bør indføres differentierede krav afhængig af hvad der skal afprøves, bør udpegningsprocessen også tilpasses forholdsmæssigt.

Bilag til forslag til forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer

- Bilag XII, pkt. 1 (side 330/371)
- "kategori" ændres til "klasse". Se definition i Artikel 4 i Forordningen."

Foreningen af tekniske konsulenter for vejtransport

”Generelt

Det fremsendte forslag indeholder en række meget interessante betragtninger samt et meget spændende forslag med henblik på, at undgå direkte eller indirekte betalinger fra fabrikanterne til dækning af typegodkendelsesafprøvninger for køretøjer, der godkendes i uendelige serier.

Disse ændringer vil ændre den måde, hvorpå de tekniske tjenester typisk vil arbejde på.

Såfremt der ikke samtidig foretages præciseringer og evt. lempelser for køretøjer i små serier og køretøjer til individuel godkendelse risikeres at disse godkendelser bliver unødigt tunge.

Sidstnævnte 2 grupper produceres ofte af SMV, som vil have fordele i de nuværende meget fleksible løsninger hvor den tekniske tjeneste bistår med udarbejdelse af informationspakke m.v.

Uanset de legitime årsager til den foreslåede ændring, skønnes forslaget at være til væsentlig ulempe for SMV’erne. Denne problematik er der i betragtning 4 konkluderet et behov for at forbedre, men forslaget til forordningen vurderes ikke i tilstrækkelig grad at imødekomme dette behov.

Se bemærkning til artikel 72 og 77 med forslag til lempelser/præciseringer.

Danmark

Danmark tilbyder pt ikke godkendelse af uendelige serier, men tilbyder alene nationale godkendelser af individuelle køretøjer (godkendelseserklæringer og dataerklæringer).

Transport- og Bygningsministeriet bør tage hensyn til, at national godkendelse af individuelle køretøjer fortsat kan forløbe smidigt og under hensyntagen til forordningens krav.

Der arbejdes pt med indførelse af nye regler for nationale tekniske tjenester (L 83 Forslag til lov om ændring af færdselsloven.).

Færdselsstyrelsen har ved e-mail af 16. februar 2016 oplyst følgende:

”Vi ved, at de i EU-forordningen har oversat til Teknisk Tjeneste, men det er forkert – eller rettere det dækker over to begreber, men på dansk bliver det altså til prøvningsinstans og kontrolinstans. På EU-sprog dækker teknisk tjeneste over dem begge, altså både dem, der laver selve prøvningerne (prøvningsinstans) og dem, der kontrollerer, at prøvningsinstans og producenter har den nødvendige viden og sags-/produktionsstyring (kontrolinstansen).”

Det må sikres, at der ikke opstår forveksling, og at der bliver en entydig anvendelse af termer.

Artikel 27 i 2007/46, restkøretøjer

Transport- og Bygningsministeriet opfordres til, at arbejde for en harmoniseret og koordineret fortolkning af reglerne for restkøretøjerne, således at disse anvendes ensartet i medlemsstaterne.

I henhold til gældende praksis tillader Færdselsstyrelsen ikke, at dispensationer for restseriekøretøjer, meddelt i et andet medlemsland, kan overføres til Danmark.

Dette medfører eksempelvis, at en lastbil med motor, der opfylder Euro V, men som først er registreret i februar 2014 ikke vil kunne importeres til og registreres i Danmark.

Denne fortolkning af gældende EU-lovgivning hindrer varernes bevægelighed i det indre marked.

Import af køretøjer, der er fremstillet uden for EU

Forslaget indeholder på side 5 nederst en række betragtninger vedr. import af automobilprodukter fra tredjelande.

I betragtning af bilsektorens globale natur, sker det også ofte, at køretøjer, der har opnået national godkendelse i et medlemsland, ønskes registreret i et andet medlemsland.

Sådanne køretøjer registreres ofte på baggrund af en række nationale dispensationer. Forslaget ses ikke, at indeholde initiativer, der sikrer fri bevægelighed i det indre marked for køretøjer, der har opnået nationale dispensationer.

Tekniske tjenester

Jævnfør betragtning 10 og følgende bestemmelser vil der fra kommissionen være et øget fokus på udpegning og overvågning af tekniske tjenester. Dette gælder for såvel udpegelse af en teknisk tjeneste baseret på akkreditering i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 765/2008 som for andre tekniske tjenester.

L 83 Forslag til lov om ændring af færdselsloven (Udøvelse af markedskontrol med udstyr til køretøjer og godkendelse af prøvningsinstanser) indeholder en række bestemmelser om godkendelse af prøvningsinstanser.

Det vurderes, at ”Teknisk tjeneste” og ”prøvningsinstans” i denne sammenhæng beskriver det samme.

Transport- og Bygningsministeriet bedes venligst arbejde for, at L83 bringes i overensstemmelse med forslaget til ny forordning.

Betaling for ydelser fra tekniske tjenester

Jævnfør betragtning 17 skal medlemsstaterne indføre en gebyrstruktur for typegodkendelse, der skal dække udgifterne ved udførelse af alle typegodkendelsesprøvnninger og – inspektioner.

Medlemmer i Foreningen af Tekniske Konsulenter for Vejtransport fungerer ofte i rollen som teknisk tjeneste i forbindelse med nationale typegodkendelser.

Udgifterne ved udførelse af typegodkendelsesprøvnninger er i væsentlig omfang afhængig af, hvorledes produktet er forberedt.

For køretøjstyper med mange varianter og versioner planlægges prøvningerne i dag således at udgiften minimeres.

Såfremt incitamentet for opdragsgiver, til at begrænse prøvningsomfanget, forsvinder ved fastsættelse af fastegebyrer, vil udgifterne hertil kunne eksplodere.

Samtidigt forsvinder incitamentet til at forberede testobjekter før test, og producenterne vil måske bringe dårlige eksemplarer til test, idet der ikke er økonomisk udgift, såfremt testen ikke består i første forsøg.

Ved små køretøjsserier startes der ofte med godkendelse i henhold til artikel 42 (artikel 24 i direktiv 2007/46/EF), individuelle godkendelser.

For tunge køretøjer sker dette i Danmark ved udstedelse af nationale typegodkendelser (godkendelseserklæringer).

For lette køretøjer sker dette i Danmark ved udstedelse af ”Dataerklæring”.

Foreningen af Tekniske Konsulenter for Vejtransport vurderer, at disse godkendelsesordninger vil være omfattet af krav til gebyrstruktur.

Det er videre foreningens vurdering, at gebyrstrukturen skal indeholde udgiften til den ”tekniske tjeneste”, der forbereder ansøgningen overfor Færdselsstyrelsen.

Artikel 6 Medlemsstaternes forpligtigelser

Bestemmelsen i pkt. 2 stemmer ikke overens med artikel 40 og 43, hvor der ved national typegodkendelse og individuel godkendelse kan undtages for en eller flere af forordningens bestemmelser.

Artikel 7 De godkendende myndigheder forpligtigelser

Bestemmelsen i pkt. 1 stemmer ikke overens med artikel 40 og 43, hvor der ved national typegodkendelse og individuel godkendelse kan undtages for en eller flere af forordningens bestemmelser.

Artikel 34 Generelle bestemmelser om typeattesten

I Danmark sker registrering på baggrund af elektronisk overførsel af data til motorregistret (DMR, Digitalt motor register).

Der udstedes normalt ikke CoC.

Der foreslås derfor alternativ tekst:

Fabrikanten udsteder en typeattest/typegodkendelse/enkelt-godkendelse i papirformat, eller overfører en fil af de EU-definerede køretøjsdata (COC), der skal ledsage ethvert køretøj, uanset om dette er komplet, ukomplet eller færdiggjort komplet, som produceres i overensstemmelse med den godkendte køretøjstype.

Den nævnte dokumentation (i fysisk eller elektronisk form) leveres gratis til relevant modtager samtidigt med leverancen af køretøjet. Denne service må ikke gøres afhængig af en udtrykkelig anmodning eller indsendelse af yderligere oplysninger til fabrikanten.

I en periode på ti år efter køretøjets produktionsdato udsteder fabrikanten, på anmodning af ejeren af køretøjet, en kopi af den relevante typeattest/typegodkendelse/enkelt-godkendelse i papirformat, eller en kopi af de EU-definerede køretøjsdata (COC), til ejeren af køretøjet mod en betaling, der ikke overstiger omkostningerne ved udstedelsen. Ordet "genpart/kopi/copy/duplicate" skal være tydeligt og synligt angivet på genparten.

Artikel 46 Tilgængeliggørelse på markedet, registrering eller ibrugtagning af andre køretøjer end restkøretøjer

Den i pkt. 1 foreslåede bestemmelse vil kunne give problemer for køretøjer hvor fabrikanten, eller den europæiske repræsentant, hvis der er tale

om køretøjer fra 3. lande, ikke længere eksisterer, og dermed ikke længere kan opfylde forpligtelserne i artikel 34-35.

Artikel 47 Tilgængeliggørelse på markedet, registrering eller ibrugtagning af restkøretøjer

Stk. 4 er en væsentlig stramning i henhold til nuværende bestemmelser.

I dag er det muligt, at producere køretøjer efter gamle regler op til dato for de nye bestemmelser.

Med den nye tekst, vil dette ikke være muligt.

3 måneder vurderes at være lang tid.

Denne periode bør kunne reduceres.

Stk. 5 vurderes at være vanskelig at udføre i praksis, idet typeattester (CoC dokumenter) ofte udstedes af fabrikken ved færdiggørelse.

Hvis køretøjet henstår hos en importør eller distributør henover dato for, hvor typegodkendelsen bliver ugyldig, vil man skulle tilbage til fabrikanten, og have udstedt ny typeattest med denne påtegning!

Dette virker uhensigtsmæssigt!

Påtegningen bør i stedet påføres køretøjets registreringsattest.

Der bør tilføjes bestemmelser for registrering af brugte køretøjer, der i et andet medlemsland registreret som restkøretøj.

Det bør sikres at intet land nægter godkendelse af brugte køretøjer, der har fået dispensation i et andet medlemsland.

Kapitel XV, Artikel 71 Typegodkendende myndighed med ansvar for tekniske tjenester

Transport- og Bygningsministeriet bør være særligt opmærksom på bestemmelserne i stk. 6, der har følgende ordlyd:

Den typegodkendende myndighed skal have et tilstrækkelig stort kompetent personale til, at den kan

udføre de opgaver, der er fastsat i denne forordning.

Færdselsstyrelsen er netop nu under etablering i Ribe og vil skulle leve op til denne bestemmelse.

Artikel 72, Udpegelse af tekniske tjenester

Der bør overvejes indførelse af supplerende kategorier, idet der kan være forskellige for kvalifikationer for tekniske tjenester, der afprøver køretøjer i uendelige serier, køretøjer i små serier og køretøjer, der godkendes individuelt.

Artikel 77, Vurdering og udpegelse af tekniske tjenester

I forlængelse af ovenstående bemærkning til artikel 72, bør også vurderingsprocessen tilpasses efter hvad den respektive tekniske tjeneste ønsker at afprøve, således at omfanget af vurderingen står mål med den tilladelse der søges om.

Artikel 86 Nationale gebyrer, som skal dække omkostningerne ved de aktiviteter, der varetages af de typegodkendende myndigheder

Hvis omkostningerne til den foreslåede vurderings- og udpegelsesproces, helt eller delvist, lægges ud til den ansøgende tekniske tjeneste, er der risiko for at det nærmest bliver umuligt for mindre tekniske tjenester at opnå udpegning, hvorved der kan være risiko for at der på sigt vil blive meget få tekniske tjenester, specielt i ikkekøretøjsproducerende lande, hvor behovet for tekniske tjenester begrænser sig til relativt få afprøvnin-ger i forbindelse med godkendelse af køretøjer i små serier eller individuelt.

Der bør fastsættes gebyrstørrelser, afhængigt af ansøgningens omfang, således at der bliver ens konkurrencevilkår uanset medlemsland, så den økonomiske ramme for en given udpegning er kendt på forhånd.

Bilag VII, punkt 4.2

Det foreslås, at også godkendelsesnumre i henhold til omhandlede forordning tilføjes nummeret for seneste ændringsdirektiv, eks: e11*2007/46*201x/xx*0004*02 eller e11*2007/46*2015/758*0004*02”

Forbrugerrådet Tænk

”Forbrugerrådet Tænk har modtaget Transport- og Bygningsministeriets mail af 5. februar 2016 vedr. høring i EU-specialudvalg for transport- og bygning m.fl. om forordning om godkendelse og markedsovervågning af køretøjer og skal beklage det sene høringssvar.

Forbrugerrådet Tænk finder det meget positivt, blandt andet set i lyset af VW sagen og de forholdsvis mange sager på RAPEX, at der i Europa-Parlamentets og Rådets forslag til forordning nu lægges op til stramminger og præciseringer for godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer. Blandt de vigtige stramminger er en præcisering af de tekniske tjenesters ret og **pligt** til at foretage uanmeldte fabriksbesøg, hvilket vi finder er nødvendigt generelt, når man udfører markedsovervågning. Endvidere er det meget positivt, at der fokuseres på, at der ikke må foregå direkte betaling mellem fabrikant og den tekniske tjeneste ved typegodken-

delsesinspektioner og andre undersøgelser, men at dette skal løses ved, at medlemsstaterne indfører en gebyrstruktur, der kan sikre, at de tekniske tjenester er upartiske. Samtidig er det yderst fornuftigt, at der ved udpegning og overvågning af de tekniske tjenesters arbejde særligt fokuseres på, at de nødvendige kompetencer er til stede i virksomheden, og at udpegningen sker efter ensartede kriterier på tværs af medlemsstaterne. Endelig finder vi det meget positivt, at der lægges op til en øget koordinering omkring markedsovervågning mellem de nationale myndigheder, som det også sker med god effekt på andre områder. Dette vil forhåbentlig sammen med kravet om, at typegodkendelsesdokumentationen skal være elektronisk og offentlig tilgængelig sætte øget fokus på håndhævelsen af reglerne og resultere i, at de der overtræder bestemmelserne vil blive mødt med ensartede effektive sanktioner, der skal have en afskrækkende virkning.”

Dansk Bilbrancheråd, Dansk Erhverv og Erhvervsflyvningens Sammenlutning har meddelt, at de ingen bemærkninger har.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens forslag blev fremlagt kort efter VW-sagen i efteråret 2015 og indeholder en række elementer, der skal styrke gennemsigtigheden af EU's typegodkendelsessystem, sikre bedre uafhængighed mellem producenter og tekniske tjenester og styrke markedsovervågningen og finansieringen heraf.

Mange medlemslande har imidlertid den holdning, at det er uproportionalt at lave så gennemgribende ændringer af EU-reglerne på baggrund af en enkeltsag.

Langt de fleste medlemslande er skeptiske, især overfor følgende hovedpunkter i Kommissionens forslag:

- 1) Krav om, at de typegodkendende myndigheder skal underkastes peer-review.
- 2) Indførelse af en gebyrstruktur i medlemslandene til at finansiere markedsovervågning.
- 3) Bemyndigelse til Kommissionen til at udføre kontrol af overholdelse af hele EU-typegodkendelsesregelsættet på både nye og ibrugtagne køretøjer.

Forslaget blev præsenteret af Kommissionen på et arbejdsgruppemøde i starten af det hollandske formandskab i foråret 2016 og er siden blevet

behandlet på en række møder i arbejdsgruppen. Med enkelte undtagelser har de store lande været forholdsvis afventende og har endnu ikke tilkendegivet en klar holdning. På baggrund af den generelt kølige modtagelse forslaget har fået af de øvrige medlemslande vurderes det dog, at det vil være vanskeligt at samle kvalificeret flertal for ovennævnte tre centrale elementer.

Også når det gælder andre væsentlige elementer (skærpselser) i Kommissionens forslag er det uklart, hvad der kan samles kvalificeret flertal for. Mange medlemslande har taget (undersøgelses)forbehold og stillet ændringsforslag. Det gælder fx følgende artikler:

- Artikel 33 om tidsbegrænsning af EU-typegodkendelser for køretøjer. Kommissionen har gjort det klart, at bestemmelsen skal forhindre at gamle typegodkendelser misbruges til at lave nye bilmødelles, der reelt er nye typer, men hvor man ved at anvende en eksisterende typegodkendelse slipper for skærpede sikkerheds- eller miljøkrav, der finder anvendelse på nye typer af køretøjer men ikke på nye køretøjer. Trods denne forklaring ser mange lande helst, at tidsbegrænsningen fjernes.
- Artikel 34 om EU-overensstemmelsesattester (CoC'er). Her går diskussionen navnlig på spørgsmålet om hvorvidt elektroniske (digitale) overensstemmelsesattester skal kræves anvendt og hvornår.
- Artikel 47 om tilladelse til registrering af restkøretøjer. Flere store lande ønsker her at fastholde *status quo*, hvor de enkelte lande inden for visse grænser selv beslutter hvor mange restkøretøjer, der tillades registeret, i stedet for som foreslået af Kommissionen at gå over til et centraliseret system hvor det alene er den typegodkendelsesmyndighed, der har godkendt de pågældende restkøretøjer, der træffer beslutning.
- Artikel 55 og 56 om farlige dele og udstyr, som et enkelt stort land lægger stor vægt på vigtigheden af.
- Artikel 88 om delegation, hvor mange lande ønsker at begrænse Kommissionens beføjelser til at vedtage delegerede retsakter.

Formandskabets forslag

Forhandlingen af forslaget *har i efteråret 2016 været videreført* af det slovakiske EU-formandskab, der *har* været meget imødekommende over-

for de lande, der er skeptiske overfor de nye elementer i Kommissionens forslag. *Forhandlingen er ved årsskiftet overgået til det maltesiske formandskab, som vil føre forhandlingerne videre i foråret 2017.*

Det slovakiske formandskab har på baggrund af tilkendegivelser fra medlemslandene præsenteret to nye forhandlingsdokumenter hhv. d. 22. september 2016 samt d. 24. november 2016, der imødekommer mange af de betænkeligheder, som er kommet til udtryk i forhandlingerne.

Det slovakiske formandskab har således foreslået markante ændringer af Kommissionens forslag til forordning. Et mindretal af lande har udtrykt betænkelighed ved de ændringer, som formandskabet har foreslået. Det slovakiske formandskab lagde op til helt at fjerne eller udvande centrale elementer i Kommissionens oprindelige forslag, der handler om at styrke gennemsigtigheden i EU's typegodkendelsessystem, skabe uafhængighed mellem fabrikanter og tekniske tjenester og styrke markedsovervågningen og finansieringen heraf.

Det seneste forhandlingsdokument fra det slovakiske formandskab dateret d. 24. november 2016, er endnu ikke blevet gennemgået i sin helhed i rådets arbejdsgruppe, hvorfor medlemslandenes holdning til ændringerne i store dele af dette dokument endnu ikke er kendt. Følgende betragtninger dækker derfor den generelle forhandlingssituation.

Der er fortsat stor uoverensstemmelse omkring følgende centrale punkter:

Kommissionens beføjelser til verifikationsprøvning- og inspektion

Kommissionens beføjelser til selv at udføre efterfølgende verifikationsprøvning og –inspektion. *Det slovakiske formandskab havde i sit første forslag sat hård parentes om Kommissionens beføjelser til at udføre denne verifikationsprøvning og –inspektion. I det nyeste forslag er artiklen skrevet om til, at Kommissionen kun får beføjelser til at udføre disse, i tilfælde hvor medlemsstaterne ikke selv lever op til deres forpligtelser. Flere store medlemslande har taget undersøgelsesforbehold overfor dette forslag om, at fjerne Kommissionens bemyndigelse til selv at udføre verifikationsafprøvning og –inspektion.*

Gebyrstruktur

Den af Kommissionen foreslåede *nationale* gebyrstruktur, som skal dække udgifterne forbundet med udstedelse af typegodkendelser og markedsovervågning. *Det slovakiske formandskab har i sine forslag fjernet denne gebyrstruktur, og har i stedet erstattet den med muligheden for,*

at medlemslandene selv kan opkræve gebyrer til at dække udgifterne til markedsovervågning. Den af Kommissionen foreslåede nationale gebyrstruktur diskuteres imidlertid også fortsat. Der er 8 medlemslande, der er bekymrede for de foreslåede gebyrstrukturer, da medlemslande der kun i begrænset omgang udsteder typegodkendelser, kan risikere at stå uden dækning for de øgede udgifter til markedsovervågning. Der er på den baggrund blevet drøftet en model hvor pengene samles i en fælles europæisk pulje, og fordeles årligt efter antallet af nye registreringer i det enkelte medlemsland.

Bestemmelsen om, at de tekniske tjenester ikke må opkræve betaling direkte fra fabrikanterne, for de afprøvninger der foretages, indgik ligeledes i artiklen om den nationale gebyrstruktur, artikel 30. Den var i det slovakiske formandsskabs første forslag sat i hård parentes. Dette var et udtryk for, at det slovakiske formandskab lagde op til en drøftelse af, om bestemmelsen skal fjernes. I det slovakiske formandsskabs nyeste forslag er denne bestemmelse fjernet helt.

Peer-review

Forslaget om at medlemslandenes typegodkendelsesmyndigheder skal underkastes peer-review i form af kontrolbesøg af andre landes typegodkendelsesmyndigheder, er ligeledes et centralt element. Formandskabet havde i deres første forhandlingsdokument fjernet peer-review delen fuldstændig fra artikel 71. Dette faldt imidlertid ikke i god jord hos flere store lande, som klart har givet udtryk for, at de ikke ønsker at kravet om peer-review af typegodkendelsesmyndigheder skal udgå. Formandskabet har som følge deraf, skrevet muligheden for at anbefale peer-review ind i forummets beføjelser i artikel 10. I det nyeste forhandlingsdokument dateret 24. november 2016 indgår peer-review, som et tiltag forummet kan anbefale at indføre, hvis der findes behov for det. I tilfælde af en sådan anbefaling fra forummet gives Kommissionen beføjelser til, at udforme en peer-review plan med en varighed på op til 5 år. Dette har imidlertid betydet, at artikel 10 dermed bliver et af de store stridspunkter, da en større forsamling lande har tilkendegivet, at de principielt er imod peer-review.

Forhandlingerne af **det slovakiske formandskabs** forslag er på et stadie, hvor der stadig bliver udarbejdet ændringsforslag af medlemslandene, og hvor både toneangivende og mindre medlemslande forholder sig afventende og undlader at tage tydelig stilling til forslagens forskellige elementer, indtil der foreligger en mere afklaret forhandlingssituation og en samlet pakke at forholde sig til.

Det er derfor på nuværende tidspunkt uklart, om der vil kunne etableres et blokerende mindretal mod at fjerne de centrale elementer, der er anført ovenfor.

På baggrund af denne generelle uklarhed, har Kommissionen rundsendt et spørgeskema, hvor medlemslandene er blevet bedt om, at tilkendegive deres holdning til en række centrale spørgsmål. Kommissionen håber ud fra tilbagemeldingerne på dette, at kunne danne sig et overblik over hvor det er muligt at nå til enighed.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet over for Kommissionens forslag til en ny forordning om godkendelse og markedsovervågning af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil, herunder indførelsen af bestemmelser om markedsovervågning. Regeringen finder det væsentligt, at der generelt fastsættes et troværdigt og transparent system for typegodkendelse og markedsovervågning af køretøjer, der sikrer fuld overholdelse af de fastlagte miljø- og sikkerhedsmæssige krav.

Kommissionens forslag ligger således også i god tråd med den i 2016 vedtagne ændring af færdselsloven (Udøvelse af markedskontrol med udstyr til køretøjer og godkendelse af prøvningsinstanser), der blandt andet præciserer det retlige grundlag for udøvelse af markedskontrol og tilsyn med produktkrav på det køretøjstekniske område for at sikre, at tilsynet i højere grad bringes på linje med den markedsovervågning, der foretages på andre, lignende områder. jf. ovenfor i afsnit 6 og 7.1.

Regeringen lægger vægt på, at der skal være proportionalitet mellem effektiviteten af den markedsovervågning, der skal udføres, og de eventuelle administrative og økonomiske byrder, som erhvervslivet måtte blive pålagt som følge heraf. I forlængelse heraf finder regeringen det vigtigt, at der indføres en omkostningseffektiv markedsovervågning og stikprøvekontrol, herunder baseret på målinger af udledninger ved virkelig kørsel, der opfylder de fastlagte miljø- og sikkerhedsmæssige krav, og som ikke går ud over, hvad der måtte være nødvendigt for at opfylde formålet.

Danmark udsteder kun i meget begrænset omfang typegodkendelser og vil derfor, såfremt der fastsættes et minimumsantal kontroller der er uafhængigt af antallet af typegodkendelser, risikere at havne i en situation, hvor den øgede markedsovervågning vil skulle finansieres uden økonomisk kompensation. Den drøftede model, hvor pengene samles i en fælles europæisk pulje, og fordeles årligt efter antallet af nye registreringer i det enkelte medlemsland, er derfor en model, som Danmark

støtter kraftigt op om, da den medfører at der sikres økonomisk kompensation til at udføre den påkrævede markedsovervågning.

Endelig er regeringen er forbeholden over for, at Kommissionen skal bemyndiges til at udstede delegerede retsakter i så stort et omfang som foreslået. Det vil sige, at regeringen vil have fokus på, at Kommissionen i stedet får beføjelser til at udstede gennemførelsesretsakter efter undersøgelsesproceduren.

Regeringen er ikke positivt indstillet over for de ændringer der foreslås af Formandskabet, som på væsentlige punkter fastholder status quo i EU for så vidt angår graden af åbenhed og transparens i typegodkendelsessystemet og omfanget af den markedsovervågning, der finder sted.

Det slovakiske formandskab foreslog således, at Kommissionens beføjelse til selv at udføre verifikationsafprøvning og – inspektion af nye og ibrugtagne køretøjer med henblik på at sikre overholdelse af miljø- og sikkerhedsmæssige krav fjernes fra forslaget. Regeringen finder dette uheldigt, fordi markedsovervågning udført af Kommissionen vil kunne støtte og supplere den markedsovervågning, de enkelte medlemslande udfører, og bidrage til at reglerne håndhæves ensartet på tværs af landegrænserne.

Regeringen er heller ikke positivt indstillet overfor forslaget om at fjerne kravet om jævnlige peer-review af typegodkendelsesmyndighederne. Et typegodkendelsessystem, hvor de enkelte typegodkendelsesmyndigheder med mellemrum undersøges af typegodkendelsesmyndigheder fra andre lande, der kommer på kontrolbesøg, er mere troværdigt og sikrer mere ens fortolkning af regler end det system, der kendes i dag, hvor der kan være markante forskelle på typegodkendelsesmyndigheder i forskellige lande.

Regeringen finder det væsentligt, at EU's typegodkendelsessystem er troværdigt. Derfor vil regeringen modsætte sig, at bestemmelsen om at der ikke må ske betaling direkte fra producenter af køretøjer og udstyr til de testlaboratorier, der skal afprøve udstyret, fjernes fra forslaget. Denne bestemmelse bør bibeholdes eftersom den vil være med til at øge troværdigheden af den dokumentation for overholdelse af miljø- og sikkerhedskrav, som testlaboratorierne laver, og som danner grundlag for typegodkendelse.

Endelig finder regeringen det uhensigtsmæssigt, at kravet om at medlemsstaterne skal etablere en national gebyrstruktur til at dække omkostningerne til deres typegodkendelses- og markedsovervågningsaktiviteter samt til typegodkendelsesprøvning og prøvning af produktionens overensstemmelse og inspektioner, foreslås fjernet.

11. Tidligere forelæggelse for Europaudvalget

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg den 7. marts 2016.