

**NOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

9. november 2004

Eksp.nr. 153249
/TAF

**Samlet aktuelt notat vedr. rådsmøde (Konkurrenceevne) den 25. -26.
november 2004**

1. Den aktuelle økonomiske situation 2
2. Wim Kok-rapporten og Lissabon-strategien 3
3. Bedre regulering i EU..... 7
4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked, KOM 2004/0001 (COD) 13
5. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning vedr. Registrering, Vurdering og Godkendelse samt Begrænsninger for kemikalier (REACH), etablering af et Europæiske Kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF (præparatdirektivet) og Forordningen (EF/-) om persistente organiske miljøgifte 27
6. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapitalselskaber, KOM (2003) 703, endelig. 55
7. Kommissionens meddelelse om tekstil- og beklædningssektoren efter 2005 med tilhørende arbejdsdokument fra Kommissionen..... 61
8. Forslag til forordning om narkotikaprækursorer, KOM(2004) 244 endelig udgave..... 66

1. Den aktuelle økonomiske situation

Nyt notat

1. Baggrund og indhold

Det forventes, at det hollandske formandskab på rådsmødet (Konkurrenceevne) den 25.-26. november 2004 vil orientere om den aktuelle økonomiske situation i Europa. Der forventes ingen debat om orienteringen.

Det vides endnu ikke, hvad formandskabets orientering konkret vil indeholde. Det forventes dog, at orienteringen vil vedrøre den makroøkonomiske udvikling. Ifølge Kommissionens seneste analyser forventes væksten at nå 2,5 pct. i EU i 2004 med udsigt til en svagt faldende tendens for 2005 og 2006. Det vurderes, at væksten har medført en stigende beskæftigelse på 0,5 pct. i EU i 2004. Væksten i beskæftigelsen forventes at være 0,7 pct. og 0,8 pct. i henholdsvis 2005 og 2006.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om orienteringen.

3. Nærheds- og proportionalitets princippet

Der er tale om en orientering fra formandskabet om den økonomiske situation og konkurrenceevnen i Europa. Regeringen finder, at orienteringen er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Gældende dansk ret

Orienteringen vedrører ikke gældende dansk ret.

5. Høring

Der vil ikke blive foretaget høring.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Sagen skønnes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Orienteringen skønnes ikke i sig selv at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Wim Kok-rapporten og Lissabon-strategien

Nyt notat

Resumé

Det nederlandske formandskab har sat punktet om Wim Kok rapporten – opfølgning fra Det Europæiske Råd – på dagsordenen for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 25.-26. november til politisk drøftelse.

Wim-Kok rapporten blev afleveret til Kommissionen den 3. november, og stats- og regeringscheferne havde en første drøftelse af rapporten på DER-Bruxelles den 4.-5. november.

Rapporten forventes i den kommende tid sat på dagsordenen i flere ministerrådsformationer, herunder ECOFIN den 16. november.

1. Baggrund og indhold

Lissabon-strategien blev igangsat i forbindelse med Det Europæiske Råds møde i marts 2000. Strategien udgør en samlet og overordnet ramme om en lang række samarbejdsområder inden for EU. Strategien blev i udgangspunktet formuleret for en 10-årig periode frem til 2010, og vil derfor blive underkastet en midtvejsevaluering ved forårstopmødet i marts 2005.

Som et led i midtvejsevalueringen blev den tidligere nederlandske premieminister, Wim Kok, i forbindelse med Det Europæiske Råds møde i marts 2004 bedt om at udarbejde en rapport om Lissabon-strategien. Mandatet for Wim Kok-gruppen fremgår af konklusionernes pkt. 48:

”Det Europæiske Råd anmoder Kommissionen om at nedsætte en gruppe på højt plan under ledelse af Wim Kok til at foretage en uafhængig vurdering som bidrag til midtvejsrevisionen. Gruppens rapport bør pege på en række foranstaltninger, der tilsammen udgør en sammenhængende strategi, som sætter vores økonomier i stand til at nå Lissabon-målene. Gruppen bør sammensættes af et begrænset antal højt kvalificerede personer, der formår at afspejle samtlige interessenters holdninger. Dens rapport, der vil blive gjort offentlig tilgængelig, bør forelægges Kommissionen inden 1. november 2004. Efter forelæggelsen af rapporten drøfter Kommissionen og medlemsstaterne sammen dens indhold og sørger for en samlet forberedelse til Det Europæiske Råds forårsmøde i 2005.”

Wim Kok afleverede sin rapport med titlen ”Facing the challenge – the Lisbon strategy for growth and employment” til Kommissionen den 3. november. EU's stats- og regeringschefer havde derefter en første drøftelse af rapporten i forbindelse med deres møde den 4.-5. november i Bruxelles, jf. konklusionerne fra dette møde. På den baggrund forventes en drøftelse i Rådet (Konkurrenceevne) af de elementer i rapporten, der vedrører Konkurrenceevnerådets områder.

At Lissabon-strategien ikke har været i stand til at leve op til forventningen skyldes ikke bare det økonomiske tilbageslag, som har præget den globale økonomi siden 2000. En anden primær årsag er, at EU og medlemsstater ikke har leveret, hvad de skulle i henhold til strategiens indhold.

I anbefalingerne opfordres der generelt til øget fokus på vækst og beskæftigelse. De fremadrettede politikanbefalinger er inden for områderne 1) Gennemførelse af videnssamfundet, 2) Gennemførelse af det indre marked, 3) Skabelse af det rette miljø for iværksættere, 4) Skabelse af et inklusivt arbejdsmarked med stærkere social samhørighed og 5) Arbejde mod en miljømæssigt bæredygtig fremtid med fokus på at udnytte win-win løsninger mellem miljø og konkurrencedygtighed. Rapportens anbefalinger vedr. styring af strategien sigter på øget ejerskab og ansvarlighed både på EU- og nationalt niveau samt mere effektiv benchmarking af medlemsstaterne.

Wim Kok-gruppens rapport indeholder herefter en længere række nøgleanbefalinger, der i kort form præsenterer gruppens væsentligste anbefalinger. Disse omfatter:

- EU skal søge at tiltrække de bedste og klogeste forskere bl.a. ved at reducere de administrative problemer med at bosætte sig i EU.
- Med henblik på at fremme videnskabelige top præstationer anbefales oprettelse af et uafhængigt Europæisk ForskningsRåd med henblik på at støtte og koordinere grundforskning.
- Bedre opfølgning på eEurope 2005 handlingsplanen med henblik på at få den fulde fordel ved anvendelsen af IKT, herunder i f. m. digital forvaltning og adgang til bredbåndsforbindelser.
- Vedrørende EF-Patentet anbefales, at man enten vedtager det eller henlægger sagen senest ved udgangen af 2005.
- Opprioritere arbejde med at sikre implementering af vedtagne direktiver og at udstille de lande, der ikke har gennemført direktiverne i henhold til fristerne.
- Skabe enighed om regulering m.h.p. at fjerne barrierer for den frie bevægelighed for serviceydelser ved udgangen af 2005.
- Vedtage udestående forslag i handlingsplanen for finansielle serviceydelser før udgangen af 2005.
- Opprioritere arbejdet med at skabe bedre regulering til gavn for virksomhederne, bl.a. ved at udvikle redskaber til vurdering af lovgivningens virkninger og reducere de administrative byrder af både EU og national lovgivning.
- Reducere den tid og de omkostninger, der er forbundet med at opstarte egen virksomhed.
- Medlemslandene bør rapportere om deres implementering af anbefalingerne i rapporten fra den europæiske beskæftigelsestaskforce fra 2003, der ligeledes blev ledet af Wim Kok.

- Medlemslandene bør udarbejde strategier for livs-lang læring i 2005.
- Medlemslandene bør udarbejde strategier for aktiv aldring i 2006.
- Fremme udvikling og udbredelse af teknologiske fremskridt på miljøområdet, herunder på nøglemarkeder for miljøindustri med europæisk dominans, og fremme arbejdet med handlingsplanen for miljøteknologi.
- Medlemslandene og regionale myndigheder bør fremlægge handlingsplaner for at gøre offentlige indkøb ”grønnere” før udgangen af 2006.
- Forårstopmødet i 2005 bør benyttes til at revitalisere Lissabonstrategien, der bør fokuseres på vækst og beskæftigelse med henblik på at understøtte social inklusion og bæredygtig udvikling, og formanden for Kommissionen bør fokusere på at drive Lissabonstrategien fremad.
- Forårstopmødet i 2005 bør indikere de fremskridt der er blevet gjort i retning af at etablere ”reformpartnerskaber” med henblik på at øge befolkningernes, de sociale parters og de offentlige myndigheders forståelse for Lissabonstrategien.
- Ved forårstopmødet 2005 bør stats- og regeringscheferne forpligte sig til at gennemføre de aftalte reformer og medlemslandene bør præsentere nationale handlingsprogrammer inden udgangen af 2005. Disse strategier bør formuleres for to år af gangen.
- De overordnede økonomisk-politiske retningslinier og beskæftigelsesretningslinierne bør senest i juli 2005 tilrettes med en cyklus på fire år til at understøtte en refokuseret Lissabonstrategi.
- Europa-Parlamentet bør oprette en stående komite for Lissabonstrategien.
- EU-budgettet bør så vidt som muligt ændres med henblik på at afspejle Lissabon-prioriteterne.
- Kommissionen bør levere en årlig tabel over hvilke medlemsstater, der har klaret sig bedst i retning af at opfylde 14 nøgleindikatorer.
- Kommissionen bør vurdere sin kommunikationsstrategi før forårstopmødet i marts 2005 med henblik på at sikre, at den lever op til de højeste standarder.

Disse nøglebefalinger og en række andre tiltag af mindre rækkevidde er yderligere forklaret og udbygget i rapporten.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Lissabonstrategien er en samlet overordnet ramme for en række politikker inden for EU. Overvejelser om justeringer af strategien i forbindelse med midtvejsevalueringen må derfor naturligvis finde sted på EU-niveau.

4. Høring

Rapporten er ikke sendt i høring.

5. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rapporten fra Wim Kok-gruppen indebærer i sig selv ingen statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Efterfølgende beslutning om implementering af enkelte af de konkrete forslag i rapporten vil kunne have både statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser.

6. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Wim Kok-gruppens anbefalinger vil også kunne have samfundsøkonomiske virkninger, hvis de gennemføres.

7. Forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalget er i mange sammengænge blevet orienteret om Lissabon-strategien siden marts 2000.

Folketingets Europaudvalg har den 21. september d.å. fået tilsendt kopi af det danske non-paper, der blev afleveret til Wim Kok-gruppen som inspiration til gruppens arbejde. Folketingets Europaudvalg er derudover blevet orienteret om Wim-Kok-gruppens rapport forud for statsministerens deltagelse i DER den 4.-5. november.

Folketingets Europaudvalg har tidligere modtaget aktuelt notat om sagen forud for rådsmøde (generelle anliggender og eksterne relationer) den 2. november 2004 med henblik på orientering, og FEU har modtaget notat om sagen forud for rådsmødet (ECOFIN) den 16. november.

3. Bedre regulering i EU

Revideret notat

Resumé

*Bedre regulering behandles på rådsmødet for Konkurrenceevne den 25.-26. november 2004 med henblik på vedtagelse af rådskonklusioner. Udkastet til rådskonklusioner følger op på det hidtidige arbejde med bedre regulering, er et led i opfølgningen på Kommissionens handlingsplan for bedre regulering, som blev præsenteret i juni 2002, samt ligger i tråd med konklusionerne fra DER i marts 2004, *Konkurrenceevnerådets konklusioner i maj og drøftelser i september 2004. Udkastet til konklusioner vedrører regelforenkling, en liste over konkrete forslag til videre regelforenkling og Kommissionens konsekvensvurderinger.**

Der er ingen påvirkning af gældende dansk ret.

1. Baggrund og indhold

Det Europæiske Råd (DER) i Lissabon i marts 2000 pålagde Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne at udarbejde en fælles EU-strategi for bedre regulering. Strategien skal ses i sammenhæng med Lissabonprocessen, hvis formål er at forbedre konkurrenceevnen i EU.

Kommissionen offentliggjorde i juni 2002 en samlet pakke om bedre regulering. Pakken blev fremlagt på DER Sevilla i juni 2002. Handlingsplanen vedrører bl.a. konsekvensvurderinger og regelforenkling. Det nærmere indhold i handlingsplanen er beskrevet i notat oversendt den 19. september 2002 til Folketingets Europaudvalg.

Som led i opfølgningen på Kommissionens handlingsplan har Kommissionen bl.a. præsenteret en meddelelse om regelforenkling (KOM(2003)71) i februar 2003 og i december 2003 udkom rapporten om bedre lovgivning (KOM(2003)770), som giver et overblik over udviklingen på området ”bedre regulering” i 2003.

Det nærmere indhold af meddelelsen om regelforenkling er beskrevet i notat oversendt den 1. april 2003 til Folketingets Europaudvalg.

Endvidere har det nuværende samt *det foregående* og de *to* kommende EU-formandskabslande (Irland, Holland, Luxembourg og Storbritannien) udarbejdet et ”fælles initiativpapir om reform af reguleringen”, som bl.a. har været genstand for en drøftelse i ECOFIN den 9. marts 2004. Initiativpapiret vedrører bl.a. regelforenkling og konsekvensvurdering samt måling af de administrative byrder.

Desuden fremgår det af konklusionerne fra forårstopmødet den 25.-26. marts 2004, at Det Europæiske Råd støtter initiativet fra de fire formandskaber for på bedre lovgivning og opfordrer Rådet til at arbejde videre med et program med tiltag, der kan fremme initiativet i det kommende år. Yderligere udtrykte Det Europæiske Råd tilfredshed med, at Kommissionen, i samarbejde med Rådet og Europa-parlamentet, vil udbygge den integrerede konsekvensanalyseproces, og at Kommissionen sammen med Rådet vil udvikle en metode til måling af de administrative byrder, der hviler på virksomhederne.

Endelig blev der vedtaget rådskonklusioner vedrørende bedre regulering på rådsmødet for Konkurrenceevne den 17. – 18. maj 2004. Rådskonklusionerne omhandler bl.a. konsekvensvurderinger, metode til måling af administrative byrder, indikatorer og regelforenkling.

Det nærmere indhold af rådskonklusionerne, som blev behandlet på rådsmødet for Konkurrenceevne den 17.-18. maj er beskrevet i aktuelt notat oversendt den 6. maj 2004 til Folketingets Europaudvalg.

I maj 2004 indkaldte det daværende og det nuværende formandskab (Irland og Holland) for Konkurrenceevnerådet forslag til regelforenkling af eksisterende EU-regulering fra de øvrige medlemsstater. Danmark svarede i august 2004 positivt på indkaldelsen og afgav i den forbindelse en liste med 13 forslag til EU-forenkling, herunder bl.a. på statistikområdet. Formandskabet modtog i alt omkring 330 forslag fra 21 medlemslandene.

I oktober 2004 på mødet i ECOFIN blev der vedtaget konklusioner. Konklusionerne omhandler støtte til udviklingen af en fælles europæisk metode til måling af virksomhedernes administrative byrder som følge af EU-regulering, herunder blev det bl.a. understreget, at der bør opstilles kvantitative mål for redueringen af de administrative byrder.

Bedre regulering blev også drøftet på topmødet den 4.-5. november 2004, hvor det bl.a. fremgår af konklusionerne at DER noterede sig, at der var sket gode fremskridt med hensyn til udvikling af en fælles metode til måling af de administrative byrder og adaptationen af arbejdsmetoder i forbindelse med regelforenklingsprogrammet i henhold til den interinstitutionelle aftale om bedre regulering. DER hilste rådskonklusionerne fra ECOFIN den 21. oktober velkommen og noterede sig især støtten til udviklingen af en fælles metode til måling af de administrative byrder; Kommissionen intention om at præsentere en meddelelse om emnet og et samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne om pilot projekter med henblik på at en nærmere fastlæggelse af metoden, snarest muligt i 2005. DER opfordrede Kommissionen til at implementere metoden i retningslinierne for konsekvensvurderinger og arbejdsmetoderne for regelforenkling, når pilotprojekterne var gennemført.

Endvidere hilste DER, Kommissionens og Rådets arbejde med prioritering af regelforenklingsområder velkommen, under hensyntagen til acquis'en. Kommissionen inviteredes til at inkludere prioriteterne i dets rullende regelforenklingsprogram og DER noterede, at prioriteterne sandsynligvis ville blive identificeret inden for områderne miljø, transport og statistik. Rådet blev inviteret til at forsætte arbejdet primært inden for disse områder og på Rådsmødet i november at blive enige om liste på 10-15 forslag.

DER vil diskutere bedre regulering på forårstopmødet i forbindelse med Lissabon midtvejsvalueringen.

Bedre regulering behandles på rådsmødet for Konkurrenceevne den 25.-26. november. Udkastet til rådskonklusionerne indeholder følgende:

Konsekvensvurdering:

- *at Kommissionens arbejdspapir om forbedringer af deres integrerede konsekvensvurderinger hilses velkommen såvel som medlemsstaternes input i forhold til konkurrenceevnedimensionen*
- *at der er generel opbakning til formålet og tillid til Kommissionens rapport, hvad angår den forbedrede metode og retningslinje for en integreret tilgang*
- *at Kommissionen inviteres til at implementere rapportens anbefalinger og de nødvendige handlinger snarest muligt*
- *at man påtager sig at tage de relevante elementer af Kommissionens rapport i betragtning i forhold til Rådets anvendelse af konsekvensvurderinger og i henhold til evalueringen af pilot projektet om Rådets konsekvensvurdering, som forventes afsluttet i maj 2005.*

Regelforenkling:

- *at man gentager den betydning, særligt under hensyn til SMV'ere, som man tillægger Kommissionens rullende regelforenklingsprogram, bl.a. som et element til at forbedre konkurrenceevnen*
- *at fremskridtene på baggrund af medlemsstaternes bidrag, siden maj 2004 hilses velkomne*
- *at man er enige i at give den vedhæftede liste over Rådets prioriteter til regelforenkling til Kommissionen*
- *at man noterer sig, at der er et behov for kodificering, herunder særligt på transportområdet, hvilket Kommissionen inviteres til at overveje i næste fase af kodificeringsprogrammet*
- *at Kommissionen inviteres til at tage højde for Rådets prioriteter til regelforenkling og melder tilbage om resultatet til Rådets møde i marts 2005*
- *at man meddeler intentionen om regelmæssigt, at fortsætte arbejdet med at identificere prioriteter til regelforenkling. Derfor vil både de forslag som ikke er på listen, såvel som nye forslag blive undersøgt og overvejet.*

Listen over konkrete forslag til regelforenkling er endnu ikke udarbejdet.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om rådskonklusioner.

3. Nærheds- og proportionalitets princippet

Bedre regulering forventes ikke i sig selv at få betydning for nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Gældende dansk ret

Der er ingen direkte påvirkning af gældende dansk ret.

5. Høring

Kommissionens pakke for bedre regulering (handlingsplanen og to meddelelser) har været sendt i høring i Specialudvalget for institutionelle spørgsmål og i den bredere kreds af interesseorganisationer, som udgør de faste medlemmer af Specialudvalget for tekniske handelshindringer (nu Specialudvalget for Konkurrenceevne og Vækst). Derudover har pakken været sendt i høring i Amtsrådsforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Grønlands Hjemmestyre og Færøernes Landsstyre. Meddelelsen om konsekvensvurderinger har desuden været sendt i høring i Specialudvalget for miljø.

Kommissionens meddelelse om opdatering og forenkling af eksisterende fællesskabslovgivning har været sendt i høring i Specialudvalget for Vækst og Konkurrenceevne (19.marts 2003).

Udkastet til rådskonklusioner i forbindelse med rådsmødet for Konkurrenceevne den 17. – 18. maj 2004 har været sendt i høring i den faste kreds i Specialudvalget for Konkurrenceevne og Vækst (4. maj 2004).

De danske forslag til regelforenkling i forbindelse med anmodningen fra det irske og hollandske formandskab har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne og Vækst (9. august 2004).

Udkastet til rådskonklusioner i forbindelse med Rådsmødet for Konkurrenceevne den. 25. – 26. november 2004 har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne og Vækst. Fristen for høringerne udløb den 5. november 2004. Der er modtaget følgende bemærkninger til rådskonklusionerne.

HTS

HTS er enig i målsætningen om bedre regulering overfor virksomhederne og mener, at retningslinierne skal implementeres så hurtigt som muligt.

Danmarks Rederiforening

Danmarks Rederiforening støtter regelforenkling, såfremt det ikke går udover erhvervet. Arbejdet anses for at være i god tråd med det nationale arbejde.

Danske Maritime

Danske Maritime har fremhævet, at formuleringerne muligvis burde opblødes, så man fra dansk side ikke senere afskæres fra at fremsætte forslag om nye initiativer. Endelig noteres det, at det virker, som om der mangler en henvisning til medlemsstaternes ansvar.

Dansk Industri

Dansk Industri fremhæver, at de er enige i, at der bør etableres en metode, der på et kvantitativt niveau måler de administrative byrder og økonomiske omkostninger for virksomhederne ved EU-lovgivning. DI mener en sådan metode bør baseres på en hollandsk Standard Cost Model og finder det væsentligt, at der sættes kvantitative mål for reduktion af byrderne.

DI er enig i at der bør foretages en prioritering af nogle få udvalgte områder, som gøres til genstand for måling og efterfølgende regelforenkling. Der opfordres kraftigt til, at statistikområdet bliver et af de prioriterede områder, hvor der specielt peges på Intrastat, hvor der kan hentes betydelige besparelser, såfremt virksomhederne fritages for at afgive oplysninger om import til Intrastat. Disse oplysninger bør indhentes gennem udveksling og samarbejde mellem de europæiske statistikmyndigheder.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Bedre regulering har ingen umiddelbare lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det er hensigten at forbedre de lovgivningsmæssige rammevilkår i EU med henblik på at fremme vækst og konkurrenceevne i Europa. Det forventes, at forbedrede lovgivningsmæssige rammevilkår i EU vil kunne medføre positive afledte og strukturelle samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Sagen vedr. bedre lovgivning har tidligere været forelagt forud for rådsmødet (Indre Marked, Forbruger, Turisme) den 12. marts 2001 til orientering, forud for rådsmødet (Indre Marked, Forbruger, Turisme) den 26. november 2001 til orientering, forud for rådsmødet (Indre Marked, Forbruger, Turisme) den 21. maj 2002 til orientering, forud for rådsmøde (Generelle anliggender) den 17. juni 2002 til orientering, forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 30. september 2002 til orientering, forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 14.-15. november 2002 til orientering, forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 3. marts 2003 til orientering, forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 17. - 18. maj 2004 til orientering, forud for rådsmødet (Konkurrenceevne) den 24. september 2004 til orientering og *forud for rådsmødet (ECOFIN) den 21. oktober 2004 til orientering*. Folketingets Europaudvalg modtog tre grundnotater om Kommissionens meddelelser (bedre regulerings-pakken) den 8. august 2002.

4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked, KOM 2004/0001 (COD)

Revideret notat

Resumé

Kommissionen har den 13. januar 2004 fremlagt et direktivforslag, som skal fjerne hindringer for tjenesteyderes etableringsfrihed og for den fri udveksling af tjenesteydelser mellem medlemsstaterne. Forslaget er et væsentligt element i Lissabon-processen, som sigter mod at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske, videnbaserede økonomi i verden inden 2010. Forslaget blev fremsendt til medlemsstaterne i Rådet for den Europæiske Union den 10. februar.

Vedtagelse af direktivforslaget i den nuværende form forudsætter en gennemgang af danske regler vedrørende etablering og udveksling af tjenesteydelser, herunder med henblik på at tilpasse dansk lovgivning til oprindelseslandsprincippet. Oprindelseslandsprincippet indebærer efter forslaget, at tjenesteydere som udgangspunkt kun skal være omfattet af den medlemsstats lovgivning, som de er etableret i for så vidt angår adgangen til at optage og udøve servicevirksomhed i andre medlemsstater. Forslaget indeholder dog en række undtagelser til princippet. Endvidere forudsættes det, at der etableres særlige kvikskranker med henblik på mere brugervenlige godkendelsesprocedurer i forbindelse med andre medlemsstaters tjenesteydere, som ønsker at etablere sig i Danmark.

Oprindelseslandsprincippet træder i kraft ved direktivets implementering. Gennemførelsen af forslaget skal i øvrigt ske successivt på en sådan måde, at forslagets fulde lovgivningsmæssige konsekvenser først vil fremgå efter analyser, der gennemføres efter forslagets vedtagelse. Baggrunden for dette er især, at forslaget opererer med en undersøgelse af de enkelte medlemsstaters markedsadgangsvilkår i en periode på 2 år efter vedtagelsen. Gennemførelse af direktivforslaget i den foreliggende form vil kræve ændringer i gældende dansk lovgivning.

Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 47, stk. 2, og artikel 55 samt traktatens artikel 71 og artikel 80, stk. 2. Vedtagelse af forslaget skal ske med kvalificeret flertal i Rådet i fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. Traktatens artikel 251.

Siden forslagets fremsættelse har det været genstand for en teknisk gennemgang på ca. 15 arbejdsgruppemøder under Rådet.

Forslaget blev præsenteret for Rådet (konkurrenceevne) den 11. marts 2004. På Rådsmødet (konkurrenceevne) den 17. – 18. maj 2004 var forslaget på dagsordenen under punktet eventuelt, hvor det irske formandskab orienterede om status for arbejdet. Medlemslandene tog orienteringen til efterretning.

Folketingets Europaudvalg er tidligere blevet orienteret om forslaget ved aktuelt notat dateret 25. februar 2004 og mundtlig præsentation den 3. marts 2004.

Europa-Parlamentet forventes at afgive holdning til direktivforslaget i sommeren, men mere sandsynligt i efteråret 2005. Kommissionen har ikke formelt ændret sit mål om at præsentere et endeligt forslag til vedtagelse i Rådet i første halvår 2005.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen fremsatte den 13. januar 2004 direktivforslaget om tjenesteydelser i det indre marked. *Kommissionens forslag* blev fremsendt til medlemsstaterne af Rådet og *Europa-Parlamentet* den 10. februar 2004.

Folketingets Europaudvalg har modtaget aktuelt notat dateret 25. februar 2003 og blev mundtligt orienteret om forslaget den 3. marts 2004 forud for den præsentation af forslaget, som fandt sted i Rådet (konkurrenceevne) den 11. marts 2004.

Forslagets hjemmelsgrundlag er traktatens artikel 47, stk. 2, og artikel 55 samt traktatens artikel 71 og artikel 80, stk. 2. Vedtagelse af forslaget skal ske med kvalificeret flertal i Rådet i fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet), jf. Traktatens artikel 251.

Forslaget er en vigtig del af det økonomiske reformprogram, som Det Europæiske Råd vedtog i Lissabon i marts 2000, og hvis mål er at gøre EU til den mest konkurrencedygtige og dynamiske, videnbaserede økonomi i verden inden 2010.

Forslaget sigter mod en gradvis implementering af bestemmelserne, således at *samtlige bestemmelser i direktivforslaget har fuld virkning i 2010. Således tages oprindelseslandsprincippet i anvendelse straks efter direktivforslagets ikrafttræden, mens direktivforslaget implementeres i medlemsstaterne inden udgangen af 2007 for så vidt angår bestemmelser om afskaffelse af reguleringer, der forbydes som følge af deres diskriminerende karakter, samt gennemførelse af screeningsprocesser for regulering, som kan være unødigt hæmmende for tjenesteyderes etablering og adgang til fri udveksling.*

Senest med udgangen af 2008 etablerer medlemsstaterne kvikskranker (også benævnt 'one stop shops') og *elektronisk sagsbehandling.*

Målet med forslaget er at sikre virksomheders etableringsfrihed, at sikre virksomheders og forbrugeres ret til udveksling af tjenesteydelser på tværs af medlemsstaternes landegrænser, og endelig parallelt hermed at sikre tjenesteydelseernes kvalitet og tilliden mellem medlemslandene.

Tjenesteydelser defineres i forslaget som "enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. traktatens artikel 50, der består i at udføre en ydelse, for hvilken der betales en økonomisk modydelse". Direktivforslaget omfatter

således også ydelser, hvor modtageren af ydelsen ikke nødvendigvis selv betaler, og uanset hvorledes betalingen finansieres. Et eksempel er sundhedsydelser, jf. artikel 23 om godtgørelse af udgifter til lægebehandling afholdt i et andet EU-land. Som udgangspunkt er dog offentlige ydelser på det sociale, kulturelle, uddannelsesmæssige og retlige område, som er en integreret del af det offentlige velfærdssystem, og hvor der ikke foreligger en betaling, eller hvor der kan være tale om hensyn til den offentlige orden, undtaget.

Desuden er følgende sektorer undtaget: Finansielle tjenesteydelser, der allerede er omfattet af handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser, elektroniske kommunikationstjenester og netværk, der er reguleret af direktiverne i "telepakken" fra 2002, transporttjenester, der er underlagt andre fællesskabsinstrumenter, samt virksomhed, som direkte og specifikt er forbundet med udøvelse af offentlig myndighed.

Endvidere fremgår det af forslaget artikel 2, stk. 3 (samt præambelbetragtning 11), at skatter og afgifter udelukkes fra direktivforslagets anvendelsesområde, dog med undtagelse af bestemmelserne om forbudte krav (artikel 14) og den frie udveksling af tjenesteydelser (artikel 16).

Etablering i en anden medlemsstat indebærer en virksomheds udøvelse af en økonomisk aktivitet fra et fast etableringssted i medlemsstaten for en længere periode, uanset i hvilket land virksomhedens hovedkontor ligger.

Fri udveksling af tjenesteydelser over landegrænser er de tilfælde, hvor en virksomhed kun ønsker at levere ydelser til modtagere i et andet medlemsland på midlertidig basis uden at etablere sig dér. Det kunne fx være et dansk konsulentfirma, som kortvarigt rejser til Tyskland for at rådgive sin tyske kunde om reorganisering af salgsafdelingen, for derefter at returnere til Danmark.

Direktivforslagets bestemmelser vedrørende virksomheders frihed til at etablere sig i andre medlemslande (artiklerne 5–15)

Kvikskranke

Der lægges op til, at hvert medlemsland skal etablere en kvikskranke, hvor virksomheder har én indgang til alle nødvendige informationer og til at opfylde alle procedurer og formaliteter i forbindelse med at få adgang til at udøve sin virksomhed i det pågældende land. Alle procedurer og formaliteter skal kunne opfyldes elektronisk via kvikskranken (artikel 6 - 8).

Tilladelsesordninger/autorisationer

Myndigheders kriterier for udstedelse af tilladelser skal være ikke-diskriminerende, objektivt begrundet i tvingende almene hensyn, gennemsigtige og på forhånd offentliggjort. Myndigheders sagsbehandlingstider skal afkortes og oplyses ved ansøgning.

De nationale tilladelsesordninger skal gennemgå en gensidig evaluering- og konsultationsprocedure. Hvert land skal således fremlægge en rapport om sine tilladelsesordninger til Kommissionen, som viderefremidler disse til de øvrige lande, der herefter afgiver bemærkninger. På den baggrund forelægger Kommissionen sin sammenfattende rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, eventuelt ledsaget af forslag til yderligere initiativer (artikel 9 – 13 om tilladelser i sammenhæng med artikel 41 om gensidig evaluering).

Forbudte krav og krav, der skal evalueres

Medlemslandene skal, i overensstemmelse med EF-Domstolens praksis, fjerne krav til udenlandske virksomheder i det omfang, de fx diskriminerer ved at stille krav om nationalitet eller forbyder samtidig etablering i flere lande (artikel 14 om forbudte krav).

Der skal desuden ske en evaluering af krav i de nationale regler med henblik på at vurdere, om disse krav lever op til betingelser om at være ikke-diskriminerende, objektivt begrundet i tvingende almene samfundshensyn samt proportionale (artikel 15 og 41).

Efter direktivets ikrafttræden må medlemslande kun indføre nye krav, hvis de er i overensstemmelse med ovennævnte betingelser og udspringer af nye omstændigheder (artikel 15, stk. 5).

Direktivforslagets bestemmelser vedrørende den fri udveksling af tjenesteydelser i andre lande end etableringslandet (artiklerne 16-25)

Oprindelseslandsprincippet (artiklerne 16-19)

Oprindelseslandsprincippet indebærer, at tjenesteydere som udgangspunkt kun er omfattet af reglerne i det land, hvor de er etableret, når de leverer ydelser i andre EU-lande. F.eks. vil håndværkere, rådgivere og rengøringsselskaber, der driver virksomhed fra Malmø, men tilbyder og leverer deres ydelser i København, skulle overholde svensk lovgivning og

ikke dansk lovgivning, medmindre særlige krav i dansk lovgivning er omfattet af en af direktivets undtagelser til oprindelseslandsprincippet.

Forslaget gør det også klart, at oprindelseslandet har pligt til at føre kontrol med de tjenesteydere, der er etableret på landets område, også i forhold til tjenesteydernes leverancer til og i andre EU-lande (artikel 16).

Forslagets artikel 17 specificerer en række generelle undtagelser til oprindelseslandsprincippet. Det gælder f.eks.:

- områder dækket af udstationeringsdirektivet,
- en række bestemmelser i forslag til direktiv om gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer for lovregulerede erhverv (KOM (2002) 119)
- tjenesteydelser, der er omfattet af et generelt forbud i modtagerlandet i henhold til hensyn om offentlig orden, offentlig sikkerhed eller folkesundhed,
- nationale krav i modtagerlandet, som er direkte forbundet med de særlige kendetegn ved det sted, hvor tjenesteydelsen udføres, og som skal overholdes for at sikre opretholdelsen af den offentlige orden og sikkerhed og beskyttelsen af folkesundheden og miljøet,
- tjenesteydelseskontrakter, der indgås af forbrugere, i det omfang de bestemmelser, der gælder for disse kontrakter, ikke er fuldt harmoniserede på fællesskabsplan,

Foruden dette findes i artiklerne 18 og 19 en række midlertidige og individuelle undtagelser til princippet. Der kan træffes individuelle foranstaltninger over for en tjenesteyder vedrørende et af følgende områder: Sikkerhed og folkesundhed, udøvelse af erhverv i sundhedssektoren og beskyttelse af den offentlige orden, især i forbindelse med beskyttelse af mindreårige. Det er dog en betingelse, at oprindelsesstatens lovgivning ikke ville yde en tilsvarende beskyttelse af tjenesteydelsesmodtageren, hvis oprindelsesstaten greb ind, at man har anmodet oprindelsesstaten om at træffe foranstaltninger over for den pågældende tjenesteyder, at oprindelsesstaten ikke har truffet nogen eller kun utilstrækkelige foranstaltninger og endelig at man oplyser Kommissionen og oprindelsesstaten om de foranstaltninger, som man træffer.

Tjenestemodtageres rettigheder (artiklerne 20-23)

Medlemslandene må ikke diskriminere tjenestemodtagere eller pålægge disse unødige restriktioner, fx ved krav om at indhente tilladelse til køb af en tjenesteydelse fra et andet medlemsland, eller ved at skattediskriminere, således at udenlandske ydelser fordyres (artiklerne 20-21).

Specifikt for sundhedsområdet gælder, at medlemslandene ikke kan gøre udgifter til anden behandling end hospitalsbehandling i et andet medlemsland betinget af udstedelsen af en tilladelse (artikel 23).

Udstationering af arbejdstagere (artiklerne 24-25)

Myndighederne – eller arbejdsmarkedets parter - i det land, hvortil en medarbejder udstationeres, foretager de nødvendige efterprøvnings, inspektioner og undersøgelser for at sikre overholdelse af de bestemmelser om ansættelses- og arbejdsvilkår, der finder anvendelse i henhold til udstationeringsdirektivet.

De administrative byrder for virksomheder i forbindelse med udstationering af medarbejdere søges bragt ned ved fx at forbyde myndigheder at kræve af udenlandske virksomheder, at de skal indhente en tilladelse eller være registreret hos myndighederne, eller have en repræsentant i landet.

Direktivforslagets bestemmelser vedrørende kvalitet og kontrol (artiklerne 26-38)

Forslaget indeholder en række bestemmelser om harmonisering og indførelse af minimumskrav på udvalgte områder vedrørende oplysningspligt, erhvervsforsikring og eftersalgsgarantier (artiklerne 26-28).

Forslaget anbefaler også udvikling af fælles kvalitetsmærkeordninger og fælles test- og prøvningspolitik, ligesom der anbefales udvikling af frivillige europæiske standarder på tjenesteydelsesområdet (artikel 31).

Hvad angår kontrol med tjenesteydere i forbindelse med midlertidigt ophold, varetages den som udgangspunkt af oprindelseslandets myndigheder, dog med bistand fra værtslandets myndigheder, hvorfor der i forslaget findes en række bestemmelser om administrativt samarbejde mellem medlemslandene (artiklerne 34-38).

Myndighederne i værtslandet skal på anmodning fra oprindelseslandet føre tilsyn med, at en tjenesteyder handler i overensstemmelse med lovgivningen i tjenesteyderens oprindelsesland. Værtslandet kan dog også på eget initiativ undtagelsesvist foretage foranstaltninger over for en tjenesteyder, som har sit forretningssted i en anden medlemsstat (artikel 19) og foretage inspektioner på eget initiativ, såfremt det udelukkende består i at konstatere konkrete forhold, de er ikke diskriminerende og er objektivt begrundede (jf. artikel 36, stk. 2, 2).

Direktivforslagets bestemmelser vedrørende adfærdskodekser og yderligere harmonisering

Der lægges op til, at medlemslandene i samarbejde med Kommissionen tilskynder de berørte parter til at udarbejde adfærdskodekser på fællesskabsplan med henblik på at fremme tjenesteydernes kvalitet. Det gælder navnlig på områder som lovregulerede erhvervs kommercielle kommunikation og fag-etiske regler (artikel 39).

Senest et år efter direktivets ikrafttræden undersøger Kommissionen muligheden for at fremsætte forslag til harmonisering vedrørende regler for pengetransport, spil/lotto og retslig inkasso. Kommissionen undersøger

endvidere, hvorvidt der er behov for at træffe yderligere initiativer, fx på områder, der bliver afdækket i forbindelse med den gensidige evalueringssprocedure (artikel 40 i sammenhæng med 41).

2. Europa-Parlamentets holdning

Direktivforslaget er sendt i høring i Europa-Parlamentet. Parlamentets holdning forventes ikke at foreligge før november 2005.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det ikke sigter mod detaljeret og systematisk harmonisering af national regulering på tjenesteydelsesområdet, men alene tilvejebringer en retlig ramme til sikring af den traktatfæstede etableringsfrihed og den frie udveksling af tjenesteydelser.

For så vidt angår proportionalitetsprincippet er det Kommissionens opfattelse, at de foreslåede instrumenter er afbalanceret i forhold til de indsatsområder, som er nødvendige for at sikre gennemførelsen af et reelt indre marked for tjenesteydelser.

Fra dansk side er man enig for så vidt angår nærhedsprincippet, mens det overvejes, om de anvendte midler står i et rimeligt forhold til de forventede resultater.

4. Gældende dansk ret

Forslaget er et rammedirektiv, og et bredt udvalg af dansk ret kommer i berøring med direktivforslaget. For så vidt angår gennemførelsen af oprindelseslandsprincippet vil der bl.a. skulle tages stilling til, hvilken offentligtlig regulering der ikke længere skal finde anvendelse på udenlandske tjenesteydere, som leverer en tjenesteydelse her i landet. Straffebestemmelser i den danske særlovgivning vil endvidere skulle tillægges ekstraterritorial virkning, således at danske tjenesteydere kan straffes for overtrædelse af dansk særlovgivning ved aktiviteter i de øvrige medlemsstater.

De vurderede lovgivningsmæssige konsekvenser af forslaget er opført i det til notatet vedhæftede annek (bilag 1).

Annekset opregner en lang række reguleringer, som kan være omfattet af direktivforslagets konsekvenser, ligesom de anførte reguleringer, som er eller kan være omfattet af forslaget, vedrører en række forskellige ministeriers ressortområder.

Der er i vid udstrækning tale om foreløbige vurderinger, og en mere præcis redegørelse af konsekvenserne for de enkelte områder vil afhænge af

fortsatte analyser på baggrund af ikke mindst de præciseringer af direktivforslaget, der er behov for.

Eksempler på berørt dansk lovgivning er retsplejeloven, apotekerloven, bekendtgørelse om EU-advokaters tjenesteydelser, lov om social service, byggeloven, forbrugeraftaleloven, lov om offentlig sygesikring, udlændingeloven, lov om statsautoriserede revisorer, lovbekendtgørelse om autorisation af el-installatører, lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, bekendtgørelse om kvalitetskrav til miljømålinger udført af akkrediterede laboratorier, lov om næringsbrev til fødevarerbutikker.

5. Høring

Ved skrivelse af 27. februar 2004 er forslaget sendt i bred høring hos organisationerne. De samme parter blev desuden ved brev af 19. februar inviteret til en præsentation af forslaget ved Kommissionen den 2. marts 2004 i Erhvervs- og Byggestyrelsen.

Følgende parter har haft bemærkninger til direktivforslaget:

Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, CO-industri, Den Almindelige Danske Lægeforening, BAT-Kartellet, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, *Dansk Standard*, Dansk Textil Union, Dansk Tipstjeneste, Dansk Vand- og Spildevandsforening, Danske Maritime, *Den Danske Dyrlegeforening*, *Det Kommunale Kartel*, Finansrådet, Forbrugerrådet, Forsikring & Pension, FTF, HK Handel, HTS, Håndværksrådet, Landsorganisationen i Danmark, Realkreditrådet, De Samvirkende Købmænd.

Følgende parter har meddelt, at de ikke har bemærkninger til direktivforslaget:

DANAK, Danmarks Miljøundersøgelser, Foreningen Registrerede Revisorer, Værdipapircentralen A/S.

Nedenfor resumeres en række af de betragtninger, der fremgår af høringsvarene.

Generelle bemærkninger til direktivforslaget: *Advokatrådet påpeger, at forslaget ikke afgrænser dets anvendelsesområde tilstrækkeligt præcist, hvorved der opstår en usikker retstilstand. Forslaget angiver efter art. 3, at det ikke udelukker anvendelse af bestående regler, men dette synes alligevel ikke at være tilfældet efter bestemmelserne i forslagets artikler 14 og 15 om forbudte krav og krav, der skal evalueres. Definitionen af en tjenesteydelse i forslagets forstand er ikke tilstrækkelig præcis. Endelig savnes en beskrivelse af forslagets harmoniseringsgrad.*

Danmarks Apotekerforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Ejendomsmægler Forening, Dansk Handel & Service, Dansk Industri, Dansk Rederiforening, Dansk Textil Union, Danske Maritime,

HTS og Håndværksrådet udtrykker generel støtte til forslaget intentioner om en realisering af det indre marked for tjenesteydelser.

Advokatrådet, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Vand- og Spildevandsforening, Den Almindelige Danske Lægeforening, *Den Danske Dyrlægeforening*, HK Handel og Landsorganisationen i Danmark, giver udtryk for enighed i behovet for fortsat analyse forud for endelig stillingtagen til detaljerne i forslaget.

Advokatrådet og Forbrugerrådet tilslutter sig intentionen om at skabe et indre marked for serviceydelser, men finder på det foreliggende grundlag direktivforslaget helt uacceptabelt.

Det Kommunale Kartel finder, at forslaget i sin nuværende form bør trækkes tilbage.

Landsorganisationen i Danmark indstiller, at regeringen redegør nærmere for konsekvenserne af forslaget regler på social- og sundhedsområdet.

Etableringsadgangen og gældende autorisationskrav. En række bemærkninger knytter sig til adgangen for andre medlemsstaters tjenesteydere til udøvelse af lovregulerede erhverv i forbindelse med etablering.

Generelt peger Dansk Industri på, at ved et begrænset antal tilladelser bør auktioner undgås som fordelingsprincip.

Apotekersektoren. Danmarks Apotekerforening peger på, at salg af lægemidler ikke er blevet gjort til genstand for fuld fællesskabsharmonisering, og at der derfor kan argumenteres for, at området bør holdes udenfor direktivforslaget. Efter foreningens opfattelse vil de gældende danske regler ikke være omfattet af ”forbudt” regulering (forslagets artikel 14), hvorimod *en række regler, der vedrører forbrugerbeskyttelse og sundhed*, vil være omfattet af screeningskravet (artikel 15).

Særlige håndværksmæssige ydelser, herunder vand, spildevand, VVS- og el-arbejde. FTF og Dansk Vand- og Spildevandsforening udtrykker betænkelighed ved ændrede regler for vandforsyning og spildevandsbehandling med særlig henblik på forsyningssikkerhed og overholdelse af kvalitetsnormer. Håndværksrådet finder, at nogle artikler i forslaget kan give problemer i forhold til visse nugældende danske autorisationsordninger, herunder el, gas og kloakering, og anbefaler, at der sikres adgang til opretholdelse af krav om sikkerhedskvalitetssikringssystemer og særlig uddannelse som betingelse for adgang til at udføre visse installationer m.v.

Vagtvirksomhed. HTS lægger vægt på at opretholde godkendelsesprocedurerne for vagtselskaber, men ser en mulighed i at flytte udstedelsen fra den enkelte politikreds til et centralt kontor.

Dørmænd. HTS konstaterer, at den igangværende lovproces (L 163) med autorisationsproces for dørmænd vil sikre den enkelte dørmands nødvendige kvalifikationer indenfor områderne kommunikation og konflikthåndtering, personlig sikkerhed, retsregler, førstehjælp og praktisk håndtering af store menneskemængder.

Næringsloven. HTS finder det afgørende, at målsætningerne i den kommende "Lov om næringsbrev til fødevarerbutikker" også skal opfyldes af udenlandske virksomheder, der etablerer sig i Danmark. Dansk Textil Union ønsker bestemmelserne i Næringslovens § 10 om etablering og udførelsen af erhverv opretholdt, men finder samtidig, at lovens bestemmelser er indenfor rammerne af, hvad der er tilladt i henhold til forslaget art. 15.

Spilletjenester. Dansk Tipstjeneste udtrykker usikkerhed om, i hvilket omfang etablering af spilletjenester er omfattet af forslaget, men finder, at området bør undtages fra direktivforslagets anvendelsesområde.

Advokatvirksomhed. Advokatsamfundet har opregnet en række spørgsmål om advokaters etableringsadgang, som kræver en nærmere afklaring.

Oprindelseslandsprincippet. En række høringsparter har kommenteret på forslaget om introduktion af oprindelseslandsprincippet som det grundlæggende element i forbindelse med den frie udveksling af tjenesteydelser.

Generelt anfører Advokatrådet en række *grundlæggende juridiske problemer med princippet.*

Dansk Industri og Håndværksrådet er generelt positive overfor princippet. Dansk Industri understreger, at oprindelseslandsprincippet ikke må udvandes, men at man har betænkeligheder ved princippet for så vidt princippet også omfatter reklame.

HTS anfører, at princippet *er problematisk og først bør tages i brug efter grundig overvejelse af hver enkelt autorisationsordning.*

Dansk Handel & Service tilslutter sig generelt princippet, men finder, at det bør sikres, at princippet ikke fører til konkurrenceforvridning.

FTF finder, at princippet bør overvejes nøje med særlig henblik på forsyningsikkerheden.

HK Handel og BAT Kartellet finder det mere hensigtsmæssigt at operere med et bestemmelseslandsprincip.

Landsorganisationen i Danmark anfører i et revideret høringssvar, at man er meget betænkelig med hensyn til oprindelseslandsprincippet. For så vidt angår princippets konsekvenser for udstationerede medarbejdere, herunder forholdet mellem oprindelseslandsprincippet og udstationeringsdirektivet (96/71) indstiller man bl.a., at der fra dansk side lægges afgørende vægt på, at forslaget ikke hindrer den danske model, at bestemmelser om ansattes rettigheder og interesser alene reguleres af udstationeringsdirektivet, at selvstændige, som arbejder i et andet EU-land, skal overholde arbejdsmiljøreglerne i modtagerlandet.

CO-industri understreger, at princippet vil have katastrofale konsekvenser.

Det Kommunale Kartel er dybt bekymret over indførelsen af princippet.

Forbrugerrådet betoner, at det er positivt, at forbrugerkontrakter er undtaget fra oprindelseslandsprincippet, men påpeger behovet for også at lade handlinger før kontraktindgåelse omfatte af undtagelsen.

Særlige håndværksmæssige ydelser. Håndværksrådet anfører, at de sikkerhedsmæssige betænkeligheder, som er anført ovenfor vedrørende etablering, også gør sig gældende for så vidt angår introduktion af oprindelseslandsprincippet. Dansk Vand- og Spildevandsforening noterer med tilfredshed visse erhvervs undtagelse for oprindelseslandsprincippet og ønsker undtagelsen eksplicit udvidet til kloak- og spildevand.

Ejendomsomsætning. Dansk Ejendomsmægler Forening og Realkreditrådet finder det risikabelt for retstilstanden, at reglerne i den danske lov om omsætning af fast ejendom ikke vil kunne finde anvendelse på grænseoverskridende ejendomsmæglerydelser.

Spilletjenester. Dansk Tipstjeneste og Dansk Handel & Service ønsker spilletjenester undtaget.

Med hensyn til forslaget om, at oprindelseslandsprincippet også omfatter anvendelsen af kommerciel kommunikation, anfører Den Almindelige Danske Lægeforening betænkeligheder.

For så vidt angår princippet adgang til udstationering af medarbejdere finder FTF, HK Handel og BAT Kartellet, at danske myndigheder fortsat bør have adgang til at kontrollere udstationerede medarbejdere for så vidt angår arbejdstilladelse mm.

BAT-Kartellet giver desuden udtryk for, at et eventuelt servicedirektivforslags regler bør vige for de danske sikringsmekanismer over for de nye EU-landes statsborgere.

Derimod er Håndværksrådet af den opfattelse, at de særlige regler for udstationering i forslagets artikel 24 og 25 udgør en anbefalelsesværdig administrativ lettelse.

Dansk Arbejdsgiverforening bemærker, at det er vigtigt, at finde en samlet model, der administrativt og ansættelsesretligt mm. kan sikre virksomhedernes interesser ved ind- og udstationering af medarbejdere.

Dansk Industri opfordrer til, at der i forbindelse med tjenesteyderes pligtindberetninger om udsendte medarbejdere indføres en minimumsgrænse for den arbejdsperiode, der er indberetningspligtig.

FTF finder, at det i kontrol- og skattemæssig henseende er problematisk, at tjenesteydere i henhold til forslagets bestemmelser om retten til fri udveksling af tjenesteydelser ikke skal registreres.

Vikartjenester. FTF og HK Handel frygter, at princippet vil medføre en uhensigtsmæssig stigning af vikararbejde.

Landsorganisationen i Danmark opfordrer til at fremme vedtagelsen af forslaget til vikardirektiv.

Kvikskranke. Kommissionens forslag om obligatorisk oprettelse af kvikskranke(r) giver ligeledes anledning til en række kommentarer:

Generelt. Dansk Industri, Dansk Handel & Service, *HTS og De Samvirkende Købmænd* finder tanken om en kvikskranke og kravet om adgang til elektronisk information nyttig for realiseringen af direktivforslagets målsætning.

Advokater. Advokatrådet formoder, at Advokatsamfundets virke i registreringshenseende i praksis fungerer som en kvikskranke i direktivforslagets forstand, således at Advokatsamfundet også i fremtiden vil kunne varetage denne funktion.

Tjenesteydelser leveret i sammenhæng med andre leverancer.

Dansk Industri og Danske Maritime finder, at det ikke fremgår tilstrækkelig klart af forslaget tekst, at det også omfatter tjenesteydelser i forbindelse med levering af hardware, f.eks. maskininstallation.

Planloven og Næringsloven. Dansk Handel & Service, Dansk Textil Union, De Samvirkende Købmænd giver udtryk for den formodning, at disse danske lovgivninger falder udenfor Kommissions definition af ”forbudte krav” (direktivforslagets artikel 14).

HK Handel ønsker sikkerhed for, at den danske planlov ikke berøres af et kommende direktiv.

Forsikring. Forsikring og Pension og Håndværksrådet anbefaler, at det mere præcist fastlægges, hvad der er indholdet af forslaget artikel 27 om erhvervsforsikring.

Danmarks Rederiforening peger på, at - uagtet visse transporttjenester er undtaget fra forslaget - dansk skibsfarts interesse i et frit marked for søfart og havnetjenester i EU er af et sådant omfang, at man ønsker det vurderet i lyset af konsekvenserne for dansk skibsfart og relaterede tjenesteydelser.

Information og klagebehandling. Forbrugerrådet mener ikke, at bestemmelserne i artiklerne 20-23 om information og klagebehandling er tilstrækkeligt vidtgående.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Gennemførelse af direktivforslaget, særligt oprindelseslandsprincippet, i den foreliggende form vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, jf. de foreløbige vurderinger heraf i det til notatet vedhæftede annek (bilag 1). På dette grundlag skal det fremhæves, at de vurderede lovgivningsmæssige konsekvenser af direktivforslaget nødvendigvis må have en foreløbig karakter.

Resultatet af den gensidige evaluering af markedsadgangsvilkårene, som er indeholdt i forslag til artikel 41, stk. 1, og som forventes afsluttet senest 2 år efter direktivets vedtagelse, kan føre til behov for en række lovændringer, som anført i bilag 1.

Berørte myndigheder vil fortsætte vurderingen af de lovgivningsmæssige konsekvenser, herunder i videst muligt omfang afdække de forventede konsekvenser af den gensidige evaluering af de berørte tilladelsesordninger, som forudsættes gennemført i forlængelse af forslagens vedtagelse.

Følgende eksempler på vurderede lovgivningsmæssige konsekvenser kan anføres:

Artikel 9 om tilladelsesordninger vil kunne indebære, at ordningen vedrørende beskikkede auktionsledere ikke vil kunne opretholdes jf. lovbekendtgørelse nr. 191 af 9. april 1986.

Artikel 14 om forbudte krav vil formentlig indebære, at kravet om sikkerhedsstillelse i lovbekendtgørelse nr. 988 af 8. december 2003 om gasinstallationer mm. skal ændres.

Artikel 16 om oprindelseslandsprincippet vil kunne have konsekvenser for lov nr. 281 af 12. maj 1999. I lovens § 86 stilles krav om, at kun personer, der har bevilling hertil, må drive virksomhed ved førstegangssomsætning af fisk. Dette synes umiddelbart at kunne være et problem, hvis der i tjenesteyderens oprindelsesland ikke stilles tilsvarende krav om bevilling.

Artikel 33 om oplysninger om tjenesteyderes hæderlighed vil kunne nødvendiggøre ændringer af de gældende regler om registreringer, videregivelse af oplysninger mv. jf. bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af oplysninger i Det Centrale Kriminalregister.

For så vidt angår eventuelle statsfinansielle konsekvenser, er det forventningen, at disse ikke vil være af væsentlig betydning, men alene vil relatere sig til den forudsatte etablering af kvikskranker. Kommissionen har mundtligt tilkendegivet, at det vil være op til de enkelte medlemsstater at træffe afgørelse om, hvorvidt kvikskrankerens ydelser skal stilles vederlagsfrit til brugernes rådighed eller finansieres ved brugerbetaling.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det er Kommissionens opfattelse, at etablering af et indre marked for tjenesteydelser vil have væsentlige positive effekter for den europæiske økonomis vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne. I særdeleshed vil den skabe grundlag for, at de små og mellemstore virksomheder i tjenesteydelsessektorerne vil kunne realisere deres vækstpotentialer.

Det danske markeds relativt beskedne volumen betyder i udgangspunktet, at de samfundsøkonomiske potentialer i forhold til dansk økonomi vurderes som over gennemsnittet. Dels vil adgangen til et integreret indre marked give konkurrencedygtige og innovative danske tjenesteydere reel adgang til et langt større marked, dels vil den forenklede adgang til det danske marked styrke dansk erhvervslivs konkurrenceevne ved at sikre adgangen til konkurrencedygtige tjenesteydelser. Endelig vil forbrugerne høste gevinsterne af en større konkurrence på det danske marked.

8. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er tidligere blevet orienteret om forslaget ved aktuelt notat dateret 25. februar 2004 og mundtlig præsentation den 3. marts 2004.

Folketingets Europaudvalg modtog grundnotat af 29. april 2004 om forslaget, *samt korrigerendum af 7. oktober 2004, der alene korrigerede grundnotat for så vidt angår henvisningen til gældende beslutningsprocedure for forslaget.*

5. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Forordning vedr. Registrering, Vurdering og Godkendelse samt Begrænsninger for kemikalier (REACH), etablering af et Europæiske Kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF (præparatdirektivet) og Forordningen (EF/-) om persistente organiske miljøgifte

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 67/548/EØF (stofdirektivet) med henblik på at tilpasse det til Europaparlamentets og Rådets forordning vedrørende registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning af kemikalier. COM(2003)644 final

Revideret udgave af notat sendt til Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (miljø) den 28.-29. juni 2004.

1. Status

Kommissionen fremlagde den 28. februar 2001 sin hvidbog om en strategi for en ny kemikaliepolitik (KOM(2001) 88 endelig). Et væsentligt punkt i hvidbogen er et forslag om et enhedssystem, der fremover vil sikre den samme procedure for nye og eksisterende kemiske stoffer.

På Rådsmødet (miljø) den 7. – 8. juni 2001 blev der vedtaget rådskonklusioner, hvori Rådet opfordrer Kommissionen til inden udgangen af 2001 at fremlægge sine vigtigste forslag til et enkelt klart og gennemsigtigt regelsæt med henblik på iværksættelse af strategien.

I konklusionerne fra Rådet (miljø) 7.-8. juni 2001 blev Kommissionen opfordret til i forbindelse med sine kommende forslag at:

- undersøge sammenhængen med anden lovgivning på andre områder med henblik på at undgå dobbeltarbejde
- at undersøge om der indenfor REACH systemet skal indføres et enkelt register, der skal omfatte stoffer, der produceres i mængder under 1 ton
- at undersøge hvordan man kan udvikle screening procedurer til en effektiv identifikation af kemikalier med potentielt skadelige egenskaber
- at undersøge hvordan man kan udarbejde kriterier for klassifikation af stoffer i problemkategorier
- nærmere at undersøge datakrav for stoffer produceret i mængder under 10 tons
- at udvikle procedurer der kan anvendes af myndigheder og industri til at forenkle identifikationen af undersøgelsesstrategier og reducere behovet for dyreforsøg

- undersøge realistiske midler til at forenkle proceduren og udnytte de oplysninger der er til rådighed
- at tilføje PBT (persistente, bioakkumulerende og giftige stoffer) og VPVB (meget persistente og stærkt bioakkumulerende stoffer) til de grupper af problematiske stoffer der skal godkendes
- at overveje at lade kendte hormonforstyrrende stoffer være omfattet af godkendelsesordningen, når der er fastlagt videnskabeligt gyldige undersøgelsesmetoder og kriterier
- at samordne bidraget til det internationale arbejde med det globalt harmoniserede klassificerings - og mærkningssystem og analysere dets konsekvenser for fællesskabslovgivningen
- at undersøge hvordan et centralt kontor som f.eks. et udvidet ECB bedst kan oprettes og finansieres
- at udvikle mekanismer og fastsætte praktiske regler der skal være klare når systemet gennemføres , gennem hvilke industrien gør testdata og andre oplysninger tilgængelige
- at undersøge mulighederne for at sikre effektiv gennemførelse

I formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Gøteborg i juni 2001 slås det fast at den nye kemikalielovgivning skal træde i kraft senest 2004.

På rådsmøde (Konkurrenceevne) den 26. november 2002 orienterede Kommissionen Rådet om status på forslag til gennemførelse af kemikaliestrategien.

På baggrund af en debat på Rådsmødet (miljø) den 9. december 2002 om de overordnede principper for den fremtidige kemikalielovgivning i den Europæiske Union fremlagde formanden sine konklusioner, hvor Rådet:

- bekræftede sine konklusioner vedtaget på Rådsmødet den 7. juni 2001.
- var enig om, at en ny autorisationsordning også skal omfatte PBT og vPvB stoffer og lægger vægt på, at det overvejes at lade andre grupper af problematiske stoffer så som hormonforstyrrende stoffer omfatte af ordningen.
- anerkendte vigtigheden af at erstatte farlige stoffer med mindre farlige alternativer og vigtigheden i at fremme nyskabelser, herunder udvikling af mindre farlige stoffer og alternative teknikker.
- lagde vægt på behovet for effektive og passende sanktioner, og at mangel på tilstrækkelige data med henblik på registrering fører til, at de pågældende stoffer ikke kan markedsføres.

- understregede betydningen af effektiv overvågning, gennemførelse og håndhævelse.
- var enige om behovet for særlig vejledning for små og mellemstore virksomheder og ”downstream brugere” (d.v.s. professionelle brugere), og at der skulle gøres en indsats for at bistå disse virksomheder i deres gennemførelse af lovgivningen.
- var desuden enige om, at det nye system skulle dække alle problematiske anvendelser af kemiske stoffer i produkter (artikler).
- bekræftede, at Rådet (miljø) ville prioriterer sagen højt.

På rådsmøde (Konkurrenceevne) den 3. marts 2003 orienterede Kommissionen om status for forslag til gennemførelse af kemikaliestrategien, hvorefter Rådet udvekslede synspunkter om sagen.

På rådsmøde (miljø) den 4. marts 2003 orienterede Kommissionen igen om status, og Rådet udvekslede synspunkter om sagen.

På rådsmøde (Konkurrenceevne) den 13. maj 2003 udvekslede Rådet synspunkter om sagen.

Kommissionen sendte i april 2003 et udkast til forslag til ny kemikaliereregulering i høring.

På rådsmødet (miljø) den 13. juni 2003 redegjorde Kommissionen for den internethøring af et udkast til forslag, som Kommissionen havde iværksat. Ministrene udvekslede synspunkter.

På rådsmøde (Konkurrenceevne) den 22. september 2003 informerede Kommissionen om resultaterne af internethøringen og Rådet udvekslede synspunkter om sagen.

På det Europæiske Råds møde den 16.- 17 oktober 2003 blev det besluttet, at det kommende forslag om kemikalier skal drøftes af Rådet (Konkurrenceevne) i samordning med andre rådssammensætninger.

På rådsmøde (Konkurrenceevne) den 11. november 2003, præsenterede Kommissionen sit forslag til ny kemikalielovgivning.

På Rådsmødet (Konkurrenceevne) den 27. november 2003 fremlagde formandskabet skriftligt en fremskridtsrapport.

På rådsmøde (Miljø) den 22. december 2003, præsenterede Kommissionen sit forslag til ny kemikalielovgivning.

Der er blevet nedsat en ad-hoc arbejdsgruppe om kemikalier (REACH) under Rådet (Konkurrenceevne), som har afholdt en række møder med indledende overordnet gennemgang af hele forslaget herunder vedr. kon-

sekvensvurderinger, samt åben debat med henblik på at identificere spørgsmål til afklaring på møderne i Rådet (konkurrence) den 17-18. maj 2004 og Rådet (miljø) den 28-29. juni 2004.

Grundnotat om hvidbogen er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. marts 2001 forud for samråd om sagen i Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg den 14. marts 2001.

Hvidbogen har været forelagt Europaudvalget den 23. maj 2001 til orientering.

Kommissionen fremlagde den 29. oktober 2003 sit forslag til forordning vedr. Registrering, Vurdering, Godkendelse og Begrænsning af kemikalier (REACH), etablering af Det Europæiske Kemikalieagentur og ændringer i direktiv 1999/45/EF og Forordningen (EF) om persistente organiske forbindelser) og Kommissionens forslag til Europaparlamentets og Rådets direktiv 67/548/EØF (stofdirektivet) med henblik på at tilpasse det til Europaparlamentets og Rådets forordning vedrørende registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning af kemikalier.

Aktuelt notat om forslaget har været oversendt til Folketingets Europaudvalg den 14. november 2003 i forbindelse med forberedelse af rådsmøde (konkurrenceevne) den 27. november.

Sagen var sat på dagsordenen for Rådet (miljø) den 2. marts 2004 og på Rådet (konkurrence) den 11. marts 2004, hvor det irske formandskab fremlagde en fremskridtsrapport.

Sagen var sat på dagsordenen for Rådet (konkurrenceevne) den 17-18 maj 2004, hvor der var politisk debat om henholdsvis registreringssystemet, udformning af en såkaldt "duty of care" og kemikalieagenturets rolle. Sagen var desuden på Rådet (Miljø) den 28. juni 2004, hvor godkendelsessystemet, substitutionsprincippet og kvalitetssikring af industriens informationer blev drøftet. Der blev ikke lavet konklusioner af det irske formandskab i forbindelse med møderne.

På rådsmødet (Konkurrenceevne) den 25. november forventes en politisk debat om konsekvensvurdering af REACH, data-krav og -deling

2. Formål og indhold

Forslag til Parlamentets og Rådets forordning om Registrering, Vurdering, Godkendelse og begrænsninger af kemikalier (REACH), oprettelse af et Kemikalieagentur og tilpasning af direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet) og Forordningen om persistente organiske miljøgifte (POP-stoffer) er fremsat under henvisning til traktatens artikel 95. Samtidig fremsættes forslag om ændring af direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet).

Formål med forslaget

Det overordnede formål med forslaget er

- at beskytte mennesker og miljø
- at fastholde og forbedre konkurrenceevnen for EU's kemiske industri
- at imødegå opsplitning af markedet
- større gennemsækelighed
- tættere tilknytning til internationale bestræbelser
- at fremme undersøgelser uden brug af hvirveldyr
- overensstemmelse med WTO

Disse mål skal nås med fælles regler for nye og eksisterende kemiske stoffer, hvor kun stoffer, der er viden om, må markedsføres, og ud fra princippet om, at det er op til industrien at sikre, at produktion og anvendelse af kemiske stoffer sker forsvarligt uden risiko for mennesker og miljø. Anvendelse af særligt problematiske stoffer skal godkendes af myndighederne.

Forslaget erstatter og samler de nuværende regler for "nye stoffer" (dvs. stoffer, der er markedsført efter 1981) og "eksisterende stoffer" (dvs. stoffer, der er markedsført før 1981) samt reglerne om anvendelsesbegrænsning i én samlet forordning. Det bevirker, at forordningen vil erstatte 40 direktiver/forordninger, hvoraf hovedparten er anvendelsesbegrænsninger (76/769/EØF med tilføjelser).

En del af forslaget består af et supplerende forslag om ændring af stofdirektivet (67/548/EØF), som er fremlagt samtidigt.

Omfanget af forslaget

Forordningen (REACH - Registrering, Evaluering og Autorisation af kemikalier) gælder for kemiske stoffer, defineret som grundstoffer og deres forbindelser, som de forekommer naturligt eller industrielt fremstillet, inklusive nødvendige stabilisatorer og urenheder. Den omfatter fremstilling, import og brug af kemiske stoffer, herunder også stoffer, der indgår i kemiske produkter (i EU kaldet præparater) og artikler (andre varer end kemiske stoffer og produkter). REACH omfatter også til dels områder som arbejdstageres sikkerhed og transport af farlige stoffer og præparater. En række områder bliver dog generelt undtaget fra REACH, hvilket gælder radioaktive stoffer, stoffer i transit og ikke-isolerede mellemprodukter.

Forordningen bygger på et princip om, at det er producenter og importører af kemikalier, samt virksomheder, der anvender kemikalier i deres produktion (downstream-brugere), som skal sikre, at de produkter de producerer, markedsfører, importerer og anvender ikke giver uønskede ef-

fekter på menneskers sundhed eller miljøet. Reguleringens bestemmelser bygger på forsigtighedsprincippet.

I forordningen er der en række særlige tidsfrister for eksisterende stoffer, der er under indfasning (indfasningsstoffer). Definitionen på disse stoffer omfatter bl.a., at stofferne har været produceret eller importeret til EU eller de nye medlemslande indenfor de senest 15 år.

Registrering

Enhver producent eller importør af et kemisk stof, som produceres eller importeres i mængder over 1 ton pr. år, skal lade stoffet registrere i det nye Kemikalieagentur (kaldet Agenturet), som er foreslået oprettet i forbindelse med etableringen af REACH. Det er en væsentlig ændring i forhold til de nuværende regler, hvor kun "nye" stoffer skal anmeldes til myndighederne før markedsføring. Generelt gælder det, at stoffer, der ikke er registreret, ikke må markedsføres ("no data, no marketing" - princippet).

Ved registreringen skal producenten eller importøren af et stof fremskaffe oplysninger om stoffets egenskaber og anvendelse, så stoffet kan håndteres på en forsvarlig måde, alt efter den risiko, som stoffet udgør. Omfanget af oplysninger er afhængig af den producerede eller importerede mængde.

En producent udenfor EU af et stof, som kræver registrering, kan udpege en repræsentant i EU (enerepræsentant) til at opfylde de forpligtigelser, han har i henhold til forordningen.

Der er – afhængig af produktionsmængden - fastsat overgangsregler for, hvordan "eksisterende stoffer" skal omfattes af systemet. CMR- stoffer i kategori 1 og 2 (dvs. stoffer der er kræftfremkaldende, mutagene (dvs. som ændrer arveanlæggene) eller som er reproduktionskadelige, herunder skadelige for forplantningsevnen, skadelige for fosteret og skadelige for menneskets udvikling) skal registreres senest 3 år efter forordningen træder i kraft. Det samme gælder for stoffer, der produceres eller importeres i mængder over 1.000 tons pr. producent eller importør om året. Stoffer, der produceres i mængder over 100 tons om året pr. producent eller importør, skal senest registreres inden 6 år, mens stoffer, der produceres i mængder på 1-100 tons per år, senest skal være registreret inden 11 år efter forordningen træder i kraft.

I forbindelse med registreringen er der foreslået en række procedurer, som har til formål at mindske brugen af forsøgsdyr og nedsætte omkostningerne. Det gælder f.eks. en procedure for foreløbig registrering af stofferne før tidsfristen for den egentlige registrering (præregistrering) for at give producenter, importører og andre virksomheder mulighed for at finde eventuelle partnere i arbejdet med registreringen (konsortiedannelse).

Ved registreringen af stoffer, som produceres og/eller importeres i mængder på mere end 10 tons pr. år, skal producenter og importører endvidere udarbejde og levere en Kemikaliesikkerhedsvurdering (Chemical Safety Assessment), herefter forkortet CSA (dokumenteret i en Kemikaliesikkerhedsrapport (Chemical Safety Report), herefter forkortet CSR) . En CSA kan laves for et enkelt kemisk stof, et kemisk produkt eller en stofgruppe og indeholder bl.a. en farevurdering. For stoffer, som er klassificeret som farlige¹ eller anses for særligt problematiske², skal rapporten også indeholde en risikovurdering af alle kendte anvendelser samt anbefalinger om tiltag til begrænsning af en eventuelt identificeret risiko. Ydermere skal det fremgå, om stoffet kræver godkendelse eller er omfattet af andre begrænsninger. CSR skal ikke leveres videre i leverandørkæden som et selvstændigt dokument, men indholdet i denne skal være afspejlet i det sikkerhedsdatablad som skal følge stoffet eller det kemiske produkt, men de dele³ af CSR, der beskriver udsættelsen, skal indgå som bilag.

Isolerede mellemprodukter

Et mellemprodukt er et kemisk stof, der udelukkende fremstilles og forbruges i en kemisk omdannelsesproces til fremstilling af et andet kemisk stof. Et isoleret mellemprodukt er et mellemprodukt, som ikke fremstilles og forbruges i et og samme produktionsanlæg. For isolerede mellemprodukter, der bruges på produktionsstedet, er datakravene begrænset til klassificering og allerede eksisterende information. Det samme er tilfældet for isolerede mellemprodukter, der transporteres mellem forskellige virksomheder eller produktionssteder. Hvis et sådant mellemprodukt transporteres i mængder over 1000 tons per år, kræves der et minimum datasæt⁴.

Monomerer (stoffer, der indgår i polymerer⁵)

Ikke registrerede monomerer og andre stoffer, som indgår i en polymer med mere end 2%, og hvor monomeren eller stoffet produceres eller importeres i mængder over 1 tons pr. år, skal registreres. Monomere, der anvendes som isolerede mellemprodukter, skal opfylde samme registreringskrav som andre stoffer.

Kosmetik og fødevareremballager

Stoffer, der indgår i kosmetik og fødevareremballager, skal registreres, men CSR behøver ikke at indeholde oplysninger om sundhedseffekter, da disse er dækket af særlige direktiver.

¹ I henhold til Direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet), Direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet)

² Dvs. stoffer som opfylder PBT eller vPvB kriterierne i REACH se senere

³ Udsættelsesscenarier

⁴ Dvs. data, som for andre stoffer, der produceres i mængder mellem 1 og 10 tons per år.

⁵ Som eksempler på polymere kan nævnes plastiktype som f.eks pvc, polyethylen, polycarbonat og polypropylen

Undtagelser fra registreringen

Stoffer er undtaget fra registreringspligten, hvis de er omfattet af forordningens Bilag II eller III. Bilag II indeholder en liste af stoffer, der ligeledes er undtaget i Forordning 793/93/EØF om eksisterende stoffer. Bilag III indeholder bl.a. en række undtagelser vedrørende radioaktive stoffer, reaktionsprodukter, hydrater og mineralske råstoffer, som også var gældende, da listen over eksisterende stoffer, EINECS, blev formuleret. Endvidere er stoffer undtaget fra registrering, hvis de anvendes i humane og veterinære lægemidler, som tilsætningsstoffer og smagsstoffer til fødevarer eller som tilsætningsstoffer til foder og foderstoffer til dyr. Desuden skal aktivstoffer udelukkende til brug i biocider eller plantebeskyttelsesmiddel ikke registreres, hvis de er optaget på et bilag i enten biocid- eller plantebeskyttelsesmiddeldirektivet med tilhørende forordninger. Polymerer er undtaget fra registreringen. Endelig er stoffer, der udelukkende anvendes til procesorienteret forskning eller produktudvikling undtaget fra registrering i 5 år, med mulighed for forlængelse i op til 5 år (10 år for stoffer udelukkende til brug for udvikling af farmaceutiske produkter).

Information gennem leverandørkæden

I dag har man på fællesskabsplan pligt til at udarbejde og levere sikkerhedsdatablade⁶ ved levering af et kemisk stof eller kemisk produkt, der skal anvendes erhvervsmæssigt.

Denne forpligtigelse fastholdes under REACH, hvor producenter, importører og downstream-brugere af kemikalier får pligt til senest ved leverance af et farligt⁷ stof eller farligt kemisk produkt at levere et sikkerhedsdatablad, som opfylder kravene i REACH, der således erstatter det nuværende direktiv om sikkerhedsdatablade.

Ved leverance af et kemisk stof eller produkt, som ikke er omfattet af kravet om sikkerhedsdatablade, skal man videregive som minimum de informationer, der er nødvendige for en sikker anvendelse af stoffet eller det kemiske produkt, herunder registreringsnummer, oplysning om godkendelsespligt hhv. godkendte anvendelser, begrænsninger og andre relevante informationer om stoffet.

Arbejdstagere har ret til at se sikkerhedsdatablade og øvrig information, som leveres gennem leverandørkæden, for de stoffer, som de anvender erhvervsmæssigt.

Downstream-brugere får som noget nyt pligt til at meddele Agenturet, hvis de er uenige om leverandørens information og anbefalinger.

Virksomheder, der anvender kemikalier (Downstream-brugere)

⁶ Direktiv 91/155/EEC

⁷ I henhold til Direktiv 67/548/EEC (stofdirektivet), Direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet)

Virksomheder, der anvender kemikalier (downstream-brugere), har pligt til at vurdere sikkerheden ved brug af kemikalierne og iværksætte relevante tiltag for i tilstrækkelig grad at begrænse en eventuel risiko ved anvendelsen af disse, samt rapportere til myndighederne i tilfælde af afvigelser fra leverandørens oplysninger og anbefalinger.

Downstream-brugere har pligt til at udarbejde og medsende sikkerhedsdatablade for farlige⁸ kemiske produkter til erhvervsmæssig anvendelse. Hvis virksomhedens anvendelse af et kemisk stof i tilstrækkelig grad er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, så kan virksomhedens sikkerhedsdatablad udarbejdes på baggrund af leverandørens informationer. Leverandører har pligt til at medtage de anvendelser, som downstream-brugeren har oplyst om, i vurderingen af udsættelsen. Hvis en downstream-bruger ikke ønsker at oplyse om virksomhedens anvendelse af stoffet, og den ikke er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, så har førstnævnte pligt til selv at udarbejde en vurdering (CSA) for de aktuelle anvendelser og anbefale relevante tiltag til at begrænse en eventuel identificeret risiko.

Virksomheden (downstream-brugeren) har pligt til at informere Agenturet, hvis virksomhedens anvendelse ikke er omfattet af leverandørens sikkerhedsdatablad, eller hvis virksomheden gennemfører eller anbefaler tiltag til at begrænse risikoen, som adskiller sig fra de af leverandøren anbefalede. I så fald skal virksomheden rapportere til Agenturet, herunder medsende eventuelle forslag til yderligere (hvirvel-) dyreforsøg, som er nødvendige for at udarbejde en tilfredsstillende CSA.

Kemikalier i artikler (varer/forbrugsprodukter)

Kemiske stoffer i artikler er ligeledes omfattet af den nye forordning for at sikre, at varer produceret uden for Fællesskabet er omfattet på samme måde, som varer produceret inden for Fællesskabet. Reglerne for disse artikler skal først træde i kraft efter 11 år og 3 måneder.

Kemiske stoffer, der skal klassificeres som farlige, og som indgår i artikler af samme art med mere end 1 ton pr. år pr. producent/importør, skal registreres, hvis det er hensigten, at stoffet skal afgives under normal og forventet anvendelse af artiklen.

Endvidere skal producenter og importører af artikler anmelde farlige kemiske stoffer til Agenturet, hvis stofferne indgår i artikler af samme art med mere end 1 ton pr. år pr. producent/importør, hvis stoffet kan afgives under normal og forventet anvendelse, og hvis afgivelsen sker i en mængde, der kan give skader på mennesker eller miljø. Anmeldelsen skal omfatte stoffets identitet, anvendelse, klassificering og mængdeoplysninger. Agenturet kan træffe beslutning om, at kravene til stoffets registrering følger de normale krav. Nærmere regler kan fastsættes efter komité-procedure.

⁸ I henhold til Direktiv 1999/45/EC (præparatdirektivet)

Vurdering

Der er lagt op til to forskellige former for vurderinger fra myndighedernes side: dossier-vurdering og stofvurdering.

Dossier-vurdering

Dossier-vurdering skal laves af det medlemsland, hvor produktionen eller importen finder sted. Medlemslandene skal meddele Agenturet, når de starter og slutter en dossier-vurdering. Der er fastsat en tidsfrist på 120 dage for myndighedernes behandling ved registrering af nye stoffer, mens der for stoffer under indfasning er fastsat tidsfrister på senest 5 og 9 år efter forordnings ikrafttrædelse afhængig af tonnage. Ved en dossier-vurdering tager et medlemsland stilling til et testforslag fremsat af en virksomhed (registrant). Det skal altid vurderes om tests, som er inkluderet i de datakrav, som gælder for stoffer, der produceres i mængder over 100 t/år, skal igangsættes. Formålet med denne dossier-vurdering er at give medlemslandene mulighed for at vurdere nødvendigheden og udformningen af de foreslåede tests. Herved kan man undgå unødigt testning på dyr, reducere omkostningerne, optimere testdesign, samt sikre, at data og omkostninger deles.

Endelig har medlemslandene mulighed for at kontrollere om en registrering i øvrigt lever op til de fastsatte krav.

Stofvurdering

Agenturet skal udvikle kriterier til prioritering af stoffer til yderligere vurdering.

Formålet med en stofvurdering er, at et medlemsland kan indhente information for særligt udvalgte stoffer ved mistanke om, at stoffet udgør en risiko for sundhed eller miljø til brug for en vurdering af, om der er behov for at begrænse risikoen eller, om stoffet er omfattet af godkendelsesordningen (se senere). Dette kan være tilfældet, hvis for eksempel stoffet selv eller dets nedbrydningsprodukter har samme struktur som stoffer, der betragtes som persistente⁹ og bioakkumulerende¹⁰, eller hvis den samlede produktionsmængde godtgør yderligere undersøgelser. Denne type vurdering omfatter også en samlet risikovurdering for alle anvendelser af stoffet, som er identificeret ud fra de enkelte registreringer af stoffet. Medlemslandene skal hvert år aflevere en rullende arbejdsplan for hvilke stoffer, de vil vurdere. Fordelingen af stofferne mellem medlemslandene beslutes af en nyoprettet komité under Agenturet kaldet ”medlemslandenes komité”, og der skal tages højde for landenes BNP.

Registranten får en mulighed for at kommentere beslutninger, som følger af vurderingerne. Beslutninger, som følger af vurderingerne, træffes efter en komité procedure.

⁹ Svært nedbrydeligt.

¹⁰ Ophobes i organismer.

For isolerede mellemprodukter, anvendt på produktionsstedet, skal der hverken laves dossier- eller stofvurderinger. Men hvis stoffet giver anledning til samme bekymring, som stoffer omfattet af godkendelsesordningen, kan medlemslandet, hvor produktionen finder sted, kræve yderligere data eller stille krav til at begrænse en evt. risiko under produktionen.

Godkendelse

Målet med en godkendelsesordning er at sikre, at risikoen fra særligt problematiske kemiske stoffer er velkontrolleret, eller at de erstattes af andre egnede stoffer eller en anden teknologi. Fortsat anvendelse af særligt problematiske stoffer kræver derfor, at der er indhentet en godkendelse herfor. Godkendelse søges hos Agenturet, men tilladelsen gives af Kommissionen.

Følgende stoffer er dækket af godkendelsesordningen:

- CMR-stoffer i kategori 1 og 2
- PBT- og vPvB- stoffer identificeret efter fastlagte kriterier
- Efter en vurdering fra gang til gang kan stoffer med hormonforstyrrende egenskaber og stoffer med PBT og vPvB egenskaber blive omfattet, selvom de ikke opfylder de fastlagte kriterier, hvis de giver alvorlige og irreversible effekter og er ligeså bekymrende, som de øvrige stoffer nævnt ovenfor.

Stoffer, der kræves godkendelse for, opføres på en bilagsliste med en dato for, hvornår anvendelsen skal ophøre ("solnedgangsdatoen"), med mindre der er givet tilladelse til den konkrete anvendelse. Stofferne optages på dette bilag i prioriteret rækkefølge i det omfang, at ansøgninger om godkendelse kan behandles. Der er ingen tidsfrister for, hvornår den første liste skal opføres på bilaget eller, hvor tit den skal opdateres. Medlemslandene kan foreslå stoffer omfattet af godkendelsesordningen efter en nærmere fastsat procedure.

For at få godkendelse til at anvende et særligt problematisk stof kræver det, at risikoen for sundhed og miljø ved denne anvendelse er tilstrækkeligt kontrolleret. Hvis dette ikke er tilfældet, så kan man give en tidsbegrænset¹¹ godkendelse, hvis de samfundsmæssige (socioøkonomisk) fordele opvejer risikoen for sundhed og miljø og under hensyntagen til, om der findes egnede alternativer. Andre virksomheder (downstreambrugere), der anvender et stof på en godkendt måde, skal anmelde dette til Agenturet.

¹¹ Tidsbegrænsning vil være det normale, men det er ikke en betingelse for at udstede en godkendelse med henvisning til, at de socioøkonomiske fordele opvejer risikoen.

Stoffer til en række anvendelser, der er omfattet af andre godkendelsesordninger, er undtaget for kravet om godkendelse under REACH.

Ved behandling af ansøgninger om godkendelse skal Kommissionen ikke vurdere risikoen fra virksomheder omfattet af en miljøgodkendelse under IPPC-direktivet, risikoen fra punktkilder reguleret i henhold til vandrammedirektivets bestemmelser om forurenende stoffer¹² og bestemmelser om prioriterede stoffer¹³. Desuden skal risiko for menneskers sundhed fra medicinsk udstyr ikke vurderes.

Begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse

Stoffer, der er omfattet af forbud eller regler om begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse, opføres på et bilag (forbudsliste). Allerede eksisterende reguleringer fra anvendelsesbegrænsningsdirektivet (76/769/EØF) med tilhørende ændringer er overført til listen i bilaget. Undtaget er anvendelse til videnskabelig forskning eller produkt- og procesorienteret forskning og udvikling under 1 tons pr. år. Undtaget er ligeledes stoffer i affald.

POP stoffer, opført i FN's Stockholm-konvention, forbydes og opføres i et særskilt bilag. Undtaget er anvendelse til laboratorieforsøg og som referencestandard.

Indførelse af nye begrænsninger af produktion, markedsføring eller anvendelse

Hvis et medlemsland ønsker at få reguleret et stof, fastsat en fælles klassificering og mærkning eller mener, at et stof bør identificeres som et PBT-, vPvB-stof eller lignende, skal det fremsende et dossier til Agenturet.

Som tilfældet er i dag, skal et forslag til regulering følges op med en risikobegrænsningsstrategi, der skal indeholde de samme oplysninger, som tilfældet er i dag. Dette omfatter bl.a. en vurdering af effektiviteten og omkostningerne ved de virkemidler, som er til rådighed, og en anbefaling af de virkemidler, der er mest anvendelige i den konkrete sag.

Kommissionen kan, hvis den finder behov derfor, bede Agenturet om at undersøge om et bestemt stof, et præparat eller artikel udgør en risiko for sundhed eller miljø. Agenturet skal så fremlægge et dossier, som beskrevet i bilag XIV efter den samme procedure, som hvis et medlemsland fremlægger et forslag.

Videre procedure

Når Agenturet modtager et dossier fra et medlemsland, skal Agenturets "komité for risikovurdering" og "komité for socioøkonomisk analyser" vurdere om dossieret indeholder de informationer, der kræves inden 30 dage, og Agenturet meddeler medlemslandet, om dette er tilfældet, og om

¹² Artikel 11(3) i vandrammedirektivet (2000/60/EF)

¹³ Artikel 16 i vandrammedirektivet (2000/60/EF)

eventuelle mangler. Hvis der er mangler ved dossieret får medlemslandet endnu en kort frist til at bringe manglerne i orden; ellers bortfalder forslaget.

Så snart dossieret indeholder de informationer, der kræves, skal Agenturet offentliggøre dossieret med de foreslåede restriktioner på deres hjemmeside. Alle interesserede kan så kommentere forslaget indenfor 3 måneder fra offentliggørelsen. Indenfor 9 måneder skal Agenturets "komité for risikovurdering" og "komité for socioøkonomisk analyser" komme med en udtalelse til forslaget. Der er fastsat procedure og tidsfrister for, hvordan forslagene og komitéernes udtalelser skal behandles. Endelig sender Agenturet forslagene til Kommissionen, som så skal fremsætte et forslag til regulering senest 3 måneder efter.

Agenturet

Der oprettes et nyt uafhængigt agentur, som skal varetage administration af hele REACH-systemet. Det er tiltænkt en nøglerolle ved at bistå Kommissionen, medlemslandene og andre aktører med teknisk, videnskabelig og administrativ ekspertise og vejledning. Agenturet får ansvaret for præregistrering, registrering og gensidig anerkendelse af vurderinger.

Gennem to ekspertudvalg skal Agenturet bl.a. rådgive Kommissionen om forslag til begrænsning af produktion, markedsføring eller anvendelse af farlige stoffer, om prioritering af stoffer til godkendelsesordningen og behandle ansøgninger om godkendelse af særligt problematiske stoffer. Et medlemsstatsudvalg har ansvaret for vurderingerne samt for klassificering og mærkning.

Agenturet skal oprette en eller flere databaser i forbindelse med REACH, hvor de kompetente myndigheder kan søge informationer. Agenturet skal offentliggøre information om hvilke stoffer, der har undergået en vurdering, samt hvilke stoffer der er under eller muligvis skal undergå en vurdering. Agenturet har 90 dage til at offentliggøre hvilke stoffer, der er blevet vurderet eller er ved blive vurderet fra det øjeblik, det får besked herom.

Agenturet vil hjælpe med at få en fælles tilgang blandt medlemslandene til kontrol. Der oprettes derfor et "forum for kontrolmyndighederne" for at koordinere indsatsen ved håndhævelse af reglerne.

Agenturets direktør udpeges af bestyrelsen, der består af 15 medlemmer, hvoraf medlemslandene og Kommissionen udpeger 6 hver, mens Kommissionen udpeger yderligere 3 medlemmer uden stemmeret. Afstemningerne i bestyrelsen afgøres med 2/3 flertal.

Medlemmer i Agenturets ekspertudvalg udpeges af bestyrelsen blandt de kandidater, som medlemslandene har nomineret på baggrund af deres kvalifikationer. Målet er, at alle medlemslandene er repræsenteret i ud-

valgene. Når et udvalg skal udarbejde en udtalelse, så udpeger den en rapportør, som er villig til upartisk at påtage sig opgaven i Fællesskabets interesse.

Medlemslandene udpeger hver et medlem til medlemsstatsudvalget.

Udvalgene og forummet etableres 1 år efter forordningen ikrafttrædelse.

Omkostninger til Agenturet skal dels betales af gebyrer i forbindelse med virksomhedernes registrering og ansøgninger om godkendelse, dels af Kommissionen og dels ved frivillige bidrag fra medlemslandene. Agenturet er besluttet placeret i Finland¹⁴. Agenturet skal udgive en årsberetning om udført arbejde i det forgangne år.

Der er foreslået en appelinstant – hvilket gør det muligt at appellere Agenturets afgørelser. Appelinstanten skal bestå af to personer plus en formand, hver med en stemme. Visse afgørelser kan endvidere bringes for EU domstolen. Enhver borger i EU kan klage til Ombudsmanden i Kommissionen over Agenturets administration i henhold til EU-traktatens artikel 195.

Kontrol

Forordningen indeholder et afsnit om tilsyn og sanktioner. Medlemsstaterne pålægges at sikre, at der føres et passende tilsyn med forordningen, og at de sanktioner, der indføres for overtrædelser, står i et passende forhold til forseelsens størrelse og varighed samt har en afskrækkende virkning.

Klassificering og mærkning

Forslaget indebærer, at reglerne om klassificering og mærkning ændres. For fremtiden vil de fælles harmoniserede klassificeringer på "Listen over farlige stoffer" udelukkende omfatte CMR-stoffer i kategori 1, 2 og 3, samt stoffer, der giver luftvejsallergi. For sådanne stoffer kan medlemslandene fremsætte forslag om harmoniseret klassificering efter procedurene, der gælder for forslag til begrænsninger, mens klassificering af stoffer for alle andre effekter, f.eks. miljøeffekter, i fremtiden udelukkende er industriens ansvar.

Producenter og importører skal stadig klassificere deres kemiske stoffer og produkter efter de nugældende regler i stof- og præparatdirektiverne. Klassificeringerne skal indberettes til Agenturet, som laver et klassificeringskatalog.

Stofdirektivet 67/548/EØF foreslås ændret i et selvstændigt direktivforslag som en konsekvens af REACH. Reglerne om anmeldelse af nye stoffer udgår, medens reglerne om klassificering, emballering og mærkning opretholdes. Nogle definitioner foreslås ophævet, f.eks. definitionen på polymerer. Reglerne om tests og vurdering af stoffers egenskaber ophæ-

¹⁴ Det Europæiske Råd 13. december 2003.

ves og i stedet henvises til reglerne herom i REACH-forordningens artikel 12. Endvidere ophæves reglerne om sikkerhedsdatablade. Den eksisterende frihandelsklausul bevares, men henvisningen til anmeldelse af nye stoffer slettes. Bestemmelsen om 3-års rapporten ophæves. Anneks V om testmetoderne foreslås ophævet, ligesom henvisningerne i Anneks VI (labelling guide) til Anneks V foreslås erstattet med en henvisning til bilag X i REACH-forordningen. Annekserne med testkrav foreslås ophævet og henvisningerne i Anneks VI foreslås erstattet med henvisninger til forordningens bilag.

Offentlighedens adgang til information

Agenturet skal give adgang til ikke fortrolige oplysninger, som er afgivet ifølge forordningen i overensstemmelse med forordningen om aktindsigt¹⁵. Agenturet skal give adgang til visse nærmere opregnede ikke fortrolige oplysninger (f.eks. handelsnavn, fysisk-kemiske egenskaber, testresultater og retningslinjer for sikker håndtering af stoffet) via Internettet, øvrige ikke fortrolige oplysninger skal meddeles efter anmodning.

Agenturet skal informere den virksomhed, som en anmodning om aktindsigt vedrører, Hvis en virksomhed finder, at offentliggørelse af visse oplysninger kan skade virksomhedens forretningsgrundlag, kan virksomheden sende en begrundet erklæring til Agenturet om, at disse oplysninger skal anses for fortrolige. Agenturet træffer så beslutning om, hvorvidt anmodningen kan imødekommes. Afgørelsen kan appelleres af registranten til Agenturets appelinstans. Visse oplysninger betragtes altid som fortrolige. Det gælder blandt andet sammensætningsoplysninger, den præcise anvendelse af stoffet og den præcise mængde af stoffet, der produceres eller markedsføres.

Varernes fri bevægelighed og sikkerhedsklausul

Medlemslandene må generelt ikke forbyde, begrænse eller besværliggøre produktion, markedsføring og anvendelse af et kemisk stof i sig selv, i kemiske produkter eller i artikler, hvis kravene i REACH er opfyldt. Forslaget indeholder dog en sikkerhedsklausul, der gør det muligt for medlemslandene at tage passende midlertidige foranstaltninger i de tilfælde, hvor det kan vises, at der er en risiko for menneskers sundhed og/eller miljøet, selvom kravene i REACH er opfyldt i øvrigt. Anvendelse af sikkerhedsklausulen skal straks meddeles Kommissionen, Agenturet og de øvrige medlemslande. Medlemslandet har derefter 3 måneder til at udarbejde et dossier og forslag til regulering efter proceduren, der gælder for begrænsninger på fællesskabsplan.

3. Nærheds og proportionalitetsprincippet

Kommissionen gør i forslaget opmærksom på, at forslaget til ny kemikaliepolitik erstatter en lang række eksisterende direktiver. Målsætninger på kemikalieområdet kan endvidere vanskeligt opnås af et land alene, idet

¹⁵ Forordning 1049/2001 Europa-Parlamentets og Rådets forordning om aktindsigt i Parlamentets, Rådets og Kommissions dokumenter.

kemikalier og produkter indeholdende kemikalier i stor udstrækning handles på tværs af grænser. Regeringen er enig heri.

4. Konsekvenser for Danmark

Der er et meget omfattende forslag, og det er derfor vanskeligt allerede på nuværende tidspunkt at redegøre i detaljer for konsekvenser for Danmark. På baggrund af de foreliggende rapporter og de tidligere fremførte kommentarer skal her foreløbigt redegøres for de lovgivningsmæssige konsekvenser, de statsfinansielle og erhvervs-mæssige konsekvenser, samt potentielle positive effekter af forslaget for sundhed, miljø og for erhvervs-liv.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil nødvendiggøre et stort antal ændringer i relation til lov om kemiske stoffer og produkter.

Med hensyn til de regler, der er fastsat på baggrund af den gældende EU-regulering, vil forslagene føre til, at visse bestemmelser i lov om kemiske stoffer og produkter skal ophæves eller ændres. Endvidere vil forslagene føre til, at en række bekendtgørelser under loven skal ophæves eller ændres.

Disse konsekvenser følger af det generelle transformationsforbud i relation til EU's forordninger, idet der dog vil være mulighed for i et vist omfang at gengive indholdet af forordningen i bekendtgørelsesform, hvis dette sker af praktiske hensyn, og således, at det ikke berører forordningens gyldighed.

Med hensyn til de særlige nationale regler vil forslagene få konsekvenser for en række bekendtgørelser udstedt i medfør af lov om kemiske stoffer og produkter, som indeholder nationale regler. Disse konsekvenser følger navnlig af, at forslagene udgør en udtømmende harmonisering af reguleringen af kemiske stoffer og produkter, sammenholdt med, at bestemmelserne om godkendelse udgør en udvidelse af det område, der i dag er reguleret.

Forslaget vil derfor i yderste konsekvens kunne berøre visse af de gældende særlige danske regler, som er vedtaget på områder, der i dag ikke er omfattet af EU-regler. De danske regler er oprindeligt indført under iagttagelse af traktatens bestemmelser om forbud mod kvantitative indførelsesrestriktioner mellem medlemsstaterne og foranstaltninger med tilsvarende virkning i artikel 28. Ligeledes vil forslaget i yderste konsekvens kunne berøre særlige danske regler, der er mere omfattende end de EU-regler, der allerede er fastsat på de pågældende områder.

Videreførelse af de særlige danske regler, der i dag gælder på områder, hvor forslaget vil medføre en udvidelse af den hidtidige EU-regulering

skal i givet fald ske efter den procedure, der gælder efter artikel 95, stk. 4, i traktaten (miljøgarantien).

Eksempelvis vil forslaget således i yderste konsekvens kunne berøre de særlige danske regler for stoffer omfattet af godkendelsesordningen. Det gælder f.eks. for de danske regler for visse kemiske forbindelser med bly, kadmium eller kviksølv. Hvor der i Danmark er et generelt forbud, men hvor man under godkendelsesordningen kan få tilladelse til en specifik anvendelse og dermed markedsføring i hele EU.

Ændring af reglerne i Stofdirektivet 67/548/EØF vil få stor betydning, idet det er uklart, hvilken anvendelse den eksisterende liste med EU harmoniseret klassificering og mærkning af ca. 7.000 stoffer og stofgrupper (listen over farlige stoffer) vil have og hvordan den opdateres.

Forslaget til ændringerne af Stofdirektivet 67/548/EØF og Præparatdirektivet 99/45/EF vil udover konsekvenser for forbrugere og miljøet også få konsekvenser for lovgivningen til beskyttelse af arbejdsmiljøet. Desuden vil en ændring af status for den harmoniserede liste over farlige stoffer kunne få betydning for andre reguleringer, som henviser til disse regler, f.eks. direktivet om farligt affald og Sevesodirektivet.

Konsekvenser i forhold til anden lovgivning er under vurdering p.t.

Samlet vurdering af omkostninger og gavnlige effekter

Statsfinansielle konsekvenser

Vedrørende de statsfinansielle konsekvenser for Danmark må det samlet set vurderes, at det er overvejende sandsynligt, at arbejdet med REACH vil kræve yderligere ressourcer sammenlignet med de ressourcer, der i dag er til rådighed for myndighedernes arbejde med anmeldelse og risikovurdering af nye stoffer, risikovurdering og risikobegrænsning af eksisterende stoffer og harmoniseret klassificering og mærkning af stoffer. Hertil kommer, at det er forventeligt, at yderligere ressourcer sammenholdt med i dag vil blive nødvendige i forbindelse med tilsyn og håndhævelse (Kemikalieinspektionen). I vurderingen af ressourceforbrugets størrelse bør det tages i betragtning, at omfanget af REACH – nemlig, at næsten alle kemiske stoffer på markedet skal omfattes – er langt mere vidtrækkende end omfanget af den nuværende kemikalielovgivning.

Endvidere skal det gøres klart, at foruden de bundne udgiftskrævende aktiviteter er der en række aktiviteter, som er vigtige for Forordningens gennemførelse, men som i højere grad afhænger af det enkelte medlemslands villighed til at bidrage hertil. Disse ikke bundne aktiviteter kan dog være af afgørende vigtighed for at sikre, at danske interesser tilgodeses. En nærmere redegørelse for statsfinansielle konsekvenser udarbejdes p.t.

Konsekvenser for kommuner og amter

Forslaget forventes ikke, at få finansielle konsekvenser for kommuner og amter i form af et øget ressourceforbrug.

Erhvervsmæssige konsekvenser

Det er kun muligt på nuværende tidspunkt at lave en helt overordnet vurdering af størrelsesordenen af de samlede omkostninger for Danmark. Konsulentfirmaet COWI har for Miljøstyrelsen gennemført beregninger baseret på Kommissionens forslag af 29. oktober 2003 og de af Kommissionen udførte konsekvensberegninger (COWI 2003).

Beregningerne viser, at hvis man tager udgangspunkt i Kommissionens egen vurdering i ECC(2003a) skønnes de samlede omkostninger til at være mellem € 2,8 og 5,2 milliarder for hele EU. Middelskønnet på € 4 milliarder svarer til en årlig omkostning på ca. € 400 millioner, hvis den totale omkostning afskrives over 11 år¹⁶. Sættes det i forhold til BNP for hele EU fås et niveau på 0,005 %. Omregnes det til danske forhold ud fra dansk BNP svarer det til en samlet årlig omkostning på ca. 45-85 millioner kr.¹⁷

I forhold til en sådan simpel omregning fra et gennemsnitligt EU niveau til et niveau for Danmark kan der fremføres argumenter som vil trække i forskellige retning.

COWI påpeger endvidere, at den danske regulering på kemikalieområdet på en række områder er strengere end de gældende EU regler. Det drejer sig fx om krav til udarbejdelse af sikkerhedsdatablade og forskellige anvendelsesbegrænsninger. Her må man antage, at REACH vil betyde, at de danske virksomheder, som typisk er downstream-brugere, vil få lettere ved at udarbejde disse dokumenter. Dertil kommer, at en række stoffer er udfaset eller ved at blive udfaset. Også her vil danske virksomheder få færre omkostninger end EU gennemsnittet.

I retning af højere omkostninger trækker det forhold, at estimatet, baseret på EU Kommissionens økonomiske model, ikke tager højde for, at der kan blive tale om udflytning af produktion til ikke-EU lande. Hvis der er tale om import af artikler vil kravene i REACH ikke være nær så omfattende, og dermed kan der opstå konkurrencefordele til virksomheder

¹⁶ Afskrivning over 11 år og med en rente på 3 % svarer til de forudsætninger som den totale omkostning i RPA studiet er beregnet på grundlag af.

¹⁷ Intervallet for de samlede omkostninger i hele EU på € 2,8 til 5,2 milliarder svarer til 0,003 % til 0,0064 % af BNP for EU (ca. € 8500 milliarder for 2000). Med BNP på ca. 1300 milliarder kr. i 2000 fås et interval på ca. 45 til 85 millioner kr. pr. år.

udenfor EU. EU virksomheder kan også miste markedsandele på eksportmarkeder, hvor de er oppe imod konkurrenter som ikke sælger indenfor EU og derfor ikke har nødig at registrere deres kemiske stoffer. Der er næppe tale om en betydelig effekt, når den alt i alt begrænsede ekstraomkostning ved REACH tages i betragtning, men en vist effekt kan ikke afvises.

Sættes omkostningsniveauet på 45 til 85 millioner kr. i forhold til værdien af den samlede danske produktion, får man et udtryk for en gennemsnitlig prisstigning, hvis omkostningerne overvælttes fuldt ned i gennem produktionskæden til færdigvareproduktionen. Det kan give en indikation af, hvordan forbrugerpriserne dermed i gennemsnit ville stige, hvis der var tale om en sådan fuld overvæltning af omkostninger i priserne. Det giver et niveau på 0,002 % til 0,004 %. Der er således samlet set tale om en begrænset effekt. Men det kan dog ikke udelukkes, at effekten for enkelte brancher kan være større.

Når resultaterne foreligger af de yderligere konsekvensanalyser for udvalgte brancher, som Kommissionen har iværksat, vil disse blive inddraget.

En kvantitativ vurdering af, hvordan omkostninger af denne størrelse vil påvirke makro-økonomiske forhold som BNP, beskæftigelse og inflation er ikke muligt. Det vil i praksis afhænge af, hvornår omkostningerne faktisk optræder. Den lange implementeringsperiode giver virksomhederne mulighed for at planlægge i god tid og dermed reducere den reelle effekt. Hvis alle venter med registrering op til de forskellige deadlines, kan man omvendt tænke sig en større effekt netop i de år. Til gengæld vil effekten så være minimal i de øvrige år. Da registreringen er en engangsinvestering vil effekten efter den fulde implementering begynde at aftage, og på helt langt sigt vil REACH formentlig kun have en meget ubetydelig effekt.

COWIs beregninger viser, at der samlet set er tale om en begrænset effekt af REACH for dansk erhvervsliv. Men det kan ikke udelukkes at effekten for visse brancher kan være større. Der er imidlertid behov for yderligere analyser af de administrative og økonomiske konsekvenser for dansk erhvervsliv. Der vil derfor blive foretaget en mere uddybende konsekvensvurdering for erhvervslivet.

Med hensyn til eventuelle gavnlige effekter af REACH på erhvervslivets forhold, så kan det fremhæves, at REACH skaber et nyt stort marked med ensartede regler for kemiske stoffer og produkter, der tilskynder til innovation ved at gøre det billigere at registrere nye stoffer sammenlignet med i dag, tilbyder forlængede tidsfrister for stoffer til forskning og produktudvikling, og sikrer at information er til rådighed, så virksomheder, der anvender kemikalier, kan vælge den for dem bedste løsning, der samtidig er miljømæssig forsvarlig. Derved kan der åbnes nye markeder, hvor kemikaliesikkerhed er en konkurrenceparameter.

Tilvejebringelsen af mere information om stoffernes egenskaber og betingelserne for en sikker brug vil lette danske virksomheders arbejde mht. at opfylde kravene under den nugældende lovgivning f.eks. kravene under Arbejds miljølovgivningen om arbejdspladsbrugsanvisninger. Samtidig tillader REACH - når visse grundliggende informationskrav er opfyldt, og afhængig af den endelige udformning af disse - en høj grad af fleksibilitet for industrien mht., hvordan de generelle forpligtigelser kan udfyldes under hensyntagen til omkostningerne og de specifikke forhold, det måtte gøre sig gældende for det enkelte stof og den enkelte anvendelse. Endelig giver REACH erhvervslivet en vis sikkerhed mod uforudsete udgifter i form af sagsanlæg og lovindgreb.

Sundhedsmæssige konsekvenser

Med hensyn til de mulige gevinster på sundhedsområdet ved implementering af REACH, så kan det konstateres, at skønnene i de tilgængelige studier varierer ganske meget afhængig af de forudsætninger og variable, der indgår i beregningerne. Ingen af de studier, der er til rådighed er fuldt dækkende, idet de enten kun ser på et begrænset udsnit af befolkningen, kun delvist medtager de samfundsmæssige omkostninger ved sygdom eller begrænser sig til udvalgte sundhedseffekter. Ikke desto mindre er konklusionen i alle tilgængelige undersøgelser, at de sundhedsmæssige gevinster ved at gennemføre REACH overstiger de samlede omkostninger. F.eks. viser Kommissionens undersøgelse af effekten på arbejdsmiljøet en besparelse på sundhedsudgifterne på mellem 17 og 54 mia. euro. En nærmere undersøgelse af de mulige sundhedsmæssige besparelse i Danmark er i gang p.t.

Miljømæssige konsekvenser

Vedrørende effekter af REACH for miljøet kan det konkluderes, at man må forvente betydelige miljøforbedringer som følge af en gennemførelse af REACH. De miljømæssige gevinster må forventes at ske som følge af formindskede skader på miljøet, der skyldes udsættelse af miljøet for kemikalier, og muligvis som følge af optimering af ressourceforbruget i spildevands-, grundvands- og affaldssektoren. Der er imidlertid ikke for øjeblikket studier til rådighed, der har forsøgt at opgøre og værdisætte denne miljøgevinst. Endvidere er det klart, at der er klare begrænsninger og metodiske vanskeligheder mht. at fastsætte værdien af en miljøforbedring.

Beskyttelsesniveau

I forhold til den nugældende regulering er der samlet ses udsigt til en væsentlig forbedring af beskyttelsesniveauet i Danmark, når REACH er fuldt implementeret. Dette gælder både i forhold til forbrugerne, arbejdsmiljøet og miljøet. Selvom der på enkelte områder vil være tale om lettelser i forhold til nuværende regler. Herunder at informationskravene til "nye stoffer" slækkes samt at kravene til registrering af stoffer til brug for forskning og udvikling lempes.

1. Høring

Forslaget til forordning har været sendt i ekstern høring hos de berørte parter den 30. oktober 2003 med svarfrist til den 24. november 2003.

Danmarks Apotekerforening, Oliebranchens Fællesrepræsentation, DSB, GTS, Forbrugestyrelsen, Lægemiddelstyrelsen og Dansk Handel & Service har ingen kommentarer til forslaget. SPT tilslutter sig bemærkningerne fra Dansk Industri og Hempel er enig i bemærkningerne fra Foreningen for Danmarks Farve- og Lakindustri.

Omfanget af forslaget

Lundbeck A/S, Leo Pharm A/S, Procesindustrien og Lægemiddelindustriforeningen(LIF) anfører, at forordningens definition af et stof og reglerne om mellemprodukter kan medføre, at et stof i batchproduktion skal registreres flere gange for derefter at skulle afmeldes, indtil det er registreret i overensstemmelse med lægemiddellovgivningen. Stoffer, der tilsigtes anvendt i lægemidler bør derfor undtages, idet karakteren af kliniske forsøg bevirker, at stoffet ikke kan høre under undtagelser for forskning og udvikling. Forbrugerrådet anser producentforpligtelsen (duty of care) for kraftigt forringet. Der bør være en henvisning til produktsikkerhedsdirektivet i REACH og forordningens definition af en artikel bør bringes i overensstemmelse med produktsikkerhedsdirektivets definition af et produkt. SunChemical mener, at stoffer udelukkende til eksport bør undtages fra forordningens bestemmelser og at mellemprodukter bør undtages, da de allerede er under anden (arbejdsmiljømæssig) streng kontrol. Forbrugerrådet mener, at REACH bør ligge til grund for alle gældende og kommende produktdirektiver for at tilvejebringe et minimums sikkerhedsniveau for kemikalier til alle anvendelser.

Registrering

Københavns Kommune finder grænsen på 3 år for registrering af CMR-stoffer og stoffer over 1000 tons for passende, mens fristen på 6 og 11 år for de øvrige stoffer er for lang. Københavns Kommune finder endvidere at mængdegrænserne i praksis vil virke lempelige, hvis de gælder pr. producent pr. år, og ikke for den samlede mængde i EU. Danmarks Naturfredningsforening synes også, at fristen på 6 og 11 år er for lang. Det

Økologiske Råd mener også at meget persistente og meget bioakkumulerbare stoffer skal registreres indenfor 3 års fristen. LIF og Lundbeck mener ikke, at stoffer (mellemprodukter) over 1 ton bør registreres af hensyn til at fortroligholde følsomme oplysninger og at kunne opnå procespatenter. LIF og Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS) foreslår at grænsen for, hvornår der skal udarbejdes en CSR, hæves til 100 tons. LIF og Lundbeck mener, at risikovurderingen bør begrænses og ikke videregives til aftagerne af kemiske stoffer. De fremhæver i den forbindelse at en overordnet risikovurdering fra producenten ikke vil være til nytte i konkrete anvendelsessituationer, bl.a. fordi producenten kan have problemer med at beskrive alle anvendelser ("intended use"). LIF foreslår, at "intended use" deles op i 3 kategorier – industriel, professionel og privat forbruger. Danmarks Farve- og Lakindustri får problemer med at erstatte stoffer, der ikke må bruges på grund af manglende registrering, fordi man som downstream-bruger ikke har adgang til præregistreringsoplysninger. Ligeledes er det et problem, at der ikke er en overgangsordning for stoffer, der i selve registreringsperioden falder bort på grund af manglende komplettering af oplysninger eller som registreres til et andet formål. Forbrugerrådet, Danmarks Naturfredningsforening og Det økologiske Råd mener, at også stoffer under 1 ton bør registreres i form af en simpel registreringsprocedure. Det økologiske Råd, Danmarks Naturfredningsforening, Greenpeace og LO finder, at der også bør udarbejdes en CSR for stoffer under 10 tons. Procesindustrien og Cheminova foreslår, at hjælpestoffer i plantebeskyttelsesmidler undtages fra kravet om registrering og CSR, fordi de indgår i meget små mængder. Der er ellers risiko for, at disse stoffer af økonomiske grunde ikke vil blive registreret. De foreslår at disse stoffer i stedet reguleres i forbindelse med godkendelse af selve plantebeskyttelsesmidlet. Dansk Industri påpeger vigtigheden af, at industrielle brugere så hurtigt som muligt får adgang til oplysninger om, hvorvidt et stof vil blive registreret eller ej for at få tid til substitution.

Undtagelser fra registrering

Danmarks Naturfredningsforening finder, at de førstnævnte stoffer kun bør være undtaget fra forordningen, så længe der er mindst lige så strenge krav i særlovgivningen. Greenpeace og Det økologiske Råd finder det problematisk, at polymerer er undtaget fra registreringen, da de kan være giftige. LIF, Leo Pharma og Lundbeck finder, at isolerede mellemprodukter, der ikke forlader virksomheden, bør undtages fra registrering, da beskyttelsen af de ansatte varetages af arbejdsmiljølovgivningen. SunChemical finder det positivt, at polymerer nu er undtaget. Danmarks Farve- og Lakindustri mener, at downstream-brugere også bør kunne bruge undtagelserne for forskning og udvikling på anvendelsen af et stof, for at sikre, at innovations- og produktudviklingseksperter for downstream-brugere ikke flytter uden for EU.

Information gennem leverandørkæden og downstream-brugere

Arbejdstilsynet oplyser, at ophævelse af direktivet om sikkerhedsdatablade som følge af forordningen vil medføre en reduktion i antallet af kemi-

ske produkter, for hvilke der kan kræves sikkerhedsdatablade. Dette skyldes, at det ikke længere vil være muligt at kræve sikkerhedsdatablad for et produkt med henvisning til at et indholdsstof er opført på den nationale grænseværdiliste. Amtsrådsforeningen anfører, at sikkerhedsdatabladene bør omfatte samtlige stoffer, således at summen kan udregnes til 100%. Herved får de decentrale myndigheder også adgang til oplysninger om indholdsstoffer i kemiske produkter. Københavns Kommune støtter kravet om, at downstream-brugere får pligt til at underrette Agenturet om uenighed om leverandørens information og anbefalinger, idet producenter erfaringsmæssigt undertiden klassificerer for mildt. Det økologiske Råd mener, at downstream-brugere også på sikkerhedsdatabladet bør oplyse om produktionsmængde og farlige indholdsstoffer i et kemisk produkt, selv om produktet ikke skal klassificeres som farligt. Dansk Industri finder, at oplysninger i sikkerhedsdatablade ikke bør omfatte fortrolige oplysninger. Derfor mener Dansk Industri, at CAS.nr. til identifikation af stoffer bør oplyses i stedet for registreringsnummer, da sidstnævnte kan give oplysninger om leverandør og kunderelationer. Dansk Arbejdsgiverforening ønsker, at sikkerhedsdatabladskonceptet EU-harmoniseres mest muligt. Danmarks Farve- og Lakindustri anser det for et brud på fortroligheden, at registreringsnummeret skal oplyses i sikkerhedsdatabladet. Man har også store problemer med ”øjeblikkelig” opdatering af sikkerhedsdatablade, fordi der i branchen er mange stoffer pr. produkt/samme stof i mange produkter/flere leverandører af samme stof og fordi en stor mængde registreringsnumre vil komme samtidig omkring de 3 registreringsdeadlines,

Kemikalier i artikler (varer/forbrugerprodukter)

Forbrugerrådet og Danmarks Naturfredningsforening finder det en udvanding af det tidligere forslag, at farlige stoffer i artikler kun skal registreres, hvis de indgår i artikler af samme art og kun hvis stoffet skal afgives under normal og forventet anvendelse. Forbrugerrådet foreslår, at den ansvarlige skal indlevere dataark til myndighederne om artiklernes fuldstændige kemikalieindhold og at artikler skal faremærkes, hvis de indeholder sådanne mængder af farlige stoffer, at de skulle have været mærket, hvis det var kemiske produkter. Greenpeace vil sikre, at der ikke findes miljø- og sundhedsmæssigt problematiske stoffer i artikler. Det økologiske Råd ønsker stoffer under 1 ton i artikler registreret. Det økologiske Råd og LO ønsker, at forbrugerne/arbejdstagerne får oplysninger om skadelige stoffer i artikler. Danmarks Farve- og Lakindustri anfører, at produkter, som anvendes udenfor EU i forbindelse med behandling af artikler, behandles potentielt mildere end produkter anvendt i forbindelse med tilsvarende artikler fremstillet indenfor EU, fordi de førstnævnte bliver billigere, da stofferne ikke er EU-registrerede. Jo smallere definitionen på en artikeltype gøres, jo større mængde kan importeres, før der skal reageres.

Vurdering

Københavns Kommune finder tidsfristen for vurdering på 15 år for lang. Det økologiske Råd og Danmarks Naturfredningsforening anser det for meget vigtigt, at medlemsstaterne forpligtiges til at deltage i vurderingsprocessen og, at der fastsættes en minimumsgrænse for antallet af stikprøver i forbindelse med dossiervurderingen. Det samme bør gælde for stofvurderingen. Myndighederne bør kunne kræve ny dokumentation for et mellemprodukt uden først at skulle dokumentere, at produktet vil blive omfattet af godkendelsesordningen. SunChemical finder 120 dages grænsen for myndighedernes vurdering af nye stoffer er for lang med henvisning til at grænsen i dag er 30-60 dage.

Godkendelse

Københavns Kommune mener, at der med den foreslåede ordning ikke sikres et højt beskyttelsesniveau for de stoffer, der falder uden for godkendelsesordningen, fordi disse er overladt til industriens klassificering. LIF mener ikke, at der skal oprettes en særlig liste over godkendte stoffer. Forbrugerrådet ønsker, at stærkt allergifremkaldende samt hormonforstyrrende stoffer omfattes af godkendelsesordningen. Greenpeace, Forbrugerrådet, Danmarks Naturfredningsforening og Det økologiske Råd er enige om, at henvisning til IPPC-direktivet og vandrammedirektivet bør udgå, ligesom disse organisationer finder, at bestemmelsen om ”forsvarlig kontrol” bør udgå, da den er for vag. Endvidere finder disse organisationer, at enhver godkendelse bør være tidsbegrænset. Det økologiske Råd mener, der bør sættes en tidsfrist for, hvornår kandidater til godkendelse har været gennem processen. Det er Procesindustriens opfattelse, at der bør kunne gives en generel godkendelse for ensartede anvendelsesområder. Haldor Topsøe mener, at katalysatorer bør kunne undtages fra godkendelsesordningen, da de produceres under streng kontrol. SunChemical har den opfattelse, at kravet om godkendelse bør være sidste udvej og kun for så vidt angår hensynet til forbrugeren. Stoffer til industriel brug håndteres fuldt forsvarligt efter gældende regler.

Klassificering og mærkning

Arbejdstilsynet anfører, at uensartet og måske forkert mærkning som følge af selvklassificering kan vanskeliggøre virksomhedernes arbejde med at substituere farlige stoffer og produkter med mindre farlige. Københavns Kommune finder det betænkeligt, at klassificering af farlige stoffer alene hviler på industriens vurdering. Beredskabsstyrelsen er enig i, at det er problematisk at klassificering for andre effekter som giftighed, miljøfare samt brand- og eksplosionsfare, fremover alene er industriens ansvar. I den forbindelse henviser de til at det netop klassificeringen af et stof, der er afgørende for om en virksomhed, som håndterer producerer eller anvender dette stof, er omfattet af Sevesodirektivet. Forbrugerrådet, Danmarks Naturfredningsforening og Det økologiske Råd finder, at listen over farlige stoffer trods sine mangler er et godt redskab, der ikke bør erstattes af selvurdering. Endvidere mener de at det bør afklares, hvem der træffer afgørelse, hvis industrien er uenig om en klassificering. HTS mener derimod, at listen over farlige stoffer helt bør afskaffes.

Agenturet

LIF, HTS, Dansk Industri, Procesindustrien og BASF mener, at der kan undgås konkurrenceforvridning ved, at det nye agentur bliver besluttende myndighed for alle forhold i relation til REACH.

Øvrige spørgsmål

DATA: LIF, SunChemical og HTS mener, at der kun bør kræves GLP ved nye forsøg, idet historiske data ellers ikke vil kunne bruges. Chemionova finder, at datadeling bør gælde for alle data, der genereres. Dyrenes Beskyttelse mener der bør være et absolut krav om datadeling.

AFFALD: Forbrugerrådet finder det problematisk at affaldsfasen mangler i REACH med henvisning til at bl.a. forbrugerprodukter i høj grad har vist sig at give problemer netop i denne fase.

PBT: SunChemical finder, at annex XII bør udelades, indtil kriterier for PBT er vedtaget.

SUBSTITUTION: Forbrugerrådet, Det økologiske Råd, Danmarks Naturfredningsforening, WWF, Greenpeace og LO finder det vigtigt, at REACH indeholder krav om substitution.

HÅNDHÆVELSE: Forbrugerrådet ønsker fuldstændig gennemsigtighed i forbindelse med håndhævelse, og at der bør ske offentliggørelse af myndighedernes breve til virksomheder, der overtræder reglerne.

FORTROLIGHED: Danmarks Farve- og Lakindustri mener at muligheden for udlevering af fortrolige oplysninger bør strammes op.

DYREFORSØG: Dyrenes beskyttelse finde det bekymrende, at der ikke lægges en klar strategi for at begrænse antallet af forsøgsdyr og ønsker mere fokus på udvikling, validering og godkendelse af alternative testmetoder.

Erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser

LIF, HTS, Dansk Industri, Dansk Arbejdsgiverforening, Danmarks Farve- og Lakindustri, Procesindustrien og Haldor Topsøe foreslår en grundig konsekvensanalyse af, hvorledes forslaget vil påvirke virksomhederne, herunder de danske.

Sagen har den 3. december været forelagt Miljøspecialudvalget. Dansk Industri havde forud for mødet i specialudvalget fremsendt bemærkninger vedrørende erhvervs-mæssige konsekvenser af forslaget. Dansk Industri påpeger i disse kommentarer, at der er behov for yderligere konsekvensvurderinger, der baseres på, at Europa betragtes som en åben økonomi, at der skal anvendes en makroøkonomisk model til at vurdere de samlede konsekvenser og at datakvaliteten skal forbedres. I forlængelse heraf fremførte Dansk Industri på mødet, at der er behov for bedre konsekvensvurderinger både for så vidt angår den samlede europæiske industri og for så vidt angår dansk industri. Dansk Industri ønsker endvidere at der fokuseres mere på de elementer i forslaget som er dyre og besværlige for industrien. Herudover fremførte Dansk Industri, at der er behov for at klarlægge sammenhængen med GHS (det globale harmoniseringssystem

for klassificering og mærkning), og at der for så vidt angår kemiske stoffer i artikler er behov for at klarlægge sammenhæng med andre reguleringer, herunder ROHS-direktivet (farlige stoffer i elektronik).

Forbrugerrådet fremførte, at man var enig i notatets danske holdning om at der bør være en simpel registrering af alle kemiske stoffer, at Forbrugerrådet var godt tilfreds med at forslaget lægger op til at kemiske stoffer i artikler også omfattes af registreringen. Forbrugerrådet efterlyste sammenhængen med produktsikkerhedsdirektivet. I forhold til det udsendte notat fandt Forbrugerrådet det vigtigt at der også arbejdes for, at klassificerings- og mærkningsregler også bør gælde for kemiske stoffer i artikler. Det blev fremhævet som uklart, at det i den danske holdning blev fremhævet, at reglerne for vurdering kunne forenkles, samtidig med, at man fremsætter en række ønsker til stramning af reglerne.

Det økologiske Råd fremhævede som svar på indlægget fra Dansk Industri, at Kommissionens foreløbige konsekvensvurdering kunne have været bedre, hvis industrien selv havde bidraget med flere oplysninger. Det Økologiske Råd fremførte endvidere, at man frygtede, at godkendelsessystemet ikke ville komme til at fungere. For det første på grund af undtagelserne herunder undtagelserne for stoffer omfattet af IPPC direktivet og Vandrammedirektivet, for det andet på grund af det såkaldte "adequate control -system". Herudover fandt man, at der skal være en tidsfrist for udarbejdelsen af en liste over stoffer der skal gennem godkendelsessystemet, og for hvornår alle eksisterende stoffer har været igennem systemet. Det økologiske råd finder endvidere at substitutionsprincippet bør stå stærkere, og at datakrav for alle stoffer, der produceres eller importeres i mængder over 1 ton bør skærpes. Det økologiske Råd fandt det endvidere uklart, hvad der sker med den eksisterende liste over farlige stoffer. Man beklagede endeligt, at den harmoniserede klassificering kun peger på fire egenskaber, og at "duty of care" princippet er forsvundet fra forslaget.

Danmarks Naturfredningsforening fandt det vigtigt, at eventuelt yderligere konsekvensanalyser ikke kommer til at forsinke forhandlingerne af forslaget og pegede på, at sådanne konsekvensanalyser i givet fald også burde indregne fordele. DN mente, at de tyske og franske undersøgelser tog udgangspunkt i et statisk marked. DN undrede sig over, at Danmark ifølge de udsendte notat støttede Kommissionens forslag til tidsfrister. Hvis generationsmålet skal nås er en samlet tidsfrist på 11 år for lang tid. DN foreslår i stedet 8 år.

Danske Maritime fandt ligesom DI, at den konsekvensanalyse gennemført af Cowi Consult som notatet refererer til er mangelfuld. Analysen mangler at pege på de operationelle forhold der gør sig gældende for downstream-brugere. Danske Maritime foreslog sætningen "det kan således konkluderes, at der samlet set sandsynligvis er tale om en begrænset effekt af REACH..." ud af notatet.

Greenpeace fandt at der er behov for at præcisere den danske holdning. Der bør være et klart forbud mod PBT-stoffer og vPvB stoffer. Greenpeace forstår ikke undtagelsen for stoffer omfattet af IPCC direktivet, og kan ikke acceptere at polymerer er undtaget reguleringen. Greenpeace fandt, at der bør være en frist for Kommissionens arbejde med listen over stoffer der kræver godkendelse.

Sagen har igen den 23. april 2004 været forelagt Miljøspecialudvalget.

Dansk Industri understregede betydningen af konsekvensanalyserne og pegede på at disse kan anvendes til at justere forslaget så det bliver bedre. Samtidig gjorde Dansk Industri opmærksom på, at Erhvervs- og Selskabsstyrelsen konsekvensvurdering kun dækker et meget begrænset problemområde. Dansk Maritime støttede disse synspunkter og foreslog at man konsekvent anvender terminologien "industrier" i stedet for "industrien" idet forslaget vil virke meget forskelligt på forskellige brancher. Danske Maritime udtrykte i øvrigt bekymring for om, forslagets substitutionsbestemmelser ville være en barriere for innovation. HTS og farve og Lakindustrien mente ikke at der kan siges noget sikkert om konsekvenserne for industrien og mente at formuleringerne vedrørende samlet vurdering af konsekvenser burde modereres. Danmarks Naturfredningsforening understregede, at de analyser der gennemføres vedrørende benefits ligeledes dækker et meget begrænset felt, og foreslog af Danmark i forhandlingerne skulle anmode Kommissionen om i højere grad at vurdere benefits.

Forbrugerrådet støttet af Greenpeace anførte, at det kunne være vanskeligt at undgå skader på miljø og sundhed i forbindelse med anvendelse og affaldshåndtering af kemikalier i artikler, når der ikke stilles krav om at kemikalier i artikler der afgives "ufrivilligt" registreres. Greenpeace henviste i den forbindelse til kampagnen om kemikalier i legetøj, hvor der er fundet farlige kemikalier i godkendt legetøj.

DAKOFA foreslog, at begrebet nyttiggørelse skulle indgå på linie med anvendelse og affaldshåndtering.

Oliebranchens Fællesrepræsentation rejste spørgsmålet om isolerede mellemprodukter. Branchen har ikke problemer med forslaget forudsat at det accepteres, at benzin og diessel er stofblandinger og der ikke skal ske en identifikation af hver enkelt batch.

Arbejdstilsynet støtte af LO fandt det vigtigt at forslaget ikke medfører en begrænsning af eksisterende krav til sikkerhedsdatablade.

Sagen er igen den 9. juni 2004 blevet forelagt Miljøspecialudvalget. Forbrugerrådet kan ikke tilslutte sig, at det kun er såkaldt problematiske anvendelser af stoffer i forbrugerprodukter der omfattes af reguleringen, men finder at alle stoffer i forbrugerprodukter bør være omfattet uanset om de er beregnet til afgivelse eller blot kan afgives. Det økologiske Råd anfægtede i forlængelse heraf formuleringen ”skal afgives”.

Det økologiske Råd gav endvidere udtryk for at man i forbindelse med den danske holdning til klassificering og mærkning finder det problematisk, at Danmark foreslår en ”case by case” klassificering og ikke kræver harmoniseret klassificering for flere fareklasser for alle stoffer.

Dansk Industri stillede spørgsmål ved behovet for i forbindelse med udarbejdelse af kemikaliesikkerhedsrapporter at angive anvendelsesområder. Dansk Industri udtrykte herudover uenighed i synspunktet under dansk holdning om, at man skal kunne kræve sikkerhedsdatablade med udgangspunkt i nationale lister, idet man finder at krav til sikkerhedsdatablade bør være ens i hele EU.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europa Udvalg til orientering adskillige gange forud for rådsmøderne (Konkurrenceevne) og (Miljø). Sidst blev sagen forelagt Europaudvalget var den 25. juni forud for rådsmødet (miljø) den 28.-29. juni.

Europaudvalget har modtaget grundnotat om sagen den 2. februar 2004.

6. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapitalselskaber, KOM (2003) 703, endelig.

Nyt notat.

Resumé

Forslaget har en generel målsætning om integration af de europæiske markeder i overensstemmelse med handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser.

Forslaget er fremsat på baggrund af behovet for samarbejde og sammenlægninger mellem virksomheder fra forskellige medlemsstater og har til formål at lette gennemførelsen af grænseoverskridende fusioner mellem kapitalselskaber, der henhører under forskellige medlemsstaters lovgivninger.

Med direktivet indføres der mulighed for en grænseoverskridende fusionsprocedure, hvorved fusionerne mellem selskaber beliggende i forskellige EU-medlemsstater som udgangspunkt underlægges de regler og principper, der gælder for fusioner mellem selskaber beliggende i samme land.

Forslaget er på Konkurrenceevnerådsmødets dagsorden for den 26. november 2004 med henblik på vedtagelse af fælles indstilling.

Det forventes, at forslaget vil kræve lovgivningsinitiativer, der skal supplere de danske regler om national fusion.

1. Baggrund og indhold

1.1. Baggrund

Kommissionen har den 18. november 2003 fremsat sit forslag til direktiv om grænseoverskridende fusioner af kapitalselskaber (10. selskabsdirektiv). Hjemmelsgrundlaget for direktivet er Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, jf. artikel 44, stk. 1, og direktivet skal vedtages med kvalificeret flertal efter fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. artikel 251.

Det fremsatte forslag indgår i handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser. I Kommissionens meddelelse om modernisering af selskabsretten og forbedret virksomhedsledelse i EU er forslaget til 10. selskabsdirektiv nævnt som en prioritet på kort sigt i den tilhørende handlingsplan som et af de tiltag, der skal sikre virksomhedernes muligheder for omstrukturering og mobilitet.

Direktivforslaget har til formål at muliggøre grænseoverskridende fusioner og sikre, at national ret i den medlemsstat, hvor selskaberne er beliggende, ikke er en hindring for fusionen.

Forslaget er på Konkurrenceevnerådets dagsorden den 26. november 2004 med henblik på vedtagelse af fælles indstilling.

1.2. Indhold

Direktivforslaget omfatter fusion ved overtagelse og fusion ved stiftelse af et nyt selskab, når mindst to af de deltagende selskaber er stiftet i overensstemmelse med forskellige medlemsstaters lovgivning og har deres vedtægtsmæssige hjemsted, deres centraladministration eller deres hovedafdeling i EF (artikel 1). Direktivets definitioner af fusion er taget fra fusionsskattedirektivet (90/434) og svarer umiddelbart til definitionerne i 3. selskabsdirektiv om fusion af aktieselskaber (78/855).

Det kontante udligningsbeløb er dog i henhold til artikel 1 som udgangspunkt på højst 10 %. Det betyder, at aktionærerne i de enkelte deltagende selskaber som udgangspunkt skal vederlægges med aktier. Vederlag i kontanter må højst være 10 % af de enkelte deltagende selskabers nominelle aktiekapital. I 3. selskabsdirektiv er der derimod mulighed for, at medlemsstaterne kan tillade fusion, hvor det kontante udligningsbeløb overstiger 10 %. Denne undtagelsesmulighed, som er udnyttet i Danmark og en række andre medlemsstater, er alene medtaget i direktivforslaget for de tilfælde, hvor man i national ret i alle de medlemsstater, hvori de deltagende selskaber er beliggende, har udnyttet undtagelsen i 3. selskabsdirektiv. Direktivets mulighed for grænseoverskridende fusion finder derfor kun anvendelse på fusion med et kontant vederlag på mere end 10 % af den nominelle aktiekapital, hvis det tillades i alle de i en konkret fusion involverede nationale regler.

Det fremsatte forslag udvider i forhold til et tidligere fremsat direktiv om grænseoverskridende fusioner anvendelsesområdet for direktivet fra alene at omfatte aktieselskaber til at omfatte kapital-selskaber generelt (artikel 1). Kapital-selskaber defineres i direktivet som selskaber omfattet af 1. selskabsdirektiv (68/151) eller andre selskaber, der har status af juridisk person og har en separat kapital, som alene hæfter for virksomhedens forpligtelser og er omfattet af national lovgivning på de garantivilkår, der er fastsat i 1. selskabsdirektiv. Kapital-selskaber er fx aktie- og anpartsselskaber eller kommanditaktieselskaber.

Der indføres med det foreslåede direktiv en procedure for grænseoverskridende fusion, hvorefter de fusionerende selskaber i de enkelte lande underlægges de principper og regler, der finder anvendelse på fusion mellem selskaber beliggende indenfor samme medlemsstat (artikel 2). Det betyder - uanset direktivets definerede anvendelsesområde - at kun selskaber, der kan fusionere i henhold til national ret i de respektive medlemsstater, også kan fusionere grænseoverskridende, forudsat at de desu-

den er omfattet af direktivets anvendelsesområde. Forslaget er baseret på de procedurer, der er indeholdt i fusionsdirektivet (3. selskabsdirektiv).

Herudover indeholder direktivet bestemmelser, der vedrører fusionens grænseoverskridende karakter i relation til minoritetsbeskyttelse af aktionærer (artikel 2), selskabets beslutning om fusion (artikel 6), kontrol af fusionens lovlighed (artikel 7 og 8), fusionens virkning og gyldighed (artikel 9 og 12) og medarbejdernes medbestemmelse (artikel 14).

Medarbejdernes medbestemmelse

I henhold til Kommissionens oprindelige forslag fandt registreringslandets nationale regler om medbestemmelse anvendelse, hvis mindst et af de deltagende selskaber inden fusionen var omfattet af medbestemmelse. Hvis der ikke i national ret i den medlemsstat, hvor det nye/videreførende selskab skulle registreres, var regler om medbestemmelse, fandt reglerne i henhold til SE-merarbejderdirektivet (2001/86) anvendelse (artikel 14).

Formandskabet har siden fremsat et kompromisforslag, der knytter to betingelser til muligheden for at national ret om medbestemmelse kan finde anvendelse:

- 1) National ret skal fastsætte mindst samme niveau for medbestemmelse, som der udøves i de deltagende selskaber inden fusionen.
- 2) National ret skal give arbejdstagere i driftsenheder, der er beliggende i andre medlemsstater, den samme ret til at udøve medbestemmelse, som de medarbejdere, der er beskæftiget i den medlemsstat, hvor det nye/videreførende selskab skal have hjemsted.

Medlemsstater, der ikke har nationale regler, som opfylder disse to betingelser, fastsætter som udgangspunkt regler for arbejdstagernes medbestemmelse i overensstemmelse med de for fusion relevante regler herom i SE-medarbejderdirektivet (SE-modellen). SE-modellen blev vedtaget som led i introduktionen af Det Europæiske Selskab (SE-selskabet) i 2001 og forsøger - med udgangspunkt i et grundlæggende princip om forhandling mellem ledelse og medarbejdere - at tage højde for forskellene i de enkelte medlemsstaters regler om medarbejdernes ret til medbestemmelse i selskabets ledelse.

Anvendelsen af SE-modellen er i det nuværende kompromisforslag tillempt til grænseoverskridende fusion af nationale selskaber, så langvarige forhandlinger kan undgås. Det kommer særligt til udtryk i følgende to situationer:

- 1) Ledelsen har mulighed for at bestemme, at nærmere definerede referencebestemmelser skal finde anvendelse. Anvendelse af referencebestemmelserne betyder, at medarbejderne i det nye/videreførende selskab har ret til medbestemmelse, der svarer

til det størst mulige antal i de deltagende selskaber inden fusionen, uden forudgående forhandling.

- 2) Når ledelsen ikke vælger at lade referencebestemmelserne finde anvendelse, skal der nedsættes et særligt forhandlingsorgan i henhold til SE-reglerne. Forhandlingsorganet består af repræsentanter fra medarbejderne og selskabets ledelse. Forhandlingsorganet skal i henhold til SE-modellen som udgangspunkt forhandle sig frem til medarbejdernes medbestemmelse. I det nuværende forslag har forhandlingsorganet dog som en yderligere tillem্পning af SE-modellen mulighed for med et kvalificeret flertal at henvise til allerede eksisterende nationale regler uanset niveauet af medbestemmelse heri.

Direktivforslaget lægger således op til et valg mellem anvendelse af national ret, der eventuelt er ændret for at opfylde de to betingelser hertil, eller anvendelse af den tillem্পede SE-model.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Det forventes, at Europa-Parlamentet vil lægge vægt på en høj beskyttelse af medarbejdernes erhvervede rettigheder til medbestemmelse.

Forslaget vil blive behandlet i Udvalget om Retlige Anliggender og det Indre Marked (ansvarligt udvalg), Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Udvalget om Økonomi og Valutaspørgsmål og Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Det tilkendegives i direktivforslaget, at der er behov for EF-lovgivning på dette område. Baggrunden herfor er, at det drejer sig om at skabe et regelsæt, der omfatter fælles elementer, der skal finde anvendelse på transnationalt niveau. På grund af regelsættets omfang og indvirkning træffes sådanne foranstaltninger bedst på EF-plan, hvilket er i overensstemmelse med nærhedsprincippet

Regeringen er enig i Kommissionens fremstilling. Forslaget sikrer med henvisningerne til national ret, at de nationale regler vedrørende fusion i videst mulig omfang finder anvendelse på den del af fusionen, der vedrører nationale selskaber. I lyset af forslagets grænseoverskridende elementer er der med henvisningen i videst muligt omfang taget højde for nationale forskelle.

4. Gældende dansk ret

Fusion mellem danske aktie- og anpartsselskaber er reguleret i lov om aktieselskaber kapitel 15 og lov om anpartsselskaber § 65, der henviser til aktieselskabslovens regler.

Med den generelle henvisning til national ret i artikel 2 finder de relevante bestemmelser i lov om aktieselskaber anvendelse på den del af fusionen, der vedrører selskaber under dansk lovgivning. Udgangspunktet er hermed, at de gældende danske regler om fusion ikke ændres med det fremsatte direktivforslag om grænseoverskridende fusioner.

På enkelte områder vil direktivet på baggrund af fusionens grænseoverskridende element medføre en udvidelse af de danske regler. Denne udvidelse påvirker ikke dansk ret vedrørende fusion mellem selskaber beliggende i Danmark, men skal alene finde anvendelse, når et dansk selskab fusionerer med et selskab, der henhører under en anden medlemsstats lovgivning.

Danmark er en af de mange medlemsstater, hvor fusion mellem selskaber beliggende i forskellige medlemsstater ikke er mulig. Lov om anpartsselskaber og lov om aktieselskaber omfatter alene fusion mellem selskaber registreret i Danmark. Direktivet vil medføre en ændring af disse regler. Ændringen betyder, at fusion mellem danske selskaber og selskaber beliggende i andre medlemsstater vil være mulig, når den pågældende fusion tillades i national ret i alle de medlemsstater, hvor de deltagende selskaber er beliggende. I Danmark skal det således være muligt for aktie- og anpartsselskaber at fusionere grænseoverskridende.

Det kontante udligningsbeløb er i henhold til artikel 1 som udgangspunkt på højst 10 %. I 3. selskabsdirektiv er der derimod mulighed for medlemsstaterne for at tillade fusion, hvor det kontante udligningsbeløb overstiger 10 %. Denne mulighed er udnyttet i dansk ret. Undtagelsen er alene medtaget i direktivforslaget for de tilfælde, hvor man i national ret i alle de medlemsstater, hvori de deltagende selskaber er beliggende, har udnyttet undtagelsen i 3. selskabsdirektiv. Direktivet vil således medføre en ændring af de danske regler. Ændringen betyder, at reglerne om fusion med kontant udligningsbeløb på mere end 10 % ikke finder anvendelse på grænseoverskridende fusion, hvor der i fusionen indgår et selskab fra en medlemsstat, hvor undtagelsesmuligheden i 3. direktiv ikke er udnyttet.

Arbejdstagernes medbestemmelse (artikel 14)

I dansk ret er der regler om medbestemmelse i aktieselskabsloven og anpartsselskabsloven. Direktivforslaget lægger op til et valg mellem anvendelse af national ret, der eventuelt er ændret for at opfylde de to betingelser hertil, eller anvendelse af den tillempede SE-model. Afhængigt af den endelige udformning af direktivforslagets artikel 14 vil der skulle foretages ændringer i dansk ret med henblik på grænseoverskridende fusion, der

- enten tilpasser danske regler om medbestemmelse, så de opfylder betingelser hertil, og således at de samme regler kan finde anvendelse på både nationale selskaber generelt og nationale selskaber, der har indgået i en grænseoverskridende fusion,
- eller der vil skulle foretages ændringer i henhold til reglerne om SE-selskabet særligt rettet mod den grænseoverskridende fusion.

5. Høring

Forslaget har været i høring i specialudvalget for tjenesteydelser i december 2003, marts 2004 og juni 2004. Overordnet er holdningen til direktivforslaget og nødvendigheden heraf meget positiv. Enkelte af specialudvalgets medlemmer har udtrykt bekymring for, at artikel 14 om medbestemmelse er uhensigtsmæssig og vil have en prohibitiv virkning på grænseoverskridende fusioner. Dette gælder særligt fra Dansk Arbejdsgiverforening og Danmarks Rederiforening. LO ønsker derimod, at der ved medbestemmelse lægges vægt på SE-reglerne og mulighed for forhandling.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

I overensstemmelse med det under punktet om gældende dansk ret anførte kan det forventes, at forslaget vil kræve lovgivningsinitiativer.

Forslaget skønnes ikke at ville få statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det forventes, at et direktiv om grænseoverskridende fusioner vil medvirke til, at selskaber vil få bedre muligheder for at foretage nødvendige omstrukturering på tværs af landegrænser. Direktivet giver mulighed for at samle selskaberne i én organisation, hvilket medfører færre omkostninger og giver nye muligheder for vækst. Forslaget bidrager således efter dansk opfattelse til vækst i det indre marked i overensstemmelse med Lissabon-processen.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Grundnotat er fremsendt til Europaudvalget den 3. december 2003.

7. Kommissionens meddelelse om tekstil- og beklædningssektoren efter 2005 med tilhørende arbejdsdokument fra Kommissionen.

Resumé

På grundlag af en meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Parlamentet m. fl. om fremtiden for tekstil- og beklædningssektoren efter udløbet af WTO-aftalen om afvikling af de mængdemæssige begrænsninger på handlen med tekstil og beklædning har formandskabet efter ønske fra en række medlemsstater forelagt udkast til rådskonklusioner til vedtagelse på Konkurrenceevnerådets møde den 25. og 26. november 2004.

Konklusionerne reflekterer meddelelsens konklusioner, hvorefter Kommissionen vil forfølge og om muligt fremskynde gennemførelse af allerede vedtagne aktioner af industripolitisk og handelspolitisk karakter.

1. Baggrund og indhold

1.1. Kommissionens meddelelse er respons på anbefalingerne i den højniveaugruppe, som Kommissionen selv har foranlediget nedsat til at komme med forslag til, hvad der skal til, for at tekstil- og beklædningsindustrien skal kunne klare sig som en levedygtig og fremgangsrig industri- sektor efter udløbet af ATC (Agreement on Textiles and Clothing, d.v.s. WTO-aftalen om afvikling af de gennem 40 år anvendte kvantitative begrænsninger på handlen med tekstil og beklædning).

Højniveaugruppen bestod/består af repræsentanter fra industrien, handlen, fagforeninger, erhvervsorganisationer og få embedsmænd fra udvalgte EU-lande.

Højniveaugruppens anbefalinger og Kommissionens meddelelse er delt op i en industripolitisk og en handelspolitisk del.

Den industripolitiske del berører traditionelle emner

- forskning og udvikling,
- uddannelse, efteruddannelse/træning og beskæftigelse,
- innovation,
- regionale aspekter.

Desuden behandles konsekvenserne af EU's nye politik for den kemiske industri (REACH) og finansieringsmuligheder for industrien, navnlig små og mellemstore virksomheders finansieringsadgang.

I grænselandet mellem industripolitik og handelspolitik er der anbefalinger om sikring af industriel ejendomsret (IPR) og oprindelsesmærkning og produktindholdsmærkning.

Kommissionens meddelelse indeholder en konstatering af, hvad Kommissionen har til hensigt at gøre som opfølgning på højniveaugruppens arbejde.

I det medfølgende arbejdsdokument specificeres de foreslåede aktioner.

Nogle af forslagene omhandler bedre samarbejde og udveksling af erfaringer. Andre handler om bedre konkurrencemyndighedskontrol med dominerende detailhandelskæder, undersøgelser om finansieringsadgang, oplysning om, hvorledes erhvervet sikrer sine rettigheder intellektuelle ejendomsrettigheder. Kommissionen nævner, at ny lovgivning mod varemærkeforfalskning er under forberedelse.

På det regionalpolitiske område bør landene bl.a. iværksætte specifikke regionale initiativer, der kan imødegå virkningerne af ATCs udløb, vedtage Kommissionens forslag om at reservere bestemte mindre beløb af strukturfondene til særlige formål, promovere og støtte imagekampagner, forstærke og koordinere udnyttelsen af EU's forskning & udviklingsprogrammer med nationale initiativer samt forstærke indsatsen for uddannelse, efteruddannelse og alternativ beskæftigelse.

For så vidt angår Kommissionens egen opfølgning kan den beskrives ved, hvad der ikke skal ske. Kommissionen

- lægger ikke op til forøgede udgifter, men søger alene at optimere udnyttelsen af bestående rammeprogrammer for forskning og udvikling for tb-industrien med dens overvægt af små og mellemstore virksomheder,
- afviser statsstøtte til tb-sektoren og
- afviser særlige regionalektorprogrammer.

Kommissionen

- vil søge at forstærke indsatsen for uddannelse, efteruddannelse og jobskifte gennem de vedtagne programmer, herunder gennem sektororienterede projekter,
- peger på og vil forstærke informationen om bestående finansieringsfaciliteter, herunder gennemførte EU handlingsplaner for området, der vil føre til bedre tilgængelighed af bankfinansiering og aktiekapitaltilførsel (equity finance), og
- vil søge at forstærke beskyttelsen af EU-industriens immaterielle rettigheder.

Videre vil Kommissionen undersøge virkningerne af EU's kemipolitik (REACH) for tb-sektoren.

Kommissionen synes at lægge op til en opblødning af innovationsbegrebet, således at det bliver muligt at statsstøtte tættere på den egentlige produktionsproces gennem en redefinering af, hvad innovation er.

Kommissionen lægger op til et studie af hensigtsmæssigheden af obligatorisk oprindelsesmærkning for importerede produkter.

På det handelspolitiske område lægges der op til

- en hurtigere færdiggørelse af den euro-mediterrane zone med afslutning af en frihandelszone landene i mellem,
- et mere fleksibel oprindelsesbegreb,
- forbedret markedsadgang (toldsænkninger og afskaffelse af ikke toldmæssige handelshindringer) gennem forhandlinger i DOHA-runden,
- forbedring af GSP-systemet (den særlige ordning med lavere told for en række udviklingslande),
- overvågning af handlen med Kina, og
- fastlæggelse af procedurer for anvendelse af den særlige tekstil- og beklædnings-specifikke beskyttelsesklausul over for Kina.

1.2 Efter ønske fra et stort flertal af medlemslandene har formandskabet fremlagt forslag til rådskonklusioner.

Konklusionerne reflekterer meddelelsens konklusioner, hvorefter Kommissionen vil forfølge og om muligt fremskynde gennemførelse af allerede vedtagne aktioner af industripolitisk og handelspolitisk karakter.

I den industripolitiske del fokuseres på forskning og udvikling, innovation, uddannelse, beskyttelse af virksomhedernes industrielle ejendomsret og samarbejde mellem det offentlige og erhvervslivet og et styrket samarbejde erhvervsvirksomhederne imellem. Vigtigheden af at sikre små- og mellemstore virksomheders adgang til finansiering understreges.

I den handelspolitiske del fokuseres på bedre markedsadgang til 3. lande bekæmpelse af varemærkeforfalskning, fortsættelse af dialogen med handelspartnere som Kina og Indien. Eksistensen af de handelspolitiske instrumenter noteres.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europaparlamentet har endnu ikke fastlagt en holdning til meddelelsen.

3. Nærheds- og proportionalitets princippet

Meddelelsen skelner mellem kommissionstiltag, medlemslandene og erhvervets parter. Regeringen finder, at den således er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet. Tilsvarende gælder for udkastet til rådskonklusioner.

4. Gældende dansk ret

Forslaget berører ikke gældende dansk ret.

5. Høring

Sagen har været i høring hos Tøj og Tekstil, Dansk Textil og Beklædning, SID og Miljøministeriet med svarfrist den 8. november 2004.

Dansk Textil og Beklædning (industrien) ser positivt på den danske indstilling til emnet omkring tekstil og beklædning. Det understreges, at Foreningen ønsker en fair og fri handel indenfor sektoren. Hvis der etableres overvågning af udviklingen i samhandelen med tekstiler, bør den ikke belaste industriens aktører administrativt, idet det er vigtigt, at virksomhederne ikke skal bruge deres tid og ressourcer på administrativt arbejde, når konkurrencen intensiveres yderligere med liberaliseringen af verdenshandelen.

Generelt finder *Textil & Tøj* (handlen), at Kommissionens meddelelse lægger op til mange fornuftige tiltag for at fremme sektorens fremtidige konkurrenceevne. Foreningen har dog betænkeligheder ved en række af de punkter, der nævnes, ikke mindst i det handelspolitiske afsnit. Det findes noget uklart, hvad der menes med en forbedring af GSP-systemet, ligesom løftet om retningslinier for anvendelse af de særlige Kina-safeguard-mekanismer i Foreningens øjne mere ligner en trussel.

Foreningen er stærkt kritisk overfor Kommissionens ideer på mærkningsområdet, hvor man ikke bare vil studere effekterne af en oprindelsesmærkning, men ligeledes agter at arbejde videre med tankerne om etisk mærkning.

Textil og Tøj finder, at eventuelle rådskonklusioner ikke bør indeholde nogen form for accept af fortsættelse af højniveaugruppen, der findes urepræsentativ.

SID finder det vigtigt, at man gennem foranstaltninger vedr. forskning og udvikling, innovation og efteruddannelse kan sikre, at sektoren er på forkant med den teknologiske udvikling, og at der sikres de nødvendige ressourcer til uddannelse og omskoling af medarbejdere, som rammes af arbejdsløshed som følge af liberaliseringen.

SID peger videre på, at handelsliberaliseringen må ske med respekt for arbejdstagerrettigheder og miljøhensyn, og at disse hensyn må indgå på fremtrædende plads i den fortsatte dialog med lande som Kina og Indien.

Endelig finder SID, at et vigtigt element i en sådan dialog er en samtidig nøje overvågning af udviklingen i de lande, som kan mistænkes for at se stort på arbejdstagerrettigheder og miljøhensyn.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Der er ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser af Kommissionens meddelelse eller udkastet til konklusioner.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Der skønnes ikke at være umiddelbare samfundsmæssige konsekvenser af Kommissionens meddelelse eller af udkastet til rådskonklusioner.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Kommissionens meddelelse og udkast til rådskonklusioner har ikke været forelagt Europaudvalget. Udvalget har i forbindelse med rådsmødet (konkurrenceevne) den 27. november 2003 modtaget notat om en tidligere meddelelse om fremtiden for tekstil- og beklædningsindustrien. Notatet er dateret den 3. november 2003.

8. Forslag til forordning om narkotikaprækursorer, KOM(2004) 244 endelig udgave

Nyt notat

Resumé

Kommissionen foreslår en eksisterende forordning om kontrol m.m. af handel mellem EU og 3. lande med narkotikaprækursorer erstattet af en ny forordning. Der foreslås visse ændringer, der primært har til formål, at harmonisere – og på visse punkter øge – kontrollen af handel med disse stoffer.

1. Baggrund og indhold

Rådet vedtog i 1990 forordning 3677/90, der regulerer og overvåger handlen mellem EU og 3. lande med visse stoffer til fremstilling af narkotika og psykotrope stoffer. Denne – samt den øvrige EU-lovgivning på området – blev i tæt samarbejde mellem Kommissionen og medlemslandene evalueret i 2002. Evalueringen viste, at den gældende lovgivning for handel mellem EU og 3. lande burde forbedres på visse punkter. En af de primære konklusioner var, at indsatsen for – på fællesskabsplan - at forhindre, at syntetiske narkotikaprækursorer når frem til illegale producenter og forhandlere af syntetiske stoffer bør styrkes. Især kontrolsystemet bør tilpasses nye tendenser og mønstre indenfor omdirigering af narkotikaprækursorer.

Kommissionen har med afsæt i evalueringen fremsat forslag til ny forordning (KOM(2004)244), der skal erstatte den eksisterende forordning. Hjemmelsgrundlaget for forslaget er Traktatens artikel 133, hvoraf det fremgår, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget indeholder generelt en stramning af de regler, der allerede gælder omkring kontrol m.v. af erhvervsdrivende, der på en eller anden vis er involveret i import/eksport af narkotikaprækursorer. Dette gælder særligt for importkontrollen med de vigtigste syntetiske narkotikaprækursorer. Der foreslås således indført krav og procedurer for individuelle importtilladelser for disse produkter. Også omkring eksport strammes op i forhold til de regler, der gælder i dag. Samtidig foreslås det, at der indføres en regel om, at der i al dokumentation vedr. en given handel skal anføres selve ordet ”narkotikaprækursor”, således at disse let kan identificeres.

På en række områder er der i dag forskellig praksis i medlemsstaterne. Dette forsøger forslaget at imødegå ved, at der på fællesskabsplan – via gennemførelsesbestemmelser til forordningen – fastlægges standardbetingelser og –procedurer, der skaber ensartede vilkår for de erhvervsdrivende indenfor EU. Samtidig indføres, at virksomhederne har en pligt til at indberette usædvanlige ordrer m.v. til myndighederne (denne pligt gælder allerede i den interne EU-handel med disse stoffer), ligesom myn-

dighederne (dvs. især Kommissionen) har en pligt til at udarbejde vejledningsmateriale til de erhvervsdrivende for at gøre det lettere for disse at overholde indberetningspligten.

Desuden indeholder forslaget af klarhedshensyn præciseringer af visse af definitionerne, og der er indsat en ny definition vedr. ”drop shipments”, der dækker de situationer, hvor en erhvervsdrivende alene formidler et salg af prækursorer mellem ikke-EU erhvervsdrivende, uden at prækursorerne på noget tidspunkt befinder sig i EU.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

3. Nærheds- og proportionalitets princippet

Det er regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Dette baseres på, at en mere koordineret og harmoniseret indsats, som den der foreslås, skønnes påkrævet, hvis det skal forhindres, at de pågældende stoffer anvendes til ulovlig produktion af narkotika eller psykotrope stoffer.

4. Gældende dansk ret

Den eksisterende forordning er på enkelte punkter implementeret ved ”Lov om fremstilling og handel med visse varer, der benyttes ved ulovlig fremstilling og handel med narkotika og psykotrope stoffer (prækursorer)” (Lov nr. 479 af 30. juni 1993 med senere ændringer).

5. Høring

Forslaget har været i høring hos Told- og Skattestyrelsens toldudvalg, hvor der bl.a. sidder en række erhvervsorganisationer (bl.a. Dansk Industri, HTS, Diko, revisor-foreningerne og Advokatrådet). Der er alene modtaget høringssvar fra HTS, der udtrykte støtte til forslaget.

6. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forordningen kan indebære, at ”Lov om fremstilling og handel med visse varer, der benyttes ved ulovlig fremstilling og handel med narkotika og psykotrope stoffer (prækursorer)” (Lov nr. 479 af 30. juni 1993 med senere ændringer) vil skulle ændres.

Da forslaget indebærer øgede krav til både virksomheder og administrationer om bl.a. import tilladelser, vil der være forbundet visse mindre udgifter med den løbende ”drift”. Et forsigtigt skøn vil for toldmyndighedernes del være under 1/10 årsværk. Der vil desuden i forbindelse med implementeringen af forslaget og de efterfølgende gennemførelsesbestemmelser blive tale om engangsudgifter til information og igangsætning af nye regler, hvilket skønnes at medføre udgifter på i størrelsesordenen 250-350.000 kr.

7. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Der kan – for de forholdsvis få virksomheder, der er omfattet af regelsættet om narkotikaprækursorer – blive tale om en mindre stigning i de administrative byrder. Dette skyldes primært det nye krav om importtilladelser (der dog kun vil omfatte meget få danske virksomheder) og øgede krav om ”gensidig underretning” mellem myndigheder og erhvervsdrivende f.eks. omkring mistænkelige transaktioner. Desuden vil visse virksomheder, der alene optræder som formidler mellem to virksomheder beliggende i 3. lande, skulle have licens/registreres m.v. Da dette er en nyskabelse vil det – hvis sådanne findes i Danmark – indebære administrative omkostninger for disse virksomheder. Udgifterne forventes afholdt indenfor rammerne af ToldSkats flerårsaftale.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Grundnotat er oversendt 19. maj 2004 (alm.del bilag 1012).