



NOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

19. november 2013

Samlenotat vedr. rådsmøde (konkurrenceevne) den 2. december 2013

Indholdsfortegnelse

8. E-fakturering.....	2
9. Søgsmål angående erstatning for overtrædelser af konkurrencereglerne	11
10. Varemærkereform.....	32
11. Bidrag til det europæiske semester og kommende møder i Det Europæiske Råd.....	40
(a) Kommissionens årlige vækstundersøgelse (2014)	40
(b) Rådskonklusioner om europæisk industripolitik.....	43
(c) Rådskonklusioner om indre markeds-politikken.....	48
(d) Rådskonklusioner om smart regulering og REFIT.....	52

8. E-fakturering

Revideret notat. Ændringer er markeret med fed og kursiv.

1. Resumé

Forslaget har til formål at sikre, at der tages skridt i retning af papirløs offentlig administration særligt i relation til grænseoverskridende udveksling af elektroniske dokumenter og informationer. Elektronisk fakturering ses som et meget lovende område og en katalysator for at kunne nå målet om en papirløs administration.

Direktivforslaget stiller krav om, at alle offentlige myndigheder skal kunne modtage elektroniske fakturaer for varer og tjenesteydelser købt under EU-rammekontrakter, såfremt fakturaen er i overensstemmelse med den europæiske standard, hvis reference bliver udstukket i forbindelse med direktivet.

Direktivforslaget har videre til formål at harmonisere brugen af standarder for elektronisk fakturering på tværs af medlemsstaterne.

Sagen er sat på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 til generel indstilling.

2. Baggrund

Kommissionen har d. 26. juni 2013 fremsendt forslag til direktiv om brug af elektronisk fakturering i offentlige indkøbsprocesser. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende det indre markeds funktion og den frie bevægelighed for tjenesteydelser. Forslaget vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure.

I de seneste år har en lang række aktører opfordret til handling i europæisk regi for at fremme e-faktureringensmarkedet i Unionen, især med hensyn til udvekslingen af fakturaer mellem myndighederne.

I meddelelsen "Udnyttelse af fordelene ved elektronisk fakturering i Europa" KOM(2010) 712 har Kommissionen opfordret til, at e-fakturering senest i 2020 bliver den fremherskende form for fakturering i Unionen. Europa-Parlamentet opfordrede i sin beslutning i april 2012 til senest i 2016 at gøre e-fakturering obligatorisk inden for offentlige indkøb, mens medlemsstaterne på det uformelle rådsmøde i februar 2012 om konkurrenceevne og i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i juni 2012 opfordrede til at fremme e-fakturering.

Forslaget vil også bidrage til den igangværende modernisering af EU-bestemmelserne om offentlige indkøb, der er et centralt punkt i Akten for

Det Indre Marked I, især med hensyn til forslag om en komplet overgang til e-indkøb. Endelig ser Kommissionen indsatsen med hensyn til at fremme indførelsen af e-fakturering inden for offentlige indkøb som en prioritet. Det afspejles ved, at initiativet om e-fakturering inden for offentlige indkøb er medtaget i Akten for Det Indre Marked II som et nøgletiltag.

De alment anerkendte fordele ved e-fakturering har ført til, at en række EU-medlemsstater (Danmark, Østrig, Sverige og Finland) kræver, at der indsendes e-fakturaer i forbindelse med offentlige indkøb i hele eller dele af den offentlige sektor. Da der mangler en fælles europæisk standard, har medlemsstaterne ofte besluttet at udvikle deres egne tekniske løsninger baseret på nationale standarder eller tilpasninger af diverse internationale standarder. Det betyder, at antallet af forskellige standarder, der eksisterer sideløbende i medlemsstaterne, er stigende og forventes fortsat at stige i fremtiden.

Generelt fører det til en øget kompleksitet og til stigende omkostninger for de virksomheder, som ønsker at deltage i tværnationale indkøb og skaber derigennem markedshindringer.

3. Formål og indhold

Generelt kan det konkluderes, at indførelsen af e-fakturering i Europa stadig er meget begrænset og tegner sig for 4 til 15 % af de udvekslede fakturaer. Forslaget om e-fakturering inden for offentlige indkøb vil forhindre yderligere fragmentering af det indre marked og lette indførelsen af e-fakturering.

De erhvervsdrivende, der ønsker at udføre tværnationale indkøbsaktiviteter, er ofte nødt til at overholde en ny e-faktureringsstandard, hver gang de får adgang til et nyt marked. Idet de erhvervsdrivende afskrækkes fra at foretage tværnationale indkøb, udgør de forskellige retlige og tekniske krav i forbindelse med elektroniske fakturaer hindringer for markedsadgangen ved tværnationale offentlige indkøb og handelshindringer. Dermed indskrænkes de grundlæggende friheder, hvilket har en direkte virkning på, hvordan det indre marked fungerer.

Disse hindringer for handel inden for Unionen vil sandsynligvis blive mere udpræget i fremtiden, når der udvikles flere nationale og proprietære standarder, der ikke er interoperable, og når anvendelsen af elektroniske fakturaer inden for offentlige indkøb bliver mere almindelig eller gøres obligatorisk i flere medlemsstater.

Kommissionen lægger i begrundelsen for direktivforslaget således vægt på, at det foreslåede initiativ om e-fakturering inden for offentlige indkøb

effektivt vil fjerne hindringerne for markedsadgang, som er forårsaget af en utilstrækkelig interoperabilitet i forbindelse med e-fakturering.

Direktivforslaget har således til formål, at harmonisere brugen af standarder og sikre interoperabilitet for elektronisk fakturering på tværs af medlemsstaterne.

I direktivforslaget anmoder Kommissionen den europæiske standardiseringsorganisation (CEN) om at udarbejde en europæisk standard for en semantiske datamodel af en basal faktura (kernefaktura), *samt godkende og vedligeholde en liste af tekniske standarder (syntax'er) som overholder den semantiske datamodel.* Kommissionen kræver, at den europæiske standard for den basale faktura er teknologisk neutral og garanterer beskyttelse af personoplysninger i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF.

Med direktivforslaget stiller Kommissionen krav om, *at de ordregivende myndigheder og ordregivende enheder* skal kunne modtage elektroniske fakturaer for varer og tjenesteydelser købt under EU-rammekontrakter, såfremt fakturaerne er i overensstemmelse med den europæiske standard for en basal *faktura (kernefaktura), hvis reference er blevet offentliggjort i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2 i direktivet og optræder på listen over tekniske standarder.*

Ifølge forslagens artikel 4 kan Kommissionen fremsætte forslag til en gennemførelsesretsakt med undersøgelsesprocedure, hvorefter det skal godkendes, at de tekniske formater (syntaxer) er i overensstemmelse med den europæiske standard, som offentliggøres i medfør af artikel 3.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget behandles i Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) med Birgit Collin-Langen (EPP) som ordfører og hhv. Marc Tarabella (S&D), Jürgen Creutzmann (ALDE), Heide Rühle (Greens/EFA), Malcolm Harbour (ECR) og Matteo Salvini (EFD) som skyggeordførere.

Udvalget har den 17. oktober 2013 udgivet sit udkast til en betænkning om direktivforslaget (2013/0213(COD)).

Ordføreren hilser generelt forslaget velkommen, idet forslaget er et skridt på vejen mod et brugervenligt digitalt indre marked.

I udkastet til betænkning adresseres særligt følgende emner:

- *Det ønskes, at Kommissionen i overensstemmelse med standardiseringsproceduren skal teste standarden i praksis før endelig godkendelse.*

- *Det anføres, at Rådet via en gennemførelsesretsakt skal godkende den af CEN udarbejdede standard.*
- *Det anføres, at Kommissionen skal bemyndiges via gennemførelsesretsakter til at vedligeholde standarden.*
- *Det ønskes, at der skal tilføjes et bilag til direktivet med krav til standarden.*

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vurderet, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen vurderer, at det er nødvendigt med en EU-indsats for at fjerne markeds- og handelshindringer, der forårsages af forskellige nationale bestemmelser og standarder, og for at sikre interoperabiliteten. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Antallet af eksisterende standarder, krav og løsninger er fortsat meget højt, og e-faktureringsnetværkerne synes ikke at blive mindre, tværtimod tager de til, især inden for de nationale grænser. De initiativer, der kommer nedefra i medlemsstaterne, har forværret problemet i forbindelse med interoperabilitet, idet der er dukket flere e-faktureringsstandarder op på markedet, hvilket yderligere øger omkostningerne og gør det mere komplekst at sikre interoperabiliteten. Følgelig er de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet, ikke tilstrækkelige til at sikre e-faktureringsinteroperabiliteten i tværnationale indkøb.

Begrundelsen for en EU-indsats skyldes problemets tværnationale art i form af utilstrækkelig interoperabilitet mellem nationale (og proprietære) e-faktureringsordninger. I betragtning af den tværnationale art af offentlige indkøb, som er dækket af direktivet om offentlige indkøb, og manglen på fornuftige resultater med hensyn til nogle medlemsstaters bestræbelser på at løse problemet med interoperabilitet, synes en EU-indsats den eneste løsning for at koordinere disse bestræbelser og for at forhindre en yderligere fragmentering af det indre marked.

Der er ikke meget, der tyder på, at den nuværende situation med hensyn til e-fakturering inden for offentlige indkøb vil ændre sig eller forbedres i den nærmeste fremtid uden en indsats fra Unionen.

Regeringen er umiddelbart enig med Kommissionen i, at der er behov for en harmoniseret tilgang.

6. Gældende dansk ret

Alle offentlige myndigheder er i henhold til Lov om offentlige betalinger m.v. (Lov nr. 1203 af 27/12 2003) forpligtet til at modtage elektroniske fakturaer fra deres leverandører.

De nærmere regler herfor fremgår af BEK nr 206 af 11/03/2011 om Elektronisk afregning med Offentlige myndigheder. Bekendtgørelsen fastslår, at offentlige myndigheder skal sende og modtage regninger i elektronisk format - det såkaldte Offentlig Information Online Universal Business Language format (OIOUBL). Samtidig skal regninger, der sendes til den offentlige myndighed, opfylde bestemte krav med hensyn til indhold og format.

BEK nr 354 af 26/03/2010 om Information i og Transport af OIOUBL elektronisk regning til brug for elektronisk afregning med offentlige myndigheder beskriver hvilke informationer en faktura skal indeholde, hvordan de skal præsenteres og hvorledes de skal fremsendes til de offentlige myndigheder.

Fakturaer fra udenlandske leverandører til offentlige myndigheder i Danmark er *ikke* omfattet af ovennævnte bekendtgørelser.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet direktivet skal implementeres i dansk ret. Området har ikke tidligere været lovreguleret i Danmark, men en konsekvens af forslaget kan være at udvide den eksisterende Lov om offentlige betalinger m.v. (Lov nr. 1203 af 27/12 2003), så det fremgår at offentlige myndigheder udover den tekniske OIOUBL standard også skal kunne modtage fakturaer i de tekniske standarder, som fremgår af CENs liste. Tilsvarende vil Bekendtgørelse nr 206 af 11/03/2011 om Elektronisk afregning med Offentlige myndigheder skulle ændres.

Herudover kan der være behov for en udvidelse af Bekendtgørelse nr 354 af 26/03/2010 om Information i og Transport af OIOUBL elektronisk regning, med krav om konkret understøttelse af Pan-European Public Procurement Online formatet (PEPPOL), som forventes at blive den mest anvendte standard i henhold til CENs liste.

Statsfinansielle konsekvenser

Som udgangspunkt er alle offentlige myndigheder i dag forpligtet til at modtage elektronisk fakturaer, *som overholder den tekniske OIOUBL standard og som sendes via NemHandel. Myndighederne* har således både it-systemer og arbejdsprocesser på plads (jf. Bekendtgørelsen om elektronisk afregning med offentlige myndigheder).

Forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser i form af udgifter til tilpasning af it-systemer i offentlige myndigheder, således at de kan modtage fakturaer i de tekniske standarder, som ligger udover OIOUBL, og som vil fremgå af CENs liste. Med udgangspunkt i den nuværende markedssituation for tekniske standarder vurderes der i praksis at være 2-3 tekniske standarder, som er egnede til at komme på CENs liste, hvoraf PEPPOL forventes at være den mest udbredte.

PEPPOL er en europæisk infrastruktur til udveksling af e-handelsdokumenter fx fakturaer mellem offentlige myndigheder og deres leverandører. PEPPOL er meget lig NemHandel og OIOUBL.

I Danmark anvender næsten alle statslige myndigheder det samme faktureringsystem (IndFak), hvilket betyder, at man kan nøjes med at lave systemtilpasninger ét sted frem for i alle statslige myndigheders systemer.

I kommunerne og regionerne er der omkring 15 forskellige faktureringsystemer. Der vil muligvis kunne laves en tilsvarende central systemtilpasning i de overlappende systemer i kommunerne.

Det vurderes, at det koster cirka 100.000 kr. pr. system pr. teknisk standard, de skal understøttes. De 100.000 skal ganges med antallet af tekniske standarder samt antallet af faktureringsystemer i det offentlige dvs. i alt en forventet samlet udgift på op til 3-4,5 mio. kr.

Derudover vil der være behov for en udvidelse af den eksisterende centrale NemHandel-infrastruktur til at omfatte PEPPOL standarden, som hører under Finansministeriets ressortområde. Dette vil medføre en forventet engangsudgift på ca. 1 mio. kr.

Merudgifter vil blive afholdt indenfor de enkelte ansvarlige myndigheders eksisterende rammer.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ifølge Kommissionen udgør offentlige indkøb ca. 3,7 % af Unionens BNP. Kommissionen vurderer på den baggrund, at gennemførelsen af et initiativ, der sigter mod at fjerne markedshindringerne for e-fakturering inden for offentlige indkøb vil gøre den offentlige sektor til et førende marked på dette område og sikre en mere udbredt anvendelse af e-fakturering i samfundsøkonomien.

Kommissionen vurderer, at alle foranstaltninger, der kræver anvendelse af en ny europæisk e-faktureringsstandard, vil generere gennemførelsesomkostninger for virksomhederne, de ordregivende myndigheder og medlemsstaterne. Disse omkostninger vil imidlertid blive opvejet af de forventede fordele, dvs. driftsbesparelser ved brug af

e-fakturerings og lavere priser ved offentlige indkøb som følge af den skærpede konkurrence.

Kommissionen har vurderet, at direktivet ved at sikre semantisk interoperabilitet og forbedret retssikkerhed vil fremme indførelsen af elektronisk fakturerings inden for offentlige indkøb og derved gøre det muligt for medlemsstaterne, de ordregivende myndigheder, de ordregivende enheder og de erhvervsdrivende at opnå betydelige fordele med hensyn til besparelser, miljømæssig indvirkning og en reduktion af den administrative byrde.

Regeringen er i vidt omfang enig i, at forslaget forventes at kunne sikre en mere udbredt anvendelse af e-fakturerings og dermed gøre det muligt for medlemsstaterne, myndighederne og de erhvervsdrivende at opnå direkte besparelser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet, da det er frivilligt for virksomhederne, om de ønsker at fakturere de offentlige myndigheder elektronisk.

10. Høring

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne-, Vækst- og Forbrugerforhold med frist for bemærkninger den 15. august 2013.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Aktionærforening, Danske Revisorer, KL, Danske Regioner, IT-branchen, Landbrug og Fødevarer, ITEK, Dansk Erhverv og AC Akademikerne.

Dansk Aktionærforening og Danske Revisorer har ingen bemærkninger til direktivudkastet.

AC Akademikerne har ingen specifikke kommentarer, men bakker op om initiativet om elektronisk fakturerings.

KL er enig i, at e-fakturerings er en naturlig følge af digitaliseringen af den offentlige sektor og dermed et naturligt krav at frembringe på EU-niveau. KL finder det positivt, at kommunerne i kraft af den allerede eksisterende danske lovgivning kan bibeholde deres nuværende arbejdsgange, hvor de modtager fakturaer elektronisk fra danske leverandører, men stadig er forpligtet til at modtage fakturaer på papir fra udenlandske leverandører. KL anser gennemførelsestiden på 4 år for et rimeligt krav.

Danske Regioner er som udgangspunkt positive overfor, at der i EU tages tiltag til at gøre elektronisk fakturerings obligatorisk. Danske Regioner bak-

ker op om ønsket om at sikre interoperabilitet i forskellige forretningssystemer for nemmere at kunne udveksle dokumenter på tværs af grænser. Danske Regioner er imidlertid betænkelige ved, at forslaget alene fokuserer på at sikre semantisk interoperabilitet og ikke stiller krav til den tekniske standard. Det kan ifølge Danske Regioner medføre, at offentlige ordregivere bliver nødt til at behandle fakturaer i andre formater som fx pdf, så længe de semantiske krav er opfyldt, hvilket ifølge Danske Regioner trækker i den forkerte retning i forhold til udviklingen i Danmark vedr. e-handel. Danske Regioner anbefaler derfor, at Kommissionen lægger sig op af det standardiseringsarbejde, som allerede er foregået i regi af EU (PEPPOL-projektet og en række CEN workshop), og stiller krav om at anvende de tekniske standarder herfra. Anvender en medlemsstat andre tekniske standarder, skal de forpligtes til at foretage konvertering til og fra den fælles europæiske tekniske standard.

IT-Branchen bakker i sit høringssvar fuldt op om direktivforslaget og bestræbelserne på at udvikle og udbrede fælles standarder. Dette specielt fordi der i dag er mange udfordringer for virksomheder og systemleverandører med at anvende og tilpasse systemer baseret på forskellige standarder på tværs af medlemslandene. Samtidig er det IT-branchens vurdering, at obligatorisk fakturering, som vi har det i Danmark, er med til at sætte gang i digitaliseringen af både virksomheder og myndigheder. IT-Branchen efterlyser dog en større fokus på it-sikkerhed i forslaget for at øge tilliden til samhandelspartnere, herunder udbrede brugen af digital signering også i forbindelse med elektronisk fakturering.

Dansk Erhverv er i deres høringssvar overordnede positive overfor udviklingen af et fælles europæisk fundament for elektronisk fakturering i offentlige udbud og støtter på den baggrund direktivet. Dansk Erhverv anbefaler, at Kommissionen på baggrund af den teknisk velfungerende elektroniske faktureringsproces i Danmark så vidt mulig tager udgangspunkt i den samme model på europæisk plan.

Landbrug og Fødevarer angiver i deres høringssvar, at de generelt støtter tiltag, der kan fjerne handelsbarrierer, og de hilser derfor forslaget om en fælles europæisk standard, der kan lette e-faktureringen på EU niveau velkommen. Det er dog væsentligt for Landbrug og Fødevarer, at der bliver tale om en standard, som er let at anvende, og som ikke skaber administrative byrder for virksomhederne.

DI-ITEK støtter i deres høringssvar en EU-standard for elektronisk fakturering, idet det vil være en fordel for danske virksomheder ved salg til andre europæiske lande. Danmark er en lille åben økonomi, som er afhængig af at kunne sælge i andre europæiske land. En fælles EU-standard vil gøre det nemmere for danske virksomheder at sende fakturaer til andre europæiske myndigheder. Det er dog afgørende for DI-ITEK, at standarden baseres på en model, hvor allerede implementerede systemer i diverse EU-lande kan

fungere og opfylde kravene til standarden. Herudover bør standarden være teknologineutral for at undgå konkurrenceforvridninger.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er senest blevet fremhævet i konklusionerne fra mødet i Det Europæiske Råd i oktober 2013 som ét af de lovgivningsforslag, der bør færdigforhandles i denne lovgivningsperiode.

Forhandlingerne har vist, at der generelt er bred opbakning til direktivforslaget blandt medlemsstaterne.

Flere medlemsstater har under forhandlingerne udtrykt bekymring for implementeringsfristerne for hvornår, de offentlige myndigheder skal være klar til at modtage elektroniske fakturaer. Formandskabet har forsøgt at tage højde herfor ved at indføre differentierede frister for henholdsvis centrale og lokale myndigheder, så sidstnævnte får længere tid til implementering.

Flere medlemsstater har udtrykt bekymring for, hvorledes medlemsstaterne skal sikres indflydelse på udarbejdelsen af den semantiske datamodel og listen over tekniske standarder.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt Kommissionens hensigt om at indføre harmoniserede krav om elektronisk fakturering og sikre interoperabilitet på fakturaformater i de enkelte medlemslande.

Det er regeringens holdning, at direktivet kan være med til at skubbe på udbredelsen af elektronisk fakturering på tværs af grænser og give danske offentlige myndigheder mulighed for også at få fakturaer fra deres udenlandske leverandører i digitalt format, hvilket længe har været efterspurgt af myndighederne.

Danmark har gennem sin deltagelse i det Europæiske PEPPOL projekt arbejdet for at finde en fællesnævner mellem de mange forskellige faktureringssystemer og -standarder i Europa, og regeringen *vil derfor arbejde aktivt for*, at PEPPOL infrastrukturen og standarderne herfra bliver en integreret del af implementeringen af direktivet.

Det er ligeledes regeringens holdning, at mængden af tekniske standarder som de offentlige myndigheder forpligtes til at modtage, skal begrænses mest mulig.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

9. Søgsmål angående erstatning for overtrædelser af konkurrence-reglerne

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv og fed.

1. Resumé

Kommissionen har den 11. juni 2013 offentliggjort forslag til direktiv om visse bestemmelser om søgsmål i henhold til national ret angående erstatning for overtrædelser af medlemsstaternes og Den Europæiske Unions konkurrenceregler, KOM(2013) 404.

Formålet med direktivforslaget er at sikre en effektiv håndhævelse af EU's konkurrenceregler ved at fremme samspillet mellem den offentlige og den private håndhævelse og sikre, at ofre for overtrædelse af konkurrencereglerne kan opnå fuld erstatning for den skade, de har lidt.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslagets eventuelle statsfinansielle og administrative konsekvenser vurderes fortsat nærmere.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 til generel indstilling.

2. Baggrund

Kommissionen har den 11. juni 2013 offentliggjort et forslag til direktiv om visse bestemmelser om søgsmål i henhold til national ret angående erstatning for overtrædelser af medlemsstaternes og Den Europæiske Unions konkurrenceregler, KOM(2013) 404. Forslaget blev modtaget i Rådet i dansk sprogversion den 24. juni 2013.

Forslaget er fremsat med hjemmel i henholdsvis TEUF artikel 103 og 114, og forslaget skal derfor behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Kommissionen begrundet valget af hjemmel med, at forslaget forfølger to hovedformål, der hænger uløseligt sammen, og som ikke kan adskilles i separate retsakter.

Det fremgår af Kommissionens begrundelse for forslaget, at forslaget for det første tilsigter at gennemføre principperne i TEUF artikel 101 og 102 ved at forbedre betingelserne for at kræve erstatning i forbindelse med overtrædelse af EU-konkurrencereglerne og optimere samspillet mellem den offentlige og den private håndhævelse af TEUF artikel 101 og 102. Idet forslaget dermed giver effektiv virkning til TEUF artikel 101 og 102, er forsla-

get baseret på TEUF artikel 103. Forslaget tilsigter for det andet at sikre mere lige konkurrencevilkår for virksomheder, der opererer i det indre marked, og at gøre det lettere for borgerne og virksomhederne at udnytte de rettigheder, de har i kraft af det indre marked, idet forskellen mellem de nationale regler for erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EU's konkurrenceregler ifølge Kommissionen har skabt markant ulige konkurrencevilkår i det indre marked. Forslaget tilsigter en indbyrdes tilnærmelse af de materielle og processuelle regler med henblik på adgang til ufordrejet konkurrence på det indre marked. Forslaget ændrer derfor også de gældende nationale regler om retten til at fremsætte erstatningskrav for overtrædelser af nationale konkurrenceregler. Det er på denne baggrund, at forslaget også har hjemmel i TEUF artikel 114.

Kommissionen har tidligere i december 2005 offentliggjort en grønbog om erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler. Formålet hermed var at identificere de væsentligste hindringer for et mere effektivt system til behandling af erstatningskrav ved overtrædelser af kartel- og monopolreglerne, og at foreslå forskellige muligheder for nye overvejelser og foranstaltninger, der kunne forbedre erstatningsmulighederne i opfølgende eller selvstændige sagsanlæg.

Grønbogen blev i april 2008 fulgt op af en hvidbog om erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler. Heri blev der fremsat en række forslag til retspolitiske valgmuligheder og konkrete foranstaltninger, der skulle sikre adgang til effektive klageprocedurer for ofre for overtrædelser af EU's konkurrenceregler samt sikre adgang til erstatning for skadelidt.

Ifølge Kommissionen viste den offentlige høring, at der er bred opbakning til Kommissionens generelle tiltag til forbedring af erstatningsmulighederne på kartel- og monopolområdet. Der var således bred anerkendelse af de hindringer, som forhindrer effektiv søgsmålsadgang for ofre for overtrædelser af konkurrencereglerne. Høringen viste imidlertid også, at der er forskellige holdninger til de materielle foranstaltninger, som Kommissionen foreslog med henblik på at afhjælpe problemerne.

3. Formål og indhold

3.1. Direktivforslaget

Formålet med direktivet er at sikre en effektiv håndhævelse af EU's konkurrenceregler ved 1) at fremme samspillet mellem den offentlige og den private håndhævelse af konkurrencereglerne og 2) sikre, at ofre for overtrædelser af EU's konkurrenceregler kan opnå fuld erstatning for den skade, de har lidt.

Fremlæggelse af beviser (direktivforslagets kapitel II, artikel 5-8)

Direktivforslaget indeholder en række bestemmelser, der skal sikre, at de nationale domstole kan pålægge sagsøgte eller tredjemand at fremlægge beviser (editionsplæg) i tilfælde, hvor ofre kræver erstatning for overtrædel-

ser af konkurrencereglerne. Domstolene skal også kunne pålægge sagsøgeren eller tredjemand at fremlægge beviser efter sagsøgtes begæring.

Domstolene skal bl.a. give pålæg om fremlæggelse af beviser, når den part, der har begæret fremlæggelse, har vist, at beviser i den anden parts besiddelse er relevante for godtgørelsen af hans erstatningskrav, samt når beviserne er defineret så præcist som muligt.

Medlemsstaterne skal desuden sikre, at de nationale domstole begrænser fremlæggelsen af beviser til, hvad der er rimeligt i forhold til formålet. I den forbindelse skal der bl.a. tages hensyn til sandsynligheden for, at den påståede overtrædelse af konkurrencereglerne har fundet sted, omfanget af fremlæggelsen og omkostningerne derved, samt eventuelle indeholdte fortrolige oplysninger og ordninger til beskyttelse heraf.

Endvidere skal medlemsstaterne sikre, at domstolene råder over effektive foranstaltninger til så vidt muligt at beskytte fortrolige oplysninger mod forkert brug. Medlemsstaterne skal samtidigt sikre, at relevante beviser er til rådighed under søgsmålet.

Herudover indeholder forslaget en række begrænsninger i muligheden for at fremlægge beviser. Bl.a. skal medlemsstaterne sikre, at domstolene ikke kan pålægge en part eller tredjemand at fremlægge virksomhedserklæringer og forligsindlæg. Formålet hermed er at sikre, at virksomheder – inden for rammerne af en bødenedsættelsesordning (leniency) eller en forligsprocedure – er villige til at afgive frivillige erklæringer, hvori de anerkender deres deltagelse i en overtrædelse af EU's eller *lignende* nationale konkurrenceregler.

Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at domstolene først kan fremlægge oplysninger, som er udarbejdet af en fysisk eller juridisk person, særligt til brug for en konkurrencemyndigheds behandling af sagen, samt oplysninger, som er udarbejdet af en konkurrencemyndighed i forbindelse med dens behandling af sagen, når en konkurrencemyndighed har afsluttet sagen eller vedtaget en beslutning.

Medlemsstaterne kan – med undtagelse af ovennævnte begrænsninger i muligheden for at fremlægge beviser – opretholde eller indføre regler, som vil føre til en mere omfattende fremlæggelse af beviser.

Endelig indeholder forslaget en pligt for medlemsstaterne til at sikre, at sagens parter, tredjemand og deres retlige repræsentanter pålægges sanktioner bl.a. i tilfælde af undladelse eller nægtelse af at efterkomme et pålæg fra en domstol om fremlæggelse af beviser, samt under visse betingelser i tilfælde af tilintetgørelse af relevante beviser.

For så vidt angår sanktionernes karakter, fastlægges det, at de skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning. Endvidere skal sanktionerne, for så vidt angår adfærd udvist af en

part i sagen, omfatte muligheden for at lade partens adfærd virke belastende ved bevisbedømmelsen ved for eksempel at opstille en formodning for, at det relevante spørgsmål er godtgjort, eller ved helt eller delvis at afvise påstande og modpåstande eller frifinde for dem. Endelig skal der som sanktion for at undlade eller nægte at fremlægge bevis kunne pålægges betaling af sagsomkostninger.

Retsvirkninger af nationale afgørelser (direktivforslaget kapitel III, artikel 9)

Med henblik på at styrke retssikkerheden, at undgå uoverensstemmelser i anvendelsen af artikel 101 og 102 i traktaten, at øge effektiviteten af erstatningssøgsmål og for at fremme det indre marked, fastlægges det i direktivforslaget, at nationale domstole i erstatningssøgsmål skal anerkende konstateringen af en overtrædelse af artikel 101 eller 102 eller *lignende* nationale konkurrenceregler i endelige afgørelser truffet af konkurrencemyndigheder eller domstole som prøvelsesinstanser i *vedkommende medlemsstat* såvel som i en anden medlemsstat.

Medlemsstaterne skal således sikre, at nationale domstole i erstatningssøgsmål i henhold til traktatens artikel 101 eller 102 eller *lignende* nationale konkurrenceregler ikke træffer afgørelser, der er i strid med konstateringen af en overtrædelse af disse regler indeholdt i en endelig afgørelse truffet af en konkurrencemyndighed eller prøvelsesinstans.

Det bemærkes hertil, at det følger af artikel 16, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne, at de nationale domstole, når de i henhold til traktatens artikel 101 eller 102 træffer afgørelse om aftaler, vedtagelser eller praksis, som allerede er genstand for en kommissionsbeslutning, ikke kan træffe afgørelser, der er i strid med den beslutning, som Kommissionen har truffet.

Forældelsesfrister (direktivforslagets kapitel III, artikel 10 samt artikel 17)

Direktivforslagets kapitel III indeholder regler om forældelsesfrister. Reglerne har til formål at give ofrene for overtrædelser af konkurrencereglerne en rimelig mulighed for at indbringe et erstatningssøgsmål, og samtidig sikre en fornuftig grad af retssikkerhed for alle involverede parter.

Efter forslaget skal forældelsesfristen for indbringelse af et erstatningssøgsmål mindst være fem år efter, at skadelidt har fået kendskab til den skadevoldende handling, den lidte skade, at den skadevoldende handling er en overtrædelse af konkurrencereglerne samt identiteten af den virksomhed, som har begået overtrædelser. Er der tale om en fortsat eller gentagen overtrædelse løber forældelsesfristen først fra det tidspunkt, hvor overtrædelser ophører.

Solidarisk hæftelse (direktivforslagets kapitel III, artikel 11)

Forslaget lægger op til en hovedregel om, at virksomheder, der overtræder konkurrencereglerne i fællesskab, skal hæfte solidarisk.

De virksomheder, der har opnået bødefritagelse efter en bødenedsættelsesordning (leniency), er ifølge forslaget dog kun erstatningsansvarlige over for andre skadelidte end virksomhedens direkte eller indirekte aftagere eller leverandører, hvis disse skadelidte ikke kan opnå erstatning fra de øvrige skadevoldende virksomheder.

Forslaget indeholder endvidere en bestemmelse om fordeling af tabet ved regres mellem de solidarisk erstatningspligtige virksomheder (***Regres betegner det forhold, at en person, der har måttet betale et beløb, der helt eller delvis skal udredes af en anden, afkræver denne, hvad han eller hun er pligtig til at betale. Hvis flere skadevoldere hæfter solidarisk over for skadelidte, kan den skadevolder, der har betalt skadelidte, rette krav mod de øvrige skadevoldere for hele beløbet med fradrag af den del, som han/hun selv er ansvarlig for.***). Forslaget begrænser i den forbindelse den hæftelsesforpligtigelse, som er pålagt en virksomhed, der har opnået bødefritagelse, således at en sådan virksomhed kun hæfter for den skade, der er forvoldt over for virksomhedens egne direkte eller indirekte aftagere eller leverandører.

Overvæltning af overpriser (direktivforslagets kapitel IV, artikler 12-15)

Forslagets kapitel IV indeholder regler om overvæltning af overpriser. Formålet med disse regler er at sikre, at kun de direkte og indirekte aftagere, der rent faktisk har lidt skade som følge af overpris, effektivt kan kræve erstatning. ***Overpriser kan siges at være overvæltet på fx forbrugeren, når en distributør udsættes for overpriser af sin leverandør og får dækket denne merudgift ved tilsvarende at kræve overpriser af forbrugeren.***

Efter forslaget skal sagsøgte have mulighed for at føre bevis for, at overprisen er blevet overvæltet, og der dermed ikke er et tab. Overvæltning kan dog ikke påberåbes, hvis den overprisen er overvæltet på, ikke har mulighed for selv at fremsætte et erstatningskrav.

Herudover opstilles der en formodningsregel i forhold til overvæltning på den indirekte aftager, der medfører, at en indirekte aftager i et erstatnings-søgsmål anlagt af denne kan påberåbe sig, at der er sket overvæltning forudsat, at den indirekte aftager godtgør, at sagsøgte har overtrådt konkurrence-reglerne, at overtrædelsen medførte en overpris for sagsøgtes direkte aftager, og at der er foretaget køb af de varer eller tjenesteydelser, der var genstand for overtrædelsen, eller har købt varer eller tjenesteydelser, der hidrører fra eller indeholdt de varer eller tjenesteydelser, der var genstand for overtrædelsen.

Sagsøgte vil dog fortsat have mulighed for at godtgøre, at overprisen ikke er eller ikke fuldt ud blev overvæltet på den indirekte aftager.

Tabsopgørelsen (direktivforslagets kapitel V, artikel 16)

Forslagets kapitel V om tabsopgørelsen har til formål at bistå ofre for et kartel i at opføre tab som følge af overtrædelse af konkurrencereglerne.

Efter forslaget skal der således i forbindelse med ulovlig kartelvirksomhed gælde en formodning om, at der er lidt et tab som følge af overtrædelsen. Den overtrædende virksomhed skal have ret til at tilbagevise denne formodning.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg for Økonomi og Valuta (ECON) samt for visse dele af forslaget i Retsudvalget (JURI). Ordfører for forslaget er Andreas Schwab (EPP). ECON offentliggjorde deres udkast til betænkning den 16. oktober 2013. Det er forventningen på nuværende tidspunkt, at ECON vil stemme om betænkningen den 5. december 2013. Endelig afstemning i Europa-Parlamentet forventes at finde sted ved plenarforsamlingen den 11. marts 2014 (indikativ dato).

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at det foreslåede direktiv er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da dets mål ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemsstaterne, og der er et klart behov for, og værdi i, EU's tiltag. En juridisk bindende retsakt på EU-plan vil være bedre i stand til at sikre den fulde virkning af traktatens artikel 101 og 102 gennem fælles standarder, der giver mulighed for effektive erstatningsøgsmål i hele EU. Endvidere skabes der med retsaktens mere lige konkurrencevilkår i det indre marked.

Det er regeringens vurdering, at direktivforslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet regeringen er enig i Kommissionens begrundelse.

6. Gældende dansk ret

Dansk rets almindelige erstatningsretlige regler

Spørgsmål om erstatning for overtrædelse af konkurrenceretlige regler er ikke særskilt reguleret i konkurrencelovgivningen og afgøres derfor efter de almindelige erstatningsretlige regler.

Efter dansk rets almindelige erstatningsregler er det en betingelse for at få tilkendt erstatning, at der foreligger et ansvarsgrundlag. Det er således hovedreglen, at en person kun kan ifalde erstatningsansvar, hvis den pågældende har forvoldt skaden ved (forsæt eller) uagtsomhed (dvs. handlet culpøst).

Dansk erstatningsret bygger endvidere på det princip, at der som hovedregel kun kan kræves erstatning, når skadelidte har lidt et tab, det vil sige er blevet påført en økonomisk skade. Herudover er der på visse helt særlige områder fastsat regler om godtgørelse for ikke-økonomisk skade, f.eks. godtgørelse for svie og smerte, godtgørelse for varigt mén og godtgørelse for tort.

Det er endvidere en betingelse for at ifalde erstatningsansvar, at der foreligger den nødvendige forbindelse mellem den indtrådte skade og det ansvarspådragende forhold. Erstatningsansvar forudsætter således, at der er årsagssammenhæng mellem den skadevoldende adfærd og den pågældende skade.

Herudover forudsætter et erstatningsansvar, at der foreligger såkaldt adækvans (påregnelighed). Herved forstås, at den ansvarspådragende adfærd skal kunne have forøget risikoen for, at den pågældende skade indtræder. Skader, der er helt atypiske eller tilfældige i forhold til den risiko, som skadevolders adfærd har fremkaldt, falder dermed uden for erstatningspligten.

Det er et grundprincip for erstatningsberegningen, at den skadelidte skal stilles, som om skaden ikke var indtrådt. Dette indebærer, at den skadelidte skal have dækket sit fulde tab, men omvendt også at den skadelidte ikke skal have dækket mere end sit tab. Den skadelidte skal således ikke opnå en berigelse som følge af tilkendelsen af erstatning. I forhold til et tab lidt som følge af en konkurrenceretsovertrædelse vil det sige, at skadelidte skal stilles som om, der ikke var sket brud på konkurrencereglerne og have dækket et eventuelt økonomisk tab forvoldt i forbindelse hermed.

Den skadelidte har endvidere en pligt til at begrænse sit tab. I det omfang, skadelidte forsømmer denne pligt, reduceres erstatningen tilsvarende. Skadelidte kan således ikke tilkendes erstatning for tab, som skadelidte selv kunne have afværget.

Erstatning opgøres på baggrund af det tab, som skadelidte bevisligt har lidt. I overensstemmelse med dansk rets almindelige regler om bevisbyrde ved skader forvoldt uden for **kontraktsforhold**, bærer skadelidte som udgangspunkt bevisbyrden for, dels at der er lidt et tab, dels størrelsen heraf. For den, der har lidt skade som følge af en overtrædelse af de konkurrenceretlige regler, betyder det, at der også skal føres bevis for det tab, der udgør en tabt fortjeneste eller som i øvrigt måtte give et fremtidigt indtægsttab. Et sådan tab lader sig **i praksis** vanskeligt dokumentere og bevise.

Fremlæggelse af beviser

Den danske civile retspleje hviler på princippet om den såkaldte forhandlingsmaksime, hvorefter retten træffer afgørelse på grundlag af de af parterne fremsatte krav og tilvejebragte oplysninger (*dvs. retten i almindelighed*

ikke har adgang til selv at inddrage yderligere processtof af denne art i sagen). Hertil kommer, at retten som udgangspunkt ikke har adgang til selv at inddrage yderligere processtof i sagen, jf. retsplejelovens §§ 338 og 344.

I overensstemmelse hermed indeholder retsplejelovens §§ 298 og 299 *om edition* mulighed for, at retten *på begæring af en part* kan pålægge en modpart eller tredjemand at fremlægge eller udlevere bevismateriale, som en part vil påberåbe sig eller som kan have betydning for en sag, medmindre der derved vil fremkomme oplysning om forhold, som den pågældende vil være udelukket fra eller fritaget for at afgive forklaring om som vidne, jf. §§ 169-172 (*om vidnefritagelse for så vidt angår advokater, præster og redaktører mv.*).

Desuden kan retten ifølge retsplejelovens § 339, stk. 3, *opfordre* en part til at fremlægge dokumenter, tilvejebringe syn eller skøn eller i øvrigt føre bevis, når sagens faktiske omstændigheder uden sådan bevisførelse vil henstå som uvisse.

Det følger af retsplejelovens § 344, stk. 2, at retten – hvis en parts erklæring er uklare eller ufuldstændige, eller parten undlader at efterkomme modpartens opfordringer – kan tillægge dette virkning til fordel for modparten. Endvidere følger det af retsplejelovens § 344, stk. 3, at undlader en part at efterkomme rettens opfordringer til at føre bevis, kan retten ved bevisbedømmelsen tillægge dette virkning til fordel for modparten (*såkaldt ”processuel skadevirkning”*).

Fortrolige oplysninger

Når de danske domstole pålægger udlevering af bevismateriale i en sag efter retsplejelovens §§ 298 og 299, foretages en konkret vurdering af, om bevismateriale, der eventuelt indeholder fortrolige oplysninger, skal fremlægges, herunder om de grunde til hemmeligholdelse, der følger af offentlighedsloven skal føre til, at dokumenterne helt eller delvist skal fritages fra editionspligt (*f.eks. af hensyn til enkeltpersoners private, herunder økonomiske forhold*). De grunde, som kan føre til hemmeligholdelse efter offentlighedsloven, vil ofte også fritage for editionspligt. Der vil dog skulle foretages en konkret vurdering af hensynet til hemmeligholdelse over for betydningen for sagens oplysning, og domstolene vil på baggrund heraf kunne beslutte, at der kun skal gives adgang til dele af et dokument.

På baggrund heraf vil domstolene f.eks. i forbindelse med vurderingen af, om en konkurrencemyndighed skal udlevere såkaldt leniency materiale som bevismidler, herunder ansøgninger om straflempe og dertil knyttede virksomhedserklæringer, foretage en konkret vurdering af, om sådanne dokumenter helt eller delvist skal undtages fra editionspligt som følge af hensynet til hemmeligholdelse.

Endvidere indeholder retsplejeloven en række bestemmelser, der har til formål at beskytte fortrolige oplysninger under eller i tilknytning til behandlingen af retssager bl.a. ved dørlukning, jf. retsplejelovens § 29, stk. 1

Det bemærkes endvidere, at en *potentiel erstatningssøgende* som udgangspunkt kan få adgang til bevismateriale, *som domstolen er i besiddelse af*, før den pågældende beslutter sig for at anlægge et erstatningssøgsmål i en konkurrencesag, jf. retsplejelovens § 41 d, stk. 1.

Bevisvurdering og bevisbyrde

Ifølge retsplejelovens § 344, stk. 1, afgør domstolene på grundlag af parternes fremstillinger og bevisførelser, hvilke faktiske omstændigheder der skal lægges til grund for sagens pådømmelse ("*den fri bevisvurdering*"). Domstolenes stillingtagen til omtvistede punkter i parternes sagsfremstilling kræver en bevisvurdering, dvs. en vurdering på baggrund af parternes bevisførelser af sandsynligheden for rigtigheden af parternes opfattelser. I den forbindelse har det betydning, hvilken af parterne der har bevisbyrden.

Bevisvurderingen er ikke reguleret af lovregler, og faste regler for bevisbyrdefordelingen lader sig *normalt* ikke opstille i dansk ret. Det er således hensigten i retsplejeloven, at retten frit skal skønne over sandsynlighedsværdien mv. af samtlige beviser i sagen, herunder eventuelle oplysninger fra domme afsagt om andre relevante erstatningssøgsmål. En række særbestemmelser i lovgivningen angiver imidlertid en bestemt fordeling af bevisbyrden ved en given sagstype, som udover formålene og hensynene bag de materielle retsregler samt processuelle hensyn til bevismulighederne bør indgå i domstolenes bevisafgørelser.

Retsvirkninger af nationale afgørelser

Som udgangspunkt er administrative myndigheders afgørelser ikke bindende for de danske domstole, idet sådanne afgørelser som udgangspunkt ikke opfylder de samme proceduremæssige garantier som procedurene hos domstolene. Der findes dog en række lovbestemte undtagelser hertil. Bl.a. fremgår det af konkurrencelovens § 20, stk. 3, at Konkurrenceankenævnets afgørelser kan indbringes for domstolene senest 8 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Finder indbringelse ikke sted inden for fristen, er ankenævnets afgørelse endelig. Det betyder, at domstolene under en eventuel senere erstatningssag vil være afskåret fra at foretage en prøvelse af afgørelsen.

Det bemærkes hertil, at Konkurrenceankenævnet er klageinstans for afgørelser truffet af Konkurrencerådet. Endvidere er formanden for nævnet *en højesteretsdommer*, og de øvrige medlemmer er uafhængige juridiske eller økonomiske eksperter.

Endvidere har Danmark tiltrådt og gennemført enkelte internationale retsakter, hvor Danmark forpligtes til at anerkende andre landes administrative afgørelser, jf. f.eks. § 13, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 674 af 24. juni 2004

om lovvalg mv. ved penge- og realkreditinstitutters samt udstedere af elektroniske penges betalingsstandsning, tvangsakkord, tvangsopløsning eller konkurs, der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2001/24/EF af den 4. april 2001 om sanering og likvidation af kreditinstitutter (artikel 9).

Forældelse

I 2007 vedtog Folketinget en ny forældelseslov. Forældelsesloven finder også anvendelse i forhold til erstatningskrav for overtrædelser af konkurrenceloven, jf. konkurrencelovens § 25, stk. 1.

Med forældelsesloven blev der bl.a. indført en almindelig forældelsesfrist på 3 år, der suspenderes ved fordringshaverens utilregnelige uvidenhed om fordringen eller skyldneren, jf. forældelseslovens § 3, stk. 1 og 2. Den 3-årige frist suppleres af en absolut frist på 10 år, jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 2. I forhold til uvidenhed om fordringen indtræder suspension ved skadelidtes manglende kendskab til de faktiske omstændigheder, der begrundet kravet. Suspension løber derfor indtil det tidspunkt, hvor den skadelidte fik eller burde have fået kendskab til de faktiske omstændigheder, der begrundet kravet.

Den 3-årige frist afbrydes efter reglerne i forældelseslovens kap. 5 om afbrydelse af forældelse og kap. 6 om foreløbig afbrydelse af forældelse.

I medfør af konkurrencelovens § 25, stk. 2, kan forældelsen af en fordringshavers krav på erstatning som følge af en overtrædelse af konkurrenceloven eller traktatens *artikel* 101 og 102 midlertidig afbrydes, hvis der indgives klage til Konkurrencerådet, og klagen indgår i rådets behandling af sagen. Den midlertidige afbrydelse medfører, at forældelse tidligst indtræder 1 år efter Konkurrencerådet har truffet afgørelse, jf. forældelseslovens § 21, stk. 1, hvortil konkurrencelovens § 25, stk. 2 og 3, henviser.

Tilsvarende afbrydes forældelsen midlertidig, hvis Konkurrencerådets afgørelse påklages til Konkurrenceankenævnet, hvis fordringshaver har indbragt sagen for Konkurrenceankenævnet eller er indtrådt som biintervenient i ankesagen, jf. konkurrencelovens § 25, stk. 3. Forældelse indtræder da tidligst 1 år, efter ankenævnet har truffet endelig afgørelse.

Det bemærkes, at forældelsesfristen kun afbrydes i forhold til den fordringshaver, der har indbragt sagen for Konkurrencerådet.

Det bemærkes endvidere, at udløb af forældelsesfristen ikke er til hinder for, at det under en straffesag, hvor tiltalte findes skyldig, kan pålægges tiltalte at betale erstatning eller godtgørelse til forurettede i anledning af det strafbare forhold, jf. forældelseslovens § 13. Særskilt erstatnings-søgsmål kan endvidere anlægges inden 1 år efter straffesagens endelig afgørelse.

Solidarisk hæftelse

I det omfang flere personer efter dansk rets almindelige erstatningsregler er ansvarlige for den samme skade, hæfter de solidarisk herfor.

Formålet med solidarisk hæftelse er at stille skadelidte bedst muligt i forhold til at få erstattet tabet, således at eventuel manglende betalingsevne i forhold til en eller flere af skadevolderne ikke kommer skadelidte til skade.

Såfremt to eller flere er solidarisk ansvarlige for den indtrådte skade eller en del heraf, kan skadelidte rette sit *samlede* krav imod den skadevolder, han ønsker. Herved lettes adgangen til at opnå erstatning for skadelidte, der dels kan rette kravet mod den økonomisk bedst funderede skadevolder, dels kan begrænse sig til at rette sit erstatningskrav mod én skadevolder og ikke derved tvinges til et erstatningsopgør med hver skadevolder.

Ved betaling fra en ansvarlig skadevolder frigøres de øvrige skadevoldere i det omfang, skadelidte herved er fyldestgjort for sit erstatningskrav. Indfries hele erstatningskravet, er samtlige (med)ansvarlige skadevoldere frigjort, og indfries en del af tabet, nedskrives de øvrige ansvarlige skadevolderes hæftelse med et beløb svarende hertil.

Når skadelidt har fået dækket sit erstatningskrav, overlades det til de solidarisk ansvarlige skyldnere ved regres at fordele tabet imellem sig.

Det følger således af erstatningsansvarslovens § 25, stk. 1, at den indbyrdes fordeling af erstatningsbyrden mellem flere solidarisk erstatningsansvarlige foretages efter, hvad der under hensyn til ansvarets beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt må anses for rimeligt.

Overvæltning

Hvor en umiddelbart skadelidt har formået at overvælte sit tab på en anden, vil den pågældende ikke længere have lidt et tab. En tilkendelse af erstatning til den pågældende ville i så fald være ensbetydende med, at den pågældende ville opnå en berigelse.

I relation til tab forvoldt ved konkurrenceretsovertrædelser vil spørgsmålet om, hvorvidt skadelidte har overvæltet sit tab på kunderne gennem en merpris, ofte opstå.

Spørgsmålet om overvæltning i forbindelse med tabsopgørelsen er blevet behandlet i en række sager ved domstolene, hvoraf det fremgår, at spørgsmålet om overvæltning indgår som en integreret del af domstolenes vurdering af tabsopgørelsen, og at spørgsmålet er undergivet domstolenes fri bevisbedømmelse.

Opsættende virkning af mindelig tvistbilæggelse

Det fremgår af retsplejelovens § 345, at retten kan udsætte behandlingen af en sag, når dette findes påkrævet, herunder for at afvente en administrativ eller retlig afgørelse, der vil kunne få indflydelse på sagens udfald.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes på det foreliggende grundlag, at der bl.a. vil være behov for ændringer af reglerne om bevismidler og forældelse i sager om erstatningssøgsmål i konkurrencesager. Endvidere vil der være behov for at skabe hjemmel til at anerkende andre EU-landes administrative afgørelser om overtrædelse af artikel 101 eller 102 i traktaten *eller lignende nationale konkurrenceregler*.

Det kan ikke udelukkes, at der som en konsekvens af forslaget vil ske en stigning i antallet af sager om erstatningssøgsmål for overtrædelse af konkurrencereglerne indbragt for domstolene. Forslagets eventuelle statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige vurderes fortsat nærmere, *og vil som udgangspunkt blive afholdt indenfor eksisterende ramme*.

Kommissionen vurderer ikke, at forslaget får konsekvenser for EU's budget.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Det er ikke umiddelbart muligt at give et skøn over de samfundsmæssige konsekvenser af direktivforslaget og meddelelsen, idet det ikke kan estimeres, hvordan virksomhederne og potentielle sagsøgere vil agere. Det må dog forventes, at en gennemførelse af direktivet i overensstemmelse med dets formål oftere vil føre til tilkendelse af erstatning til ofre for overtrædelse af konkurrencereglerne.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Direktivforslaget indebærer ikke administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Direktivforslaget har været i høring i EU-specialudvalget for konkurrencevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 28. juni 2013.

Forbrugerrådet har meddelt, at de generelt er positive over for direktivforslaget, *men er ikke fremkommet med uddybende bemærkninger*.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Landbrug & Fødevarer, Realkreditrådet, Håndværksrådet og Forsikring & Pension har afgivet et fælles høringssvar. Erhvervsorganisationerne efterlyser i deres høringssvar en belysning i høringmaterialet af forslaget konkrete konsekvenser for dansk ret.

Med forbehold for at en sådan vurdering ikke forelå på tidspunktet for høringen, har erhvervsorganisationerne følgende foreløbige bemærkninger:

- *Ikke dokumenteret behov for særregler ved overtrædelser af konkurrencereglerne:*

Erhvervsorganisationerne mener ikke, at det er dokumenteret, at der på netop konkurrenceområdet er særligt behov for, at efterlevelsen af de offentligretlige regler understøttes af særlige regler, der letter adgangen til erstatning for tab, som følge af overtrædelse af konkurrencelovgivningen. Tilsvarende synspunkter kan med lige så stor vægt fremføres i forhold til overtrædelser af miljølovgivningen, arbejdsmiljølovgivningen, fødevarerlovgivningen og databeskyttelseslovgivningen.

- *Retskraft af endelige afgørelser fra konkurrencemyndighederne:*

Erhvervsorganisationerne finder forslaget betænkeligt, især fordi det er uklart, hvad der ligger i formuleringen (artikel 9) "...en national konkurrencemyndighed eller prøvelsesinstans allerede har truffet endelig afgørelse om overtrædelse...". Organisationerne kender ikke i detaljer myndighedsforholdene i andre EU-lande, men vil eksempelvis finde det betænkeligt, at danske domstole har pligt til at lægge afgørelser fra konkurrencemyndigheder til grund i tilfælde, hvor der ikke eksisterer betryggende klageadgang med passende retssikkerhedsgarantier for proces mv. og adgang til fuld domstolsprøvelse.

- *Ansvarsgrundlaget*

Organisationerne finder det uklart, om der med forslaget samlet set reelt indføres erstatningsansvar på objektivi grundlag, således at en konstateret overtrædelse af konkurrencereglerne automatisk medfører, at der er erstatningsansvar for den, der efter konkurrencemyndighedernes opfattelse har overtrådt konkurrencelovgivningen. Organisationerne finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at en overtrædelse begået i god tro, der sanktioneres med påbud, men ikke straf, automatisk vil medføre erstatningsansvar. Det er også uklart, om tilsvarende gælder for andre af de almindelige betingelser, der efter dansk ret skal være opfyldt for at ifalde erstatningsansvar (bortset fra tabsbetingelsen, som er adresseret i forslaget).

- *Tabsopgørelsen*

Artikel 16 indebærer ifølge organisationerne et grundlæggende brud med det almindelige erstatningsretlige princip i Danmark, hvorefter en skadelidt som udgangspunkt må bevise det lidte tab for at være berettiget til erstatning. Der savnes en begrundelse for, at dette princip

skal fraviges netop i erstatningssager på konkurrenceområdet, ligesom det er uklart, hvad der nærmere ligger i termen ”formodning om”.

- *Flere ankesager*

Organisationerne anfører, at der i Danmark afsluttes mange konkurrencesager ved, at virksomheden – selvom den er uenig i den trufne afgørelse – retter eller allerede har rettet ind efter afgørelsen. Denne udgang på sagerne vil fremover blive sjældnere, såfremt de trufne afgørelser uprøvet lægges til grund i eventuelle erstatningssager. Eneste alternativ for virksomhederne vil være at anke de trufne afgørelser, med den konsekvens, at der må forventes flere ankesager på konkurrenceområdet.

- *Forældelse*

Organisationerne læser artikel 10 således, at der skal gælde en forældelsesfrist på mindst 5 år. Der savnes en begrundelse for en fravigelse af den almindelige forældelsesfrist på 3 år i dansk ret.

Finansrådet finder det positivt, at direktivet ikke indeholder bestemmelser om gruppesøgsmål, hvilket hvidbogen til direktivet indeholdt forslag om.

Finansrådet har følgende mere specifikke bemærkninger:

- *Retsvirkninger af endelige afgørelser fra nationale myndigheder (artikel 9)*

Det fremgår af artikel 9, at nationale konkurrencemyndigheders afgørelser gøres bindende, idet de nationale domstole ikke kan træffe en afgørelse, der er i strid med en national myndigheds endelige afgørelse af, at der er sket en konkurrenceretlig overtrædelse.

Formålet med bestemmelsen er at sidestille de nationale konkurrencemyndigheders afgørelser med EU-Kommissionens beslutninger. Bestemmelsen kan imidlertid få u hensigtsmæssige konsekvenser, som umiddelbart illustreres bedst ved et eksempel:

En virksomhed har fået en konkurrenceretlig afgørelse imod sig efter behandling ved både Konkurrencerådet og Konkurrenceankenævnet. Der er herefter ikke yderligere mulighed for administrativ rekurs. En borger påstår herefter at have lidt et tab på grund af overtrædelsen og anlægger civilt søgsmål mod virksomheden.

Under de gældende regler vil virksomheden i forbindelse med det civile søgsmål kunne få prøvet det materielle spørgsmål om den konkurrenceretlige overtrædelse ved domstolen. Det vil virksomheden umiddelbart ikke kunne efter de nye regler.

En sådan ændring af retsstillingen vil bevirke, at virksomhederne vil indbringe flere, hvis ikke alle, sagerne fra de nationale konkurrence-

myndigheder for domstolene for at sikre sig muligheden for materiel prøvelse.

Finansrådet finder det betænkeligt og i strid med grundlæggende danske retsprincipper, at de danske domstole ikke skal kunne foretage en materiel prøvelse af spørgsmålet om, hvorvidt der er sket et brud på konkurrenceretlige regler, men alene skal tage stilling til, om sagsøger kan løfte bevisbyrden for at have lidt et erstatningsberettiget tab og herefter udmåle erstatningen.

- *Forældelse (artikel 10)*

Forældelsesfristen for overtrædelser af direktivet skal, jf. artikel 10 ff., være minimum 5 år, og fristen begynder først at løbe, når den forurettede part bliver bekendt med overtrædelserne.

Finansrådet er enig i, at det er nødvendigt at give den forurettede part tid til at forberede sin sag og undgå at afskære denne fra at forfølge erstatningskrav ved domstolene, men der skal være en rimelig balance i forhold til hensynet til den krænkende part, som bør have mulighed for at 'indstille sig' på fremtiden. En forældelse på over 5 år forekommer som en urimelig lang frist og er i uoverensstemmelse med den almindelige forældelse under dansk ret.

Det er Finansrådets holdning, at der af retssikkerhedsmæssige hensyn bør være en grænse for, hvor længe krænkere skal være nødsaget til at vente i usikkerhed på at få afklaret, om et civilt erstatningssøgsmål vil blive anlagt ved domstolene, og at dansk rets almindelige forældelsesregler kan opfylde dette formål.

- *Solidarisk hæftelse (artikel 11)*

Det er Finansrådets vurdering, at de i direktivet foreslåede regler om solidarisk hæftelse strider imod almindelig dansk retspraksis om erstatning uden for kontrakt.

Hvis det skal fastslås, at der er et ansvarsgrundlag i form af culpa til stede, kræver almindelig retspraksis, at der faktisk er lidt et tab, at der er årsagssammenhæng mellem adfærden og tabet, at tabet er adækvat og at skadevolder har handlet forsætligt eller uagtsomt.

Det er vanskeligt at se, at en virksomheds blotte deltagelse i et kartel i sig selv skulle være nok til at konstatere, at samtlige betingelser for at ifalde et erstatningsansvar er til stede.

Det er Finansrådets holdning, at medlemmer af karteller alene bør være erstatningsansvarlige over for egne direkte og indirekte kunder.

- *Bevisbyrde ved tabsopgørelsen (artikel 16)*

Det fremgår af artikel 16, at der ikke må stilles for høje krav til sagsøgers bevisbyrde, når det kommer til tabsopgørelsen. Behovet for særegne regler for bevisbyrde, som letter den forurettede parts adgang til erstatning for tab, som følger af en overtrædelse af konkurrence-lovgivningen, og som alene indføres på dette område, synes at være udokumenteret.

Finansrådet finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at indføre sådanne regler om bevisbyrde, og vil fortsat lade det være op til domstolene at foretage bevisbedømmelsen.

Danmarks Rederiforening er *overordnet set* positivt indstillet over for direktivets formål om at sikre en effektiv håndhævelse af EU's konkurrenceregler ved at fremme samspillet mellem den offentlige og den private håndhævelse af konkurrencereglerne og ved at sikre, at ofre for overtrædelser af EU's konkurrenceregler kan opnå fuld erstatning for den skade, de har lidt.

Rederiforeningen finder dog, at der er flere bestemmelser i direktivet, der giver anledning til bemærkninger, som den sammenfatter under følgende overskrifter:

- *Editionspligt (Artikel 5)*

Rederiforeningen er positiv over for en præcisering af, hvilke dokumenter der kan fremlægges i en erstatningssag. Det fremgår af side 15 i de indledende bemærkninger i direktivforslaget, at nationale domstole bør råde over effektive foranstaltninger til at beskytte alle forretningshemmeligheder og andre fortrolige oplysninger, der fremlægges under sagen. Rederiforeningen er enig i, at den vurdering overlades til de nationale domstole.

Det er uklart, om de dokumenter – virksomhedserklæringer og forligsindlæg – der ifølge direktivforslaget er underlagt absolut beskyttelse er et tilstrækkeligt værn til at opretholde en effektiv *whistleblower ordning*. Editionspligten bør ikke føre til fremlæggelse af dokumenter, der kan føre til en svækkelse af *whistleblower ordningen*.

- *Solidarisk hæftelse (Artikel 11)*

Ifølge direktivforslagets indledende bemærkninger i pkt. 4.3.3. side 18 anføres, at når flere virksomheder overtræder konkurrencereglerne i fællesskab, bør de hæfte solidarisk for enhver skade forvoldt af kartellet. Foreningen er grundlæggende ikke uenig i dette udgangspunkt og er ligeledes positiv over for ophævelsen af en bødefritagelse, såfremt skadelidte ikke kan opnå fuld erstatning fra de øvrige ikke bødefritagne deltagende virksomheder i kartellet.

Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt kan det dog forekomme vidtgående, at en virksomhed, som i mindre grad har spillet en rolle i

ulovlig kartelvirksomhed, pålægges et erstatningsansvar, der langt overstiger den forholdsmæssige bøde virksomheden måtte være idømt. Foreningen foreslår på den baggrund, at der gives de nationale domstole mulighed for i særlige tilfælde, og når omstændighederne tilsiger det, at tage hensyn til den udviste skyldgrad.

- *Omvendt bevisbyrde (Artikel 16)*

Ifølge direktivforslaget skal medlemsstaterne i forbindelse med ulovlig kartelvirksomhed sikre, at der gælder en formodning om, at overtrædelsen har været tabsforvoldende. Almindeligvis er skadelidte i dansk ret underlagt en ligefrem bevisbyrde for det lidte tab, og den omvendte bevisbyrde er således en skærpelse af gældende dansk ret. Artikel 16 vedrører alene tabsopgørelsen og forudsætter, at der foreligger ulovlig kartelvirksomhed.

Direktivet er imidlertid ikke tydelig omkring bevisbyrdereglen for, at der foreligger ulovlig kartelvirksomhed. Såfremt en parallel bødesag verserer indledt af konkurrencemyndighederne, kan artikel 16 medvirke til at skabe en formodning for, at der foreligger ulovlig kartelvirksomhed i det hele taget. Risikoen for søgsmål, hvor virksomheder sagsøges på et spinkelt grundlag og skal bruge store ressourcer på at tilbagebevise måske ikke blot tabet, men at der foreligger ulovlig kartelvirksomhed i det hele taget, bør mindskes ved at stille krav om tilstrækkelig bevisførelse for ulovlig kartelvirksomhed. Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt mener foreningen, at det er hensigtsmæssigt at direktivet tydeliggør, at der gælder en ligefrem bevisbyrde for, at der foreligger ulovlig kartelvirksomhed.

- *Fuld erstatning (Artikel 2 og Artikel 16)*

Rederiforeningen er enig i, at der skal ydes fuld erstatning til skadelidte, som har lidt skade på grund af en overtrædelse af EU's eller nationale konkurrenceregler. Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste indebærer imidlertid erstatning for et tab, der meget vanskeligt kan dokumenteres, da beregningen heraf er baseret på et hypotetisk og ikke et faktisk beløb. Foreningen har ikke særskilt gennemgået de retningslinjer Kommissionen foreslår anvendt i forbindelse med tabsopgørelsen for ulovlig kartelvirksomhed, men støtter fælleseuropæiske retningslinjer for det skøn de nationale domstole skal udøve.

Ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt mener rederiforeningen, at der generelt bør anlægges et konservativt skønt, da det forløb tabsopgørelsen baserer sig på er hypotetisk, og den tabslidende virksomhed har et oplagt incitament til at være optimistisk omkring en forventet mulig fortjeneste. Rederiforeningen understreger, at den støtter udgangspunktet om fuld erstatning, og at bemærkningen udelukkende gøres i det ærinde at undgå, at der kan opnås en gevinst ved at anlægge en erstatningssag.

Danske Advokater anfører følgende:

Forslaget er en udløber af flere initiativer og drøftelser i det senere år om principperne for tilkendelse af erstatning, og det indeholder regler af potentiel væsentlig og indgribende betydning inden for erstatningsret og civilproces. Dette fremgår bl.a. af, at hjemlen ikke alene findes i traktatens regler om konkurrenceforhold, men derimod i den almindelige harmoniseringshjemmel i *artikel* 114. Indholdet er på mange måder velafbalanceret og rimeligt, men dette bør ikke føre til, at man overser direktivets indgribende betydning i dansk retspleje og erstatningsret.

Af særlig betydning anfører Danske Advokater (ikke-udtømmende):

- At der (i artikel 5-8) fastlægges regler om edition, hvor undtagelsen – som har til formål at ”beskytte” leniency-ansøgere – lægger meget stærke bånd på den skønsvirksomhed, som danske domstole normalt udviser i forhold til edition.
- At der (i artikel 9) træffes bestemmelser om endelighed af forvaltningsafgørelser, som berører dels princippet i grundlovens § 63, dels den rent pragmatiske betydning af det af reglerne følgende indirekte krav om at indbringe alle forvaltningsafgørelser fra *Konkurrencerådet* eller Ankenævnet for domstolene.
- At der (i artikel 11) indføres væsentlige regler om solidarisk hæftelse, og at disse regler ses at være hovedsageligt dikteret af ønsket om at beskytte leniency-ansøgere.
- At spørgsmålet om overvæltningsforsvaret afgøres endeligt på en måde, der vel fremtræder rimeligt, men næppe svarer til, hvad der må anses for gældende ret i Danmark i dag.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er bred opbakning blandt medlemsstaterne til intentionerne med forslaget, men de indledende drøftelser har vist, at medlemsstaterne er delte i en række spørgsmål, herunder spørgsmålet om i hvilket omfang og hvordan direktivet skal regulere fremlæggelse af beviser.

Medlemsstaterne støtter, at nationale domstole på begæring af en part skal kunne pålægge skadevolder eller andre at udlevere beviser, og at domstolene skal kunne tillægge sanktioner f.eks. i tilfælde af, at et pålæg om at fremlægge beviser ikke imødekommes.

I direktivforslaget opstilles en ”black list” (over beviser i en konkurrencesag, som de nationale domstole på intet tidspunkt kan pålægge fremlagt, herunder virksomhedserklæringer) og en ”grey list” (over beviser, som først kan pålægges fremlagt, når konkurrencesagen er afsluttet). Der er ikke enighed blandt medlemsstaterne om, hvorvidt og i hvilket omfang direktivet skal regulere spørgsmålet om, hvilke dokumenter der

skal fremlægges i en konkret sag, herunder om der af hensyn til et dokumentes fortrolige karakter ikke skal pålægges fremlæggelse.

Der er bred opbakning blandt medlemsstaterne til, at der skal kunne tillægges sanktioner f.eks. i tilfælde af, at et pålæg om at fremlægge beviser i en sag ikke imødekommes. En række medlemsstater finder dog, at det i videst muligt omfang bør overlades til medlemsstaterne at fastlægge, hvilke sanktioner der skal kunne tillægges.

En række medlemsstater kan ikke støtte direktivforslagets bestemmelse om, at nationale domstole i sager om erstatningssøgsmål skal anerkende konstateringen af en overtrædelse af artikel 101 eller 102 eller lignende nationale konkurrenceregler i endelige afgørelser truffet af konkurrencemyndigheder eller domstole som prøvelsesinstanser i vedkommende medlemsstat såvel som i en anden medlemsstat. Andre medlemsstater støtter bestemmelsen, da formålet hermed bl.a. er at styrke retssikkerheden samt at undgå uoverensstemmelser i medlemsstaternes anvendelse af artikel 101 og 102 i traktaten.

Medlemsstaterne kan generelt støtte, at sagsøgte under et erstatningssøgsmål til støtte for sin frifindelsepåstand kan påberåbe sig, at den, der har rejst erstatningskravet, har overvæltet hele eller dele af overprisen på senere aftagere, og at bevisbyrden derfor skal påhvile sagsøgte.

Endvidere er der bred støtte til forslagets bestemmelse om, at indirekte aftagere skal kunne gøre et erstatningskrav gældende mod overtræderen under anbringende af, at overprisen er overvæltet på dem. En række medlemsstater finder dog, at den nærmere fastlæggelse af bevisbyrden i den forbindelse skal overlades til de nationale domstoles vurdering.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet, at der iværksættes initiativer med henblik på at styrke håndhævelsen af konkurrencereglerne, herunder styrke skadelidtes muligheder for at få tilkendt erstatning for tab, som skyldes overtrædelse af konkurrencereglerne.

Regeringen lægger *videre* vægt på, at initiativer med henblik på at lette muligheden for at anlægge sådanne erstatningssager skal være afbalance-rede, og at der som udgangspunkt ikke skal fastlægges nye proces- og erstatningsregler på konkurrenceområdet, der adskiller sig væsentligt fra, hvad der gælder inden for den almindelige erstatningsret og civilproce-sen i Danmark.

Flere af direktivforslagets bestemmelser rejser spørgsmål om sammenhængen med grundlæggende principper i retsplejeloven, ligesom der på

en række punkter sker en fravigelse af *bl.a.* de almindelige erstatningsretlige regler.

Regeringen lægger vægt på, at direktivet ikke bør indeholde bestemmelser, som kan mindske virksomhedernes incitament til at søge om leniency (straflempelse /-frihed).

Regeringen støtter samtidig, at de nationale domstole på begæring af en part skal kunne pålægge skadevolder eller andre at udlevere beviser (edition), samt at domstolene kan opfordre hertil af egen drift.

I den forbindelse finder regeringen, at de nationale domstole er i stand til selv at foretage den nødvendige vurdering af, om bevismateriale skal undtages fra pligten til at fremlægge beviser, herunder i forhold til oplysninger af fortrolig karakter i virksomhedserklæringer. Regeringen vil derfor lægge vægt på, at det i videst muligt omfang overlades til nationale domstole at vurdere, hvilke dokumenter der bør være omfattet af et editionspålæg, herunder hvilke der først bør pålægges fremlagt, når en konkurrencesag er afsluttet.

Regeringen kan desuden støtte, at domstolene skal kunne tillægge sanktioner f.eks. i tilfælde af, at et pålæg om at fremlægge beviser i en sag ikke imødekommes. Regeringen vil dog lægge vægt på, at det i videst muligt omfang skal overlades til national lovgivning, hvilke sanktioner der skal kunne tillægges.

Regeringen er opmærksom på, at konkurrencereglerne udgør et af kerneområderne i EU-samarbejdet, og at baggrunden for forslaget om, at nationale domstole skal anerkende endelige afgørelser om overtrædelse af konkurrencereglerne truffet af nationale domstole eller myndigheder i andre medlemsstater, er at øge effektiviteten af søgsmål i konkurrencesager.

Regeringen finder imidlertid, at bindende virkning af nationale myndigheders afgørelser generelt rejser en række principielle spørgsmål, som skal overvejes nøje, idet nationale myndigheders sagsbehandling ikke altid vil være underlagt de samme proceduremæssige garantier som hos domstolene.

På baggrund heraf vil regeringen lægge afgørende vægt på, at der gives de nationale domstole visse muligheder for at afslå anerkendelse af afgørelser truffet af administrative myndigheder f.eks. i tilfælde, hvor den nationale domstol konstaterer, at sagsøgte ikke er blevet gjort bekendt med muligheden for at anke en afgørelse truffet af en national myndighed til domstolene. Domstolenes muligheder for at afslå anerkendelse skal ikke ændre medlemsstaternes adgang til at opretholde nationale regler, der afskærer adgangen til administrativ rekurs eller domstolsprøvelse (f.eks. konkurrencelovens § 20, stk. 3).

Ligesom en række andre medlemsstater er regeringen skeptisk over for at begrænse det grundlæggende princip om solidarisk hæftelse. Begrænsningen vil betyde, at det kan blive sværere for den skadelidte at få dækket sit krav, og de øvrige skadevoldende virksomheder ville kunne risikere at skulle betale erstatninger, der reelt vil indeholde et pønalt element. Regeringen vil derfor arbejde for, at reglerne om begrænsning af den solidariske hæftelse over for skadelidte udgår af direktivet.

Regeringen kan støtte, at indirekte aftagere skal kunne gøre et erstatningskrav gældende mod overtræderen, under anbringende af, at overprisen er overvæltet på dem. Det fremgår således af en række sager truffet af de danske domstole, at spørgsmålet om overvæltning af overpriser indgår som en integreret del af domstolenes vurdering af tabsopgørelsen, og at spørgsmålet er undergivet domstolenes fri bevisbedømmelse.

På baggrund heraf vil regeringen arbejde for, at den nærmere fastlæggelse af bevisbyrden i forbindelse med vurderingen af et anbringende om, at overprisen er overvæltet, skal overlades til de nationale domstoles vurdering.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at forældelsesfristen fastsættes til 3 år, samt at det tydeliggøres, at direktivet ikke berører medlemsstaternes absolutte forældelsesfrister.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

10. Varemærkereform

Revideret notat. Ændringer er markeret med fed og kursiv.

1. Resumé

Kommissionen har den 27. marts 2013 fremsat forslag om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 om EF-varemærker samt forslag om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/95/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker.

Forslagene fremsættes i forlængelse af en overordnet debat i EU-regi om varemærkesystemernes funktion og interageren inden for EU og særligt med afsæt i Rådskonklusioner fra 2007 og 2010. Kommissionens overordnede mål med ændringerne er dels at modernisere og effektivisere EF-varemærkesystemet, dels i øget grad at harmonisere de nationale varemærkesystemer særligt over for EF-varemærkesystemet.

Forslagene indeholder en lang række ændringer af både processuel og materiel karakter. Disse vil medføre en række ændringer af varemærkeloven og den tilhørende bekendtgørelse samt af retsplejeloven.

Forhandlinger befinder sig p.t. på de indledende stadier. Således har der indtil videre været afholdt 10 møder i Rådsarbejdsgruppen for Immaterialret (Varemærker). Rådsarbejdsgruppen har færdiggjort første læsning af direktivet, og er p.t. i gang med første læsning af forslaget til ændring af forordningen.

2. Baggrund

Varemærker anvendes til at kendetegne en virksomheds varer eller tjenesteydelser. En virksomhed kan anvende varemærker til at adskille sig fra sine konkurrenter og derved tiltrække og fastholde sine kunder. Et varemærke kan således bidrage til at skabe værdi og vækst for virksomheden. Et varemærke er en eksklusiv ret, som kan opretholdes i uendelighed, så længe det anvendes af virksomheden for givne varer eller tjenesteydelser.

Inden for EU findes både et nationalt varemærkesystem og et EF-varemærkesystem. De nationale varemærkesystemer varetages af de nationale varemærkemyndigheder og anvendes primært af de brugere, som har den største interesse på det nationale marked, eventuelt kombineret med et ønske om en beskyttelse i nogle få yderligere lande. EF-varemærkesystemet varetages af Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Office for Harmonization in the Internal Market (Trademarks and Design) (OHIM)), der udsteder rettigheder, som gælder for hele EU territoriet baseret på en ansøgning.

Kommissionen har ved KOM (2013) 161 af 27. marts 2013 fremsendt forslag om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 om EF-varemærker samt ved KOM (2013) 162 af 27. marts 2013 fremsendt forslag om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/95/EF

om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker. Forordningen regulerer EF-varemærket, mens direktivet er et minimumsdirektiv, der til en vis grad harmoniserer medlemsstaternes lovgivning om nationale varemærker.

Forslagene er oversendt til Rådet den 2. april 2013 i dansk sprogversion.

Førstnævnte forslag er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 118, stk. 1 og sidstnævnte forslag med hjemmel i TEUF artikel 114, stk. 1. Begge forslag behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet som medlovgiver jf. TEUF artikel 294.

Forslagene er fremsat på baggrund af en debat i EU regi gennem de seneste seks år omkring behovet for en varemærkereform. Debatten har bl.a. udmøntet sig i Rådskonklusioner af 21. og 22. maj 2007 om de finansielle perspektiver for OHIM og den videre udvikling af EF-varemærkesystemet samt Rådskonklusioner om den fremtidige revision af varemærkesystemerne i EU af 25. maj 2010.

Rådskonklusionerne af 21. og 22. maj 2007 pålagde Kommissionen at fremkomme med forslag til nedsættelse af gebyrerne hos OHIM samt at foretage en undersøgelse af, hvordan EF-varemærkesystemet fungerer. Gebyrerne blev nedsat allerede i 2009 for at løse en konkret budgetudfordring hos OHIM.

Undersøgelsen konkluderede bl.a., at varemærkesystemerne inden for EU generelt fungerer godt, og at der alene er behov for mindre justeringer og moderniseringer for at sikre, at der også i fremtiden er velfungerende systemer inden for EU.

Det fremgår af Rådskonklusionerne af 25. maj 2010, at der er et behov for at indføre bestemmelser, som sætter rammer for samarbejdet mellem OHIM og de nationale varemærkekontorer, samt at der skabes hjemmel for, at 50 pct. af de gebyrer, som OHIM modtager for fornyelse af EF-varemærker, skal tilgå de nationale varemærkekontorer via en fair fordelingsnøgle. Disse midler skal anvendes til at finansiere harmoniseringen af praksis og udviklingen af fælles IT værktøjer mellem OHIM og de nationale varemærkekontorer. Endelig præciseres det, at der er et behov for at fremsætte forslag til ændringer af både forordning og direktiv for at sikre en øget harmonisering mellem systemerne.

Forslagene behandles som en samlet pakke i Rådsarbejdsgruppen for Immaterialret (Varemærker). ***Der har indtil videre været afholdt 10 møder i rådsarbejdsgruppen. Forhandlingerne er fortsat på de indledende stadier. Således blev første læsning af direktivet færdiggjort på et møde den 11. oktober, og p.t. er arbejdsgruppen i gang med første læsning af forslaget til ændring af forordningen. Der er fastsat yderligere 3 møder under det nuværende formandskab.***

Direktivforslaget er blevet gennemgået artikel for artikel. Under det litauiske formandskab er det imidlertid besluttet, at forslaget til ændring af forordningen indledningsvist mest hensigtsmæssigt sker ved en gennemgang af de enkelte bestemmelser inddelt efter emne.

I forbindelse med første læsning af direktivet stillede medlemsstaterne en lang række spørgsmål til kommissionen, herunder spørgsmål til baggrunden for visse af de foreslåede ændringer. Der er fortsat mange udestående spørgsmål i forhold til direktivforslaget og p.t. afventes et revideret forslag på baggrund af de mange spørgsmål og bemærkninger fra medlemsstaterne. Det er p.t. uafklaret, om det reviderede forslag til ændring af direktivet, skal behandles samtidig med første læsning af forordningen.

3. Formål og indhold

Det fremgår af forslagene fra Kommissionen, at de vigtigste formål med en varemærkereform er at fremme innovation og økonomisk vækst ved at gøre ordningerne for varemærkere registrering i hele EU mere effektive og lettere tilgængelige for virksomhederne i form af lavere omkostninger, øget hastighed, større forudsigelighed og retssikkerhed.

3.1 Forslag til ændringer af forordningen

Kommissionen foreslår bl.a. en ajourføring af forordningen ud fra et ønske om at tilpasse terminologien til Lissabontraktaten, f.eks. således, at "EF-varemærker" ændres til "europæiske varemærker".

En række af de af Kommissionen foreslåede ændringer vedrører procedurerne for ansøgning og registrering af EF-varemærker. Dette indebærer bl.a., at de nationale kontorer ikke længere skal være modtagende myndighed for ansøgninger om EF-varemærker, samt at ansøgningsgebyrer skal betales ved indleveringen af ansøgningen og ikke som nu senest en måned efter. Desuden foreslås det, at ***OHIM ikke længere skal foretage søgning for eksisterende forvekslelige varemærker, samt at der ikke længere gives mulighed for at foretage søgninger for eksisterende kolliderende rettigheder fra de medlemsstater, der tilbyder dette. Baggrunden for dette forslag er, at det vurderes, at de fremtidige søgeværktøjer, der stilles til rådighed for brugerne, vil kunne erstatte de nuværende søgninger foretaget af OHIM samt visse medlemslande.***

Forslaget indeholder også en række ændringer af materiel karakter som for eksempel en specificering af beskyttelsen af geografiske samt traditionelle betegnelser. ***Herudover kan nævnes nye regler for varer, der indføres i toldområdet ved handel via Internettet, hvor kun afsenderen af varen handler erhvervs-mæssigt samt nye regler, hvorefter varer i transit i EU i sig selv udgør en krænkelse til forskel fra i dag, hvor der er krav om, at der foretages en kommerciel handling rettet mod EU.***

Kommissionen foreslår en præcisering af de grundlæggende regler for klassificering af varer og tjenesteydelser samt en kort overgangsordning for allerede registrerede varemærker.

Endvidere foreslår Kommissionen en overordnet ændring af styreformen hos OHIM, *således at der sker en tilpasning til Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens fælleserklæring for EU agenturer. Der foretages bl.a. en ændring i udpegelsen af præsidenten samt indføres et ekstra ledelsesniveau. Herudover foreslås en ændring af budgetbestemmelserne, hvorefter et eventuelt overskud i OHIM vil kunne overføres til EU's budget.*

Kommissionen foreslår desuden, at der indføres bestemmelser om obligatorisk samarbejde mellem OHIM og de nationale varemærkekontorer for at øge harmoniseringen af praksis og udvikling af fælles IT værktøjer.

Endelig foreslås det, at Kommissionen gives beføjelse til at vedtage *visse regler ved en lang række delegerede retsakter bl.a. vedrørende sprogregimet, fastsættelse af gebyrer samt procedurerne i forbindelse med sagsbehandlingen ved OHIM. Disse regler er i øjeblikket fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 2868/95 af 13. december 1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 40/94 om EF-varemærker og Kommissionens forordning (EF) nr. 2869/95 af 13. december 1995 om de gebyrer, der skal betales til OHIM. Forslaget om indførelse af delegerede retsakter begrundes med, at der sker en tilpasning til Lissabontraktatens artikel 290.*

3.2. Forslag til ændringer af direktivet

Kommissionens forslag introducerer nye materielle regler samt indfører nye procedureregler i direktivet.

Forslaget indeholder bl.a. regler, der vedrører en tilpasning af procedureregler ved klassificering af varer og tjenesteydelser, ændring i gebyrstrukturen, indsigelsesprocedurer *og* introduktion af tredjepartsindlæg. *Endvidere indeholder forslaget en bestemmelse om, at nationale kontorer ikke må afslå mærker fra registrering på baggrund af forvekslelige mærker samt nye regler for varer i transit inden for EU territoriet.*

Endelig indeholder forslaget bestemmelser om obligatorisk samarbejde mellem OHIM og de nationale varemærkekontorer for at fremme konvergens i praksis og udvikle fælles IT værktøjer samt for at opnå sammenhængende resultater i behandlingen og registreringen af varemærker.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til TEUF art. 118, stk. 1 samt art. 114, stk. 1, medlovgiver på både forordningen og direktivet.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse, men Retsudvalget (JURI) har udarbejdet udkast til rapporter vedrørende forslag til ændring af direktivet og forordningen den 31. juli 2013. Ændringsforslag til disse rapporter blev diskuteret på JURIs møde d. 4. november 2013. Europa-Parlamentet har foreløbigt sat forslaget på til endelig afstemning d. 2. april 2014, men dette afhænger af, hvor langt Rådet er nået med behandlingen af forslagene.

5. Nærhedsprincippet

Det fremgår af Kommissionens konsekvensanalyse (SWD (2013) 95 final af 2. april 2013), at det er nødvendigt at ændre dele af forordningen for at forbedre og strømline EF-varemærkesystemet, og at det alene er EU-lovgiver, der har kompetence til at foretage de nødvendige ændringer.

Kommissionen anfører endvidere, at der for så vidt angår forslaget til ændring af direktivet indføres et omfattende system, hvor alle spørgsmål inden for både materiel ret og procesret fastsættes, mens det nuværende niveau for tilnærmelse af lovgivningen, der er fastsat i direktivet, er begrænset til udvalgte materielle retsregler. Kommissionen anfører endvidere, at det er nødvendigt at skabe et harmonisk og overordnet system for varemærkebeskyttelsen i EU med mere ensartede materielle regler, og hvor de centrale proceduremæssige bestemmelser som minimum er kompatible.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget om ændringerne i forordningen generelt er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Den gældende forordning finder direkte anvendelse i Danmark. Enkelte bestemmelser stiller krav til dansk lovgivning. Disse bestemmelser er gennemført ved lov om varemærker samt tilhørende bekendtgørelse og retsplejeloven.

Det gældende direktiv er i dag gennemført ved lov om varemærker, lov om fællesmærker og tilhørende bekendtgørelse.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslagene til ændring af forordningen vurderes som udgangspunkt ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet forordningen er direkte anvendelig. Forslagets eventuelle konsekvenser for retsplejelovens regler om Sø- og Handelsrettens kompetence som EF-varemærkedomstol i Danmark vil skulle overvejes nærmere.

En vedtagelse af forslagene til ændring af direktivet vil kræve ændring af varemærkeloven og den tilhørende bekendtgørelse.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagene vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget medfører øget harmonisering af varemærkesystemerne, hvilket vil medføre øget retssikkerhed til gavn for brugerne af systemerne. Forslaget vil desuden kunne give bedre muligheder for håndhævelse i forhold til piratkopierede varer.

Derudover er det den umiddelbare vurdering, at forslaget vil kunne medføre mindre økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, i form af øgede udgifter til håndhævelse af varemærkerettigheder.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslagene vurderes ikke at have administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Forslagene er den 3. april 2013 sendt i høring i specialudvalget for vækst og konkurrence med høringsfrist 16. april 2013.

Resultaterne af høringen i specialudvalget kan sammenfattes således:

Dansk Erhverv (DE)

DE finder det positivt, at Kommissionen har gjort et stort stykke arbejde for at sikre yderligere samordning mellem fællesskabsordningen og de nationale ordninger. Dette vil bidrage til et reelt valg for virksomhederne mellem et europæisk varemærke eller et nationalt varemærke, der alene baserer sig på behovet for den enkelte virksomhed.

I relation til den institutionelle del mener DE, at det er vigtigt at vurdere patentkontorets virke over de seneste år med henblik på at identificere områder, hvor forvaltningen vil kunne forbedres, dette ikke mindst i lyset af den fælles erklæring om agenturer. I den forbindelse nævnes det, at som det fremgår af fælleserklæringen, skal der udføres en grundig "case-by-case" analyse for at sikre, at ændringer kun bliver foretaget, hvor der opnås forbedringer, og hvor man ikke risikerer at skade et agenturs virke, som ellers har vist sig at være en succes for det Indre Marked. DE undrer sig derfor over, at man med hensyn til en række ændringer fremsat af Kommissionen, går ud over, hvad der ligger i den fælles erklæring om agenturer, og i hvilket omfang dette kan bidrage til et mere velfungerende agentur.

Dansk Industri (DI)

DI tilslutter sig på det overordnede plan de fremsatte forslag men forbeholder sig samtidig mulighed for på et senere tidspunkt at bidrage med konkrete bemærkninger til enkeltdele af den omfattende reformpakke. Endvidere anmoder DI om løbende at blive holdt orienteret om udviklingen i forhandlingerne, idet de foreslåede ændringer har vidtrækkende konsekvenser for dansk erhvervsliv.

Lægemiddel Industri Foreningen (LIF)

LIF støtter fuldt ud en modernisering af forordningen og direktivet og den overordnede målsætning om øget samarbejde mellem Harmoniseringskontoret (varemærker og designs) og de nationale varemærkemyndigheder med

det formål samlet set at gøre varemærkesystemerne inden for EU mere virkningsfulde, effektive og konsekvente.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene har ved første læsning af direktivet generelt givet udtryk for reservationer i forhold til en række af de foreslåede ændringer. Bl.a. kan det nævnes, at landene generelt er imod forslaget om obligatorisk samarbejde mellem OHIM og medlemslandene, idet landene er af den holdning, at samarbejdet bør foregå på frivilligt basis. Endvidere er landene generelt imod forslaget om, at et varemærke skal afslås hos den nationale myndighed, selvom hindringen alene består i ét af de andre medlemslande.

De fleste lande har desuden udtrykt bekymring i forhold til, at det i forslaget til ændring af forordningen foreslås, at strukturen af OHIM skal ændres for at tilpasse OHIM til fælleserklæringen vedrørende decentrale agenturer. Dette medfører blandt andet en ændring af reglerne om styreformen i OHIM. Således kan det bl.a. nævnes, at reglerne for udpegning af præsidenten for OHIM ændres, hvorefter denne udpeges på baggrund af en kandidatliste udarbejdet af Kommissionen og ikke som tidligere på baggrund af en liste udarbejdet af OHIM's administrationsråd.

Flere lande har desuden angivet, at OHIM er en særlig type institution, der bl.a. er selvfinansierende, og at ændringen ikke tager hensyn til de særlige karakteristika, der kendetegner OHIM. Således finder en lang række lande det uhensigtsmæssigt, at forslaget åbner mulighed for, at et eventuelt overskud i OHIM overføres til EU's budget i stedet for, at overskuddet anvendes til eksempelvis projekter til gavn for varemærkesystemet generelt og dermed brugerne af systemet, således som det sker i dag.

Derudover har landene generelt udtrykt bekymring i forhold til antallet og omfanget af delegerede retsakter især vedrørende sprogforhold og fastsættelse af gebyrer i OHIM. På nuværende tidspunkt i forhandlingerne er de enkelte delegerede retsakter endnu ikke diskuteret i rådsarbejdsgruppen.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter arbejdet med en varemærkereform og er *generelt* positiv over for en øget harmonisering mellem varemærkesystemerne til gavn for brugerne af systemerne. *Det er regeringens holdning, at forslaget til direktiv og forordning skal ses som en samlet pakke, da de har indflydelse på hinanden og derfor skal behandles og vedtages samlet.*

Imidlertid har regeringen ligesom en lang række andre lande, reservationer i forhold til visse af de konkrete forslag. Dette gælder således bl.a. bestemmelsen i direktivet, der indebærer, at et nationalt varemærke skal afslås, hvis der foreligger en hindring i en af de andre medlemslande.

I forhold til anvendelsen af delegerede retsakter i forslaget til ændringen af forordningen vil regeringen være særlig opmærksom på, at disse kun

anvendes, hvor kriterierne for anvendelsen af delegerede retsakter i henhold til artikel 290 i Lissabontraktaten er opfyldt. Regeringen vil i den forbindelse lægge vægt på, at der skal ske en konkret vurdering af hver enkelt bemyndigelse således, at det sikres, at anvendelsen af delegeret retsakt konkret kan begrundes i hvert enkelt tilfælde. På nuværende tidspunkt i forhandlingerne er de enkelte bemyndigelser i forordningen ikke gennemgået.

Det er regeringens opfattelse, at forslagene om ændringer vedrørende OHIMs funktionsmåde, opgavevaretagelse og samarbejdsaktiviteter bør være udtryk for en samlet afvejning af alle implicerede interesser, *herunder at ændringer i den eksisterende struktur m.v. i OHIM begrænses til tilfælde, hvor det er sandsynliggjort, at ændringen vil have en gavnlig effekt for OHIM samt brugerne af systemet.*

Regeringen vil generelt arbejde for at sikre de bedste rammer for dansk erhvervsliv.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

11. Bidrag til det europæiske semester og kommende møder i Det Europæiske Råd

(a) Kommissionens årlige vækstundersøgelse (2014)

Nyt notat.

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde den 13. november 2013 meddelelsen "Årlig vækstundersøgelse 2014", KOM (2013) 800 og i tilknytning hertil rapporten "Status for integrationen af det indre marked", KOM (2013) 785, der udgør et bidrag til den årlige vækstundersøgelse.

Meddelelsen "Årlig vækstundersøgelse 2014" skitserer de overordnede økonomisk-politiske udfordringer i EU og opstiller en række prioriteter og generelle politikanbefalinger for medlemslandene for det kommende år i forhold til fremadrettet at sikre vækst og jobs i EU og i de enkelte medlemslande. I rapporten "Status for integrationen af det indre marked" analyseres integrationen på nøgleområder med de største vækstpotentialer, og politiske prioriter identificeres.

Sagen er sat på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 til information fra formandskabet.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde den 13. november 2013 meddelelsen "Årlig vækstundersøgelse 2014", KOM (2013) 800 og i tilknytning hertil rapporten "Status for integrationen af det indre marked", KOM (2013) 785, der udgør et bidrag til den årlige vækstundersøgelse. Undersøgelsen markerer starten på det fjerde europæiske semester, der udgør rammen for de økonomisk-politiske samarbejdsprocesser i EU.

3. Formål og indhold

Årlig vækstundersøgelse 2014

Formålet med Kommissionens meddelelse om den årlige vækstundersøgelse 2014 er at opstille en række prioriteter og generelle politikanbefalinger for medlemslandene for det kommende år i forhold til fremadrettet at sikre vækst og jobs i EU og i de enkelte medlemslande.

Prioriteterne i "Årlig vækstundersøgelse 2014" er enslydende med de foregående to år. I meddelelsen fremhæves følgende fem prioriteter:

- Fortsættelse af en differentieret, vækstvenlig finanspolitisk konsolidering
- Genetablering af normale lånemuligheder for erhvervslivet

- Fremme af konkurrenceevne og vækst i dag og fremadrettet
- Håndtering af arbejdsløshed og de sociale konsekvenser af krisen
- Modernisering af den offentlige sektor

Status for integrationen af det indre marked

Formålet med rapporten er i forbindelse med den ”Årlige vækstundersøgelse 2014” at identificere politiske prioriteter for medlemslandene, der vil kunne bidrage til at indfri det indre markeds fulde vækstpotentiale. I rapporten gennemgås integrationen af det indre marked vedrørende den frie bevægelighed af varer, tjenesteydelser, kapital og arbejdskraft.

Rapporten indeholder en analyse samt politiske prioriteter for sektorer, der er identificeret som nøgleområder for gennemførelsen af det indre marked: service markeder, finansielle tjenesteydelser, energimarkeder, transport og det digitale marked.

I rapporten fremhæves endvidere vigtigheden af implementering og håndhævelse, herunder henvises til Kommissionens meddelelse fra juni 2012 om bedre forvaltning af det indre marked (KOM (2012) 259), hvori vigtigheden af bedre implementering, anvendelse og håndhævelse af indre markedsreguleringen fremhæves.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Meddelelserne har ikke i sig lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Initiativer som den årlige vækstundersøgelse, der styrker overvågningen samt koordineringen af EU-landenes økonomiske politik og bidrager til sundere økonomisk politik, herunder gennem strukturreformer samt tidligere korrektion af ubalancer, har positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Meddelelserne har ikke sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Ikke relevant.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generel enighed i Rådet om vigtigheden af at få det indre marked til at fungere bedre.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen er enig i de fem overordnede prioriteter, der er fremlagt i Kommissionens årlige vækstundersøgelse for 2014. Regeringens politik og reformdagsorden er generelt i overensstemmelse med Kommissionens overordnede prioriteter og anbefalinger.

Fra regeringens side støtter man generelt initiativer, som styrker det indre marked, og som har til hensigt at skabe vækst og styrke EU's konkurrenceevne. Landene i EU's indre marked udgør det største marked for danske virksomheders internationale aktiviteter, og et velfungerende indre marked er en forudsætning for vækst og beskæftigelse i EU og i Danmark.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

(b) Rådskonklusioner om europæisk industripolitik

Nyt notat.

1. Resumé

Det litauiske formandskab ønsker på rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 at vedtage rådskonklusioner om europæisk industripolitik. Konklusionerne skal fungere som Rådets (konkurrenceevne) indspil til mødet i Det Europæiske Råd i februar 2014, hvor der forventes en drøftelse af europæisk industripolitik.

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

Sagen er sat på dagsordenen til rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 til vedtagelse af rådskonklusioner.

2. Baggrund

Indsatsen vedrørende europæisk industripolitik er forankret i Europa 2020 flagskibsinitiativet, "En integreret industripolitik for en globaliseret verden" (KOM(2010)614), der blev fremsat i 2010 som et led i Europa 2020 strategien. Industripolitikken er senere ajourført ved Kommissionens meddelelse af den 10. oktober 2012 "En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning" (KOM(2012)582).

Det Europæiske Råd understregede i konklusionerne fra marts 2013 vigtigheden af at gøre Europa mere konkurrencedygtigt som produktions- og investeringssted og fastsatte i forlængelse heraf drøftelser om industriel konkurrenceevne og industripolitik ved mødet i Det Europæiske Råd i juni 2013 samt mødet i Det Europæiske Råd i februar 2014.

Det litauiske formandskab ønsker på rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 at vedtage rådskonklusioner, der følger op på drøftelserne i Det Europæiske Råd i juni 2013, men primært fungerer som indspil til Det Europæiske Råds drøftelse om europæisk industri i februar 2014.

3. Formål og indhold

Det Europæiske Råd anerkendte i konklusionerne fra 27.-28. juni 2013 "den afgørende betydning af en stærk europæisk industriel basis som en væsentlig byggesten for EU's dagsorden for vækst og konkurrenceevne" og opfordrede til en horisontal og sammenhængende tilgang til en moderne europæisk industripolitik.

Det bemærkes, at rådskonklusionerne i Rådet (konkurrenceevne):

- Tager notits af Kommissionens intention om, at 20 % af EU's BNP i 2020 skal komme fra industrien og gentager behovet for en fortsat

ambitiøs implementering af Kommissionens meddelelser om industripolitik fra hhv. 2010 og 2012.

- Understreger industriens behov for stabile og forudsigelige rammebetingelser, et effektivt og fuldt ud funktionelt indre marked, vækst- og innovationsvenlig lovgivning, omkostningseffektiv og bæredygtig energi- og ressourcetilførsel samt forbedret adgang til finansiering og eksterne markeder.
- Hilser Kommissionens rapporter om EU's og medlemsstaternes konkurrenceevne velkommen og opfordrer til at udvide analysen til at omfatte hvordan EU's industripolitik er integreret i øvrige politikområder, [samt hilser Europa-Kommissionens intention om at fremsætte en industriagt, der kan skabe vækst og arbejdspladser, velkommen.]
- Opfordrer til at hjælpe SMV'er til bedre at udnytte mulighederne i det indre marked, og understreger vigtigheden af et velfungerende Digitalt Indre Marked i 2015. Det understreges, at uberettigede og ikke-proportionelle barrierer i forhold til serviceerhvervene på det indre marked skal fjernes.
- Opfordrer til yderligere strømlining og reduktion af administrative byrder, men samtidig tager højde for en beskyttelse af forbrugere, sundhed, miljø og arbejdstagere. Kommissionens REFIT-meddelelse hilses velkommen, og der opfordres til en mere systematisk og grundig vurdering af fremsat lovgivnings betydning for enkelte sektorer samt opfordring til Kommissionen til at anvende retningslinjerne for konsekvensanalyser mere konsistent og til medlemsstaterne til at anvende redskaber til bedre regulering i forberedelsen af national lovgivning.
- Understreger behovet for at sikre stabil energiforsyning til konkurrencedygtige priser, samt bekræfter behovet for et fuldt udbygget indre marked for energi. Der opfordres til at implementere den tredje energipakke og styrke forbrugere i detailmarkedet, samt til at finansiere og udvikle national og grænseoverskridende energiinfrastruktur.
- Fremhæver, at energieffektivitet kan levere et markant bidrag til at vende udviklingen i energiomkostninger og opfordrer Kommissionen til at præsentere en analyse af, hvad der påvirker energipriserne i de enkelte medlemsstater inden udgangen af 2013. Hilser initiativerne i Kommissionens Stålhåndlingsplan velkommen, og opfordrer til en integreret tilgang til rammen for klima- og energipolitikken frem mod 2030, der tager højde for alle tre søjler i energipolitikken.

- Hilser mobiliseringen af yderligere europæiske ressourcer i forbindelse med det nye SMV-investeringsinstrument velkommen og gentager behovet for løsninger for kombineret brug af midler fra COSME, Horizon 2020 og strukturfondene. Understreger potentialet i øget strategisk og målrettet långivning til innovation og industrielle omstillingsprojekter fra Den Europæiske Investeringsbank.
- Understreger behovet for offentlig støtte til innovation og aktiviteter, der kan mindske afstanden fra forskning til marked og opfordrer Kommissionen til at sikre en passende balance mellem forskning og markedsrettede aktiviteter i Horizon 2020. Hilser Kommissionens meddelelse om design-drevet innovation velkommen og opfordrer Kommissionen til at udstede praktiske retningslinjer for hvordan de nye direktiver om offentlige indkøb kan facilitere indkøb af innovative løsninger, så offentligt forbrug kan hjælpe innovation ind på markedet.
- Opfordrer til at adressere misforhold mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og til at fremme lærlingepladser og iværksætteruddannelse, herunder implementering af Handlingsplanen for iværksætteri 2020.
- Gentager behovet for at forbedre SMV'ers adgang til finansiering, og understreger vigtigheden af gode betingelser for venturekapital, business-angel netværk, crowd-funding og andre finansielle instrumenter.
- Anerkender globale forsyningskæders stigende betydning og understreger betydningen af clusters og netværk som en platform for at fremme samarbejde og innovation mellem virksomheder og andre interessenter. Opfordrer til at optrappe arbejdet med internationalisering af SMV'er og udtrykker støtte til en ambitiøs tilgang til handelsaftaler, der stræber efter frihandel. Det understreges, at brugen af handelsdefensive instrumenter effektivt skal adressere ulige konkurrence, der underminerer europæiske virksomheders konkurrencemuligheder.
- Opfordrer højniveaugruppen for konkurrenceevne og vækst til at assistere Rådet (konkurrenceevne) i årligt at vurdere medlemsstaternes fremskridt i implementeringen af relevante strukturelle reformer i det europæiske semester, og opfordrer netværket af SME Envoys til jævnligt at rapportere om implementeringen af "Small Business Act".

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Rådskonklusionerne om europæisk industri har været sendt i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål med frist den 25. oktober. I den forbindelse er der indkommet følgende bemærkninger:

DI kvitterer for, at industriens rammevilkår behandles på europæisk niveau.

DI fremhæver energipolitikens betydning for EU's industripolitik, idet høje energipriser udfordrer europæiske virksomheders konkurrenceevne. DI er derfor tilfreds med afsnittet om energi, mens der også udtrykkes tilfredshed med afsnittene om finansiering og behovet for en horisontal tilgang til industripolitik.

DI ønsker til at udsætte ny lovgivning for en konkurrenceevnetest, ligesom en stand still-procedure, hvor konsekvenserne af de ændringer, der er kommet i løbet af beslutningsprocessen, vurderes, inden lovforslaget vedtages, bør indføres.

DI ønsker ydermere, at Kommissionen anmodes om hurtigere at udarbejde vejledninger ved ny EU-lovgivning, samt opfordres til at sætte et nyt kvantitativt mål for reduktionen af administrative byrder i EU.

Danske Maritime ønsker, at fokus på kreditgivning til realøkonomien ikke blot rettes mod investeringer, men også mod eksport.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der vurderes at være generel opbakning til rådskonklusionerne.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt rådskonklusionerne.

Regeringen er enig i, at europæisk industri har en central rolle at spille ift. at skabe vækst og jobs i Europa. Regeringen støtter, at der sikres gode rammer for den europæiske industri til gavn for bl.a. produktionsarbejdspladser i Europa.

Regeringen anerkender sammenhængen mellem virksomheders konkurrenceevne og energipolitik og er samtidig opmærksom på, at øget fokus på energi-omkostninger kan være en effektiv driver for innovation og konkurrenceevneforbedringer gennem øget energieffektivitet. Samtidig finder regeringen, at energipriserne er ét af mange elementer, der påvirker virksomheders konkurrenceevne, og at udviklingen i energipriserne kun i begrænset omfang skyldes den ambitiøse klima- og energipolitik, hvorfor regeringen arbejder for en balanceret tekst om energipriser. Regeringen vil arbejde for, at betydningen af alle tre søjler i EU's energipolitik – konkurrenceevne, forsyningssikkerhed og bæredygtighed – for virksomheders konkurrenceevne afspejles i rådskonklusionerne.

Det er regeringens opfattelse, at EU's industripolitik bør sikre bedre rammevilkår for europæisk industri via et velfungerende indre marked. Derudover bør den europæiske konkurrenceevne og produktivitet generelt forbedres, herunder vækstvilkårene for industrien.

Regeringen vil lægge vægt på, at en reduktion af administrative byrder ikke sænker de grundlæggende beskyttelsesniveauer i reguleringen.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

(c) Rådskonklusioner om indre markeds-politikken

Nyt notat.

1. Resumé

Det litauiske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om indre markeds-politikken. Rådskonklusionerne fokuserer på tre overordnede indre markedsemner: Forvaltning af det indre marked, tjenesteydelser og end-to-end e-udbud.

Rådskonklusionerne er sat på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 til vedtagelse.

2. Baggrund

Det litauiske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner om indre markeds-politikken. Det er formandskabets hensigt at få vedtaget rådskonklusionerne på rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013.

3. Formål og indhold

Formandskabets udkast til rådskonklusioner fokuserer på tre overordnede indre markedsemner: Forvaltning af det indre marked, tjenesteydelser og end-to-end e-udbud.

Konklusionerne hilser for så vidt angår *forvaltning af det indre marked* Kommissionens årlige vækstundersøgelse og årlige statusrapport om integrationen af det indre marked velkommen, men noterer sig samtidig, at det analytiske grundlag kan styrkes med henblik på at få mere konkret dokumentation i relation til funktionen af det indre marked.

Konklusionerne hilser Kommissionens nye online resultattavle for det indre marked velkommen, opfordrer bl.a. til systematisk monitorering af implementeringen og håndhævelsen af indre markeds-reglerne, noterer sig de positive resultater, der er opnået i 2013 i medlemsstaterne i forhold til rettidig implementering af indre markeds-reguleringen samt understreger vigtigheden af princippet om gensidig anerkendelse.

Kommissionens handlingsplan for Your Europe-portalen hilses tillige velkommen, ligesom IMI (informationssystemet for det indre marked) anerkendes for dets bidrag til at skabe et mere velfungerende indre marked. I konklusionerne anerkendes desuden SOLVITs unikke rolle som problemløsningsværktøj, ligesom Kommissionens anbefaling fra september 2013 om de principper, der gælder for SOLVIT, godkendes.

For så vidt angår *tjenesteydelser* hilser konklusionerne bl.a. resultaterne af peer review-analysen (foretaget i regi af servicedirektivet) velkommen samt opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fokusere på at fremme proportionalitetsvurderingerne af eksisterende og fremtidige krav til tjenesteydere. Konklusionerne opfordrer desuden medlemsstaterne til at implementere direktivet om gensidig anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer rettidigt samt til at engagere sig i den kommende gensidige evalueringundersøgelse.

I konklusionerne hilses Kommissionens PSC Charter (charter for kvikskranker) velkommen, ligesom medlemsstaterne opfordres til at forbedre deres kvikskranker (elektronisk platform nedsat i henhold til servicedirektivet) med henblik på at dække udenlandske tjenesteyderes behov. Derudover bekræfter konklusionerne bl.a. vigtigheden af e-handel og onlinetjenester samt anerkender de fremskridt, der er sket i relation til Kommissionens e-handlingsplan.

Med hensyn til *end-to-end udbud* hilser konklusionerne bl.a. aftalen om de reviderede udbudsdirektiver velkommen, samt at tiltagene til at fremme brugen af e-fakturering er et vigtigt skridt mod fuldstændiggørelsen af det digitale indre marked.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der er tale om rådskonklusioner.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Rådskonklusionerne har været sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 18. oktober 2013.

Der er modtaget høringssvar fra Dansk Byggeri, DI og LO. Danmarks Re-deriforening og Dansk Aktionærforening har ingen bemærkninger til konklusionerne.

Dansk Byggeri finder det positivt, at der sættes fokus på barriererne for de virksomheder, der tilbyder lejlighedsvis og midlertidige tjenesteydelser i andre medlemsstater. Dansk Byggeri henviser til, at en bedre og mere harmoniseret implementering i de enkelte lande samt udryddelse af unødvendig dobbeltregulering vil føre til forenkling. Et vigtigt middel hertil er bl.a. andengenerations kontaktpunkter (PSC'er), hvor virksomhederne får én indgang til at få hjælp med reglerne i det pågældende land.

Dansk Byggeri finder, at portalen Your Europe er et godt skridt på vejen, men at virksomhederne har brug for en langt mere modtagerorienteret information end den, der gives. Dansk Byggeri støtter et bedre samarbejde mellem de enkelte landes myndigheder via IMI og en mere udbredt adgang til at gennemføre anmeldelse og anerkendelsesprocedurer online, da sådanne tiltag kan mindske administrative byrder, så virksomhederne kan koncentrere sig om deres kernekompetencer.

DI hilser velkommen, at konklusionerne understreger betydningen af, at indre markeds-regler og principper forvaltes og håndhæves korrekt og ensartet i medlemsstaterne. DI finder det hensigtsmæssigt, hvis der i de enkelte landerapporter indgår vurderinger af, om medlemsstaterne lever op til de overordnede principper og procedurer omkring forvaltning. DI så gerne, at konklusionerne lagde mere vægt på, at tekniske forskrifter indgik i vurderingerne, herunder at nationale tekniske forskrifter kun accepteres, hvis de er reelt berettigede. DI henviser til, at referencen i konklusionerne til gensidig anerkendelse er vigtig.

DI peger desuden på, at den elektroniske resultattavle for det indre marked giver et godt overblik over situationen, men at oversigten ikke viser, at der f.eks. skulle være særlige udfordringer på det tyske marked, hvilket flere af DI's medlemmer oplever. DI opfordrer derfor til, at der foretages en analyse af de nationale forskrifter på TRIS-databasen, idet antallet heraf er stadig stigende, uden at der reelt dokumenteres et behov.

LO påpeger vigtigheden af, at Kommissionens rådgivende organer er repræsentative. LO henviser desuden til, at konklusionerne i relation til den lovgivningsmæssige ramme ikke kun bør referere til hensynet til virksomhederne og forbrugerne, men også til arbejdstagernes beskyttelse og rettigheder.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være generel opbakning blandt medlemsstaterne til konklusionernes endelige indhold.

12. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side støtter man generelt initiativer, som styrker det indre marked, og som har til hensigt at skabe vækst og styrke EU's konkurrenceevne.

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

Regeringen arbejder generelt på at forbedre implementeringen af servicedirektivet og dets værktøjer i andre EU-lande, herunder at Kommissionen bruger resultaterne af de gennemførte analyser af servicedirektivet til en mere aktiv håndhævelse af direktivet. Regeringen støtter initiativer, der kan forbedre de elektroniske kvikskranker, og som dermed kan forbedre vilkårene og adgangen for virksomheder, der ønsker at udnytte den fri bevægelighed på det indre marked.

Regeringen prioriterer desuden en styrkelse af det digitale indre marked, herunder e-handel, og er positiv over for initiativer, der kan sikre bedre rammer for erhvervslivet, herunder e-udbud og e-fakturering.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

(d) Rådskonklusioner om smart regulering og REFIT

Nyt notat.

1. Resumé

Det litauiske formandskab har udarbejdet udkast til rådskonklusioner om den europæiske indsats for smart regulering, herunder to nyligt offentliggjorte meddelelser fra Kommissionen om kommende skridt til gennemførelsen af målrettet og effektiv regulering (REFIT) og styrkelse af evalueringsindsatsen.

I rådskonklusionerne opfordres Kommissionen til en række initiativer for at styrke smart regulerings-indsatsen, herunder indførelse af en resultat-tavle til at monitorere gennemførelsen af REFIT-initiativerne, bedre inddragelse af slutbrugere i det loyforberedende arbejde samt udarbejdelse af et mere ensartet koncept for "fitness checks" af reguleringen i udvalgte sektorer. Ligeledes opfordres Kommissionen til at yde bedre vejledning og understøtte en koordineret praksis for korrekt implementering og gennemførelse af EU-lovgivning.

Rådskonklusionerne er på dagsordenen for rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013 med henblik på vedtagelse.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde den 2. oktober 2013 meddelelserne "Målrettet og effektiv regulering (REFIT): resultater og næste skridt", KOM(2013) 685, og "Styrkelse af grundlaget for smart regulering – bedre evaluering", KOM(2013) 686.

Det litauiske formandskab har udarbejdet udkast til rådskonklusioner om den europæiske indsats for smart regulering, herunder de to meddelelser, til vedtagelse på rådsmødet (konkurrenceevne) den 2. december 2013.

Meddelelserne er begge en del af Kommissionens overordnede program for målrettet og effektiv regulering (REFIT), der blev lanceret i december 2012 og som danner rammen for den europæiske indsats for smart regulering og implementering af EU-regulering i medlemsstaterne. Blandt andre initiativer har Kommissionen fra oktober til december 2012 gennemført en høring af små- og mellemstore virksomheder, hvor disse har kunnet identificere de ti mest byrdefulde lovgivninger, de fandt mest byrdefulde. Der vil blive taget hensyn til resultaterne af høringen i REFIT-programmet.

Meddelelsen "Målrettet og effektiv regulering (REFIT): resultater og næste skridt" præsenterer de seneste resultater af Kommissionens arbejde med smart regulering og fremsætter en række nye initiativer på området. Meddelelsen følger blandt andet op på Kommissionens screening af hele EU-lovgivningen.

Indsatsen for bedre EU-regulering blev senest behandlet på mødet i Det Europæiske Råd den 24.-25. oktober, hvor Kommissionen blev anmodet om at gennemføre REFIT-programmet. Der blev ligeledes henstillet til at opnå bedre regulering ved mest mulig gennemsigtighed og med færrest mulige omkostninger, samtidig med at der hele tiden blev taget hensyn til behovet for passende beskyttelse af forbrugere, sundhed, miljø og arbejdstagere.

3. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens indsats for målrettet og effektiv regulering er at fjerne unødige administrative byrder for erhvervslivet, samtidig med at det sikres, at EU-lovgivningen effektivt opfylder politiske målsætninger.

3.1. Kommissionens meddelelser om målrettet og effektiv regulering (REFIT) og styrkelse af grundlaget for smart regulering – bedre evaluering

Meddelelsen om ”Målrettet og effektiv regulering (REFIT): resultater og næste skridt”, KOM(2013) 685, har til formål at informere medlemsstaterne om resultaterne af den gennemførte screening af EU-lovgivningen samt de næste skridt, der bliver taget for at reducere, forenkle og forbedre lovgivning i EU.

Meddelelsen indeholder en tematisk gennemgang af resultaterne af REFIT-screeningen samt nye sektorspecifikke og horisontale foranstaltninger.

Screeningen af EU-lovgivningen viser, at der er gjort meget i de seneste år for at forbedre lovgivningen i EU. Screeningen peger dog også på områder, hvor der er behov for yderligere revision af lovgivningen (konsolidering og forenkling), og på områder, hvor yderligere analyse (evaluering og kvalitetskontrol) er nødvendig for at forberede den reguleringsmæssige revision.

Meddelelsen og det medfølgende bilag indeholder en lang række forslag, der følger af REFIT-programmet i form af nye initiativer til at reducere omkostninger, at forenkle reguleringen, bedre at opfylde politikmålene og at høste fordelene ved EU-regulering. Der fremsættes endvidere initiativer til at ophæve forældet lovgivning, trække ikke vedtagne lovgivningsforslag tilbage samt afstå fra at træffe foranstaltninger på områder, hvor dette ikke er hensigtsmæssigt, eller hvor der ikke er tilstrækkeligt belæg for et lovgivningsinitiativ. Udover beskrivelsen af de nævnte resultater foreslår Kommissionen en række horisontale initiativer, herunder indførelse af en årlig REFIT-resultattavle, som monitorerer gennemførelse af foreslåede REFIT-initiativer samt disses effekt. Kommissionen vil endvidere inkludere alle REFIT-lovgivningsinitiativer, herunder tilbagetrækninger, ophævelser og konsolideringer, i sit årlige arbejdsprogram.

Meddelelsen om ”Styrkelse af grundlaget for smart regulering – bedre evaluering”, KOM(2013) 686, indkredser de hovedområder i Kommissionens evalueringssystem, hvor der kan ske forbedringer, og opstiller de ændringer, som Kommissionen overvejer for at styrke alle aspekter af evalueringen. Et af hovedmålene med evalueringen er at sikre større kohærens og klarhed i evalueringssystemet ved bl.a. at introducere nye retningslinjer som definerer, hvad der udgør en grundig evaluering, og hvad en god evalueringsrapport kan indeholde.

Kommissionen ønsker endvidere at skabe en evalueringkultur ved at fremme det generelle princip om at foretage en evaluering, inden der træffes foranstaltninger. Det er derfor nødvendigt, at evalueringen bliver en fuldt integreret del af den politiske beslutningsproces. I forlængelse heraf skal alle generaldirektorater udarbejde vejledende løbende evalueringsplaner, der dækker en femårig periode, og som ajourføres hvert år. Principielt skal alle politiske og programansvarlige generaldirektorater foretage mindst én evaluering eller én kvalitetskontrol om året.

3.2. Rådskonklusioner

Det litauiske formandskab har udarbejdet et udkast til rådskonklusioner, der dækker både den generelle EU-indsats for smart regulering og Kommissionens to meddelelser.

Udkastet til rådskonklusioner er struktureret i 6 afsnit, indledt af en generel præambel, hvor vigtigheden af en balanceret tilgang til smart regulering understreges, herunder behørig hensyntagen til grundlæggende beskyttelsesniveauer og fornøden slutbrugerinddragelse.

Indledningsvis imødeser Rådet Kommissionens udarbejdelse af en implementeringsplan samt en resultattavle til at monitorere gennemførelsen af REFIT-initiativerne. Dernæst opfordres Kommissionen til at udarbejde en metodologi for gennemførelse af såkaldte ”fitness checks” af EU-regulering, ligesom Kommissionen opfordres til at sikre en koordineret tilgang til udførelse og evaluering af fitness checks.

Endvidere efterspørger Rådet yderligere skridt fra Kommissionen til reduktion af byrder for SMV’er, herunder gennem aktiv inddragelse af slutbrugere. Herudover opfordrer Rådet Kommissionen til at sikre den fornødne inddragelse af slutbrugere i udarbejdelse af reviderede retningslinjer for udarbejdelse af konsekvensanalyser.

Rådet anerkender endvidere interessenters bekymringer om overimplementering af EU-ret og opfordrer Kommissionen til at skabe bedre vejledning og sikre en koordineret praksis for korrekt implementering og gennemførelse af EU-lovgivning.

Endelig hilser Rådet i afsnittet om transparens Kommissionens indsats for at skabe en best practice-platform for smart regulering for medlemsstaternes administrationer velkommen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der er tale om rådskonklusioner.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om rådskonklusioner.

6. Gældende dansk ret

Der redegøres ikke for gældende dansk ret, idet der alene er tale om rådskonklusioner.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen samfundsøkonomiske konsekvenser. En reduktion af de reguleringsmæssige byrder i ny og eksisterende regulering vil imidlertid have en positiv effekt på de omfattede virksomheders vækstmuligheder og dermed på samfundsøkonomien.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Rådskonklusionerne har i sig selv ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet. Meddelelserne omtaler imidlertid en række lovgivningsmæssige initiativer, som vil reducere de administrative byrder for erhvervslivet. Ligeledes vil det i meddelelserne skitserede fremadrettede arbejde formentlig medvirke til at reducere de administrative byrder yderligere.

10. Høring

Udkastet til rådskonklusioner og meddelelserne har været i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål. Der er modtaget høringssvar fra henholdsvis Akademikerne (AC), Dansk Aktionærforening, Dansk Erhverv, Forbrugerrådet, FTF, Landbrug og Fødevarer samt Landsorganisationen i Danmark.

Akademikerne (AC) støtter ønsket om at reducere unødige administrative byrder som et led i bestræbelserne på at gøre det lettere for SMV'er at

drive virksomhed i EU. AC pointerer dog, at flere af de direktiver, som virksomhederne i Top-10 undersøgelsen er blevet bedt om at evaluere effekten af, endnu ikke er vedtaget, og derfor heller ikke har vist sig byrdefulde i praksis. Undersøgelsen giver således ikke et retvisende billede af de faktiske forhold.

Endvidere understreger AC, at EU i henhold til traktaterne har kompetence til at regulere arbejdsmiljøet i form af minimumsdirektiver, og dermed ikke kan lægge loft over arbejdsmiljøbeskyttelsen. Desuden mener AC, at undtagelse af SMV'er, der udgør hovedparten af europæiske virksomheder, fra den eksisterende arbejdsmiljøregulering vil underminere det aktuelle beskyttelsesniveau. AC refererer i den forbindelse til en undersøgelse fra 2011, som afspejler, at investeringer i arbejdsmiljø tjener til arbejdsgiverens økonomiske fordel, ligesom det er dyrt for samfundet, når ansatte kommer til skade eller bliver syge som følge af arbejdet. AC lægger derfor afgørende vægt på, at formålet med EU-reguleringen ikke må tilsvindes eller beskyttelsesniveauerne sænkes ved smart reguleringsindsatsen.

Dansk Aktionærforening (DAF) støtter bestræbelserne på at forenkle og kvalitetsudvikle dansk og europæisk lovgivning og følger udviklingen af REFIT-programmet. DAF understreger dog, at det der af virksomheder anses for besværlige, overflødige og omkostningskrævende elementer i reguleringen, ofte er elementer, der er centrale i forbrugerbeskyttelsen.

Dansk Erhverv (DE) ser sig overordnet enig i REFIT-programmets formål med at strømline EU-lovgivning således at den administrative byrde mindskes, hvilket er essentiel for skabelsen af vækst og jobs. Kommissionens lancering af REFIT-programmet, der gennem smart regulering lægger fundamentet for klare og stabile rammevilkår for erhvervslivet, ser Dansk Erhverv som et positivt tiltag.

DE anerkender, at Kommissionen overordnet har taget et vigtigt skridt hen imod simplificering af lovgivning, som faciliterer lettelsen af administrative byrder. DE understreger dog, at såvel forslagene om forbrugerproduktssikkerhed og regulering af markedsovervågning, Kommissionens initiativ om tilbageskrækning af forslaget om regulering af europæiske private virksomheder og forslaget om et direktiv, der simplificerer forpligtelser med henblik på moms, ikke vil medføre færre administrative byrder for virksomhederne, men derimod medføre flere administrative byrder.

DE påpeger flere positive skridt i den europæiske regelforenklings- og transparensindsats med særligt fokus på SMV'er, herunder ift. administrative bøder under REACH, videreudvikling af portalen Dit Europa og indførelsen af høringsvar fra arbejdsgiverorganisationer og heraf repræsentation af SMV'er i direktiverne for arbejdsmiljø og sikkerhed.

DE finder det positivt, at Kommissionen i meddelelsen om fremtidige initiativer udpeger konsekvensanalyser som et udviklingspunkt, herunder i forhold til de løsninger, som er resultatet af den almindelige lovgivningsprocedure. DE påpeger, at national implementering af EU-ret er centralt for at gennemføre forenklinger, som vedtages på europæisk niveau. Endelig støtter DE, at der udarbejdes et scoreboard for opfølgning og monitorering af regelforenklingsindsatsen, herunder at et sådan monitorering bør involvere nationale myndigheders implementering.

Forbrugerrådet (FBR) påpeger, at der generelt formodes ikke at være opbakning til unødige administrative byrder. FBR vurderer dog, at det som Kommissionen i meddelelserne omtaler som byrder, ofte har karakter af legitime forbruger- og miljøbeskyttelsesregler, hvorfor det er nødvendigt at tage højde for dette i forenklingsindsatsen for at sikre forbrugernes tilid til det indre marked.

Ligeledes understreger FBR, at SMV'er, afhængig af opgørelsesmetode, kan udgøre 95 % af europæisk erhvervsliv, hvilket skal tages i betragtning, når man overvejer særregler for SMV'er. Ligeledes pointerer FBR, at særlige regler for mikrovirksomheder kan være uhensigtsmæssigt i forhold til at sikre den fornødne forbrugerbeskyttelse, idet mikrovirksomheder er præget af en høj grad af direkte forbrugerkontakt.

For så vidt angår konsekvensanalyser mener FBR, at Kommissionens ex-ante konsekvensanalyser ofte er utilstrækkelige og understreger væsentligheden af, at slutbrugerinddragelse sikrer inddragelse af *alle* interessenter. Endelig finder FBR det væsentligt, at der fortsat er mulighed for at have højere beskyttelsesniveauer på nationalt niveau, såfremt der er politisk enighed om dette.

FTF konstaterer, at meddelelsen om nye REFIT-initiativer indeholder en beskrivelse af en verserende evaluering af EU's arbejdsmiljøregler, hvor resultaterne vil foreligge i 2015. FTF understreger, at dette ikke bør medføre udelukkelse af en ny EU-arbejdsmiljøstrategi, idet man fra dansk side har udarbejdet et udkast til centrale punkter i en sådan strategi i samarbejde mellem Arbejdstilsynet, FTF, LO og DA, herunder bl.a. psykosociale arbejdsmiljø og nye risikofaktorer såsom nanoteknologi. FTF opfordrer derfor regeringen til at stå fast på behovet for en ny strategi med henblik på at sikre beskyttelsesniveauet.

FTF pointerer, at det er bekymrende, at Kommissionen i top 10-høringen ved identifikation af byrdefulde områder gav virksomhederne en direkte partsadgang, som øvrige af arbejdsmarkedets parter ikke har. Endvidere efterspørger FTF en nærmere definition fra Kommissionen af, hvad det vil medføre at slå tre direktiver vedr. information og konsultation af arbejdstagere sammen, som Kommissionen foreslår i meddelelsen om nye REFIT-initiativer.

Endelig understreger FTF, at Kommissionen bør sikre bedre repræsentativitet i sine rådgivende organer omkring smart regulering, og at regeringen forventes at understrege, at indsatsen for smart regulering ikke må ske på bekostning af beskyttelse af arbejdsmiljø.

Landbrug og Fødevarer (LF) hilser Kommissionens nye initiativer til forenkling velkommen, og understreger, at gode rammebetingelser for europæiske virksomheder er centralt for jobskabelse og vækst, hvorfor regulering af høj kvalitet er en afgørende forudsætning.

LF støtter, at Kommissionen i deres meddelelser har fokus på udvikling og bedre brug af konsekvensanalyser for at sikre en fyldestgørende kortlægning af regulerings virkning på erhvervslivet og konkurrenceevnen generelt – også ud over AMVAB-metoden og administrative byrder.

LF pointerer, at både uflexible regler og tung administration kan udgøre hindringer for erhvervslivets incitament og muligheder for vækst, i tillæg til de administrative byrder, som pålægges ved eksempelvis gebyrer og afgifter. LF pointerer, at en undersøgelse har vist, at ½ års forsinkelse i sagsbehandlingstider i gennemsnit medfører tab på op mod 1300 arbejdspladser alene i kødbranchen og en tabt eksport på op mod 0,6 mia. kr.

Landsorganisationen i Danmark (LO) understreger grundlæggende, at unødigt bureaukrati skal reduceres og ser positivt på, at der skabes administrative lettelser for små og mellemstore virksomheder. LO er også enig i, at kvaliteten i reguleringen skal styrkes og kan støtte en smidiggørelse af virksomhedernes administration af regelsættene, så længe det sker på en måde, der ikke svækker beskyttelsen af arbejdstagerne.

LO udtrykker dog bekymring for Kommissionens retorik omkring administrative byrder og pointerer, at beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed ikke på nogen måde kan betragtes som en administrativ byrde.

LO anfører desuden, at retsakterne angivet på REFIT-meddelelsens side 5-7 og det tilhørende bilags side 5, 7, 8 og 11-12 som genstand for en forenklingssindsats vil medføre en væsentlig svækkelse af beskyttelsen af lønmodtagere. Ifølge LO er der tale om væsentlige regelsæt af stor betydning for arbejdstagernes beskyttelse, herunder sikring af sikkerhed og sundhed, og LO efterspørger en redegørelse fra Kommissionen for, hvordan beskyttelsesniveauet opretholdes, herunder i forhold til sikring af arbejdstagernes rettigheder, jf. bl.a. TEUF art. 151, stk. 1, og art. 31 i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder.

Endvidere kritiserer LO, at Kommissionen i REFIT-meddelelsens bilags afsnit 4 vedr. igangværende eller forudsatte initiativer til nærmere analyse af forenklingspotentiale udpeger direktiverne om deltidsarbejde og tidsbegrænset ansættelse (direktiv 97/81/EF og direktiv 99/70/EF) som genstand for analyse. LO anfører, at TEUF art. 154 og 155 udelukker Kommissionens kompetence til at fremsætte direktivforslag på dette område.

Endelig finder LO, at Kommissionen retorisk anvender meddelelsen til at søge at modvirke kollektive overenskomster, bl.a. på meddelelsens side 8, og LO understreger, at en sådan underminerende adfærd vil blive indbragt for EU-Domstolen som traktatstridigt.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er generelt enighed i Rådet om vigtigheden af at sikre fremdrift i den europæiske indsats for smart regulering, herunder gennemførelse af REFIT-programmet. Der synes generelt at være forståelse for, at forenklingsindsatsen ikke må kompromittere de grundlæggende beskyttelsesniveauer i reguleringen.

Hvor visse lande ønsker en kvantitativ målsætning for reduktion af byrder på EU-plan, har andre lande den holdning, at arbejdet snarere fremadrettet skal fokuseres omkring en mere kvalitativ forenklingsindsats med fokus på de for slutbrugerne mest byrdefulde forpligtelser.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter generelt arbejdet med forenkling af EU-regulering. Regeringen arbejder for, at der på EU-niveau sikres en sammenhængende indsats for smart regulering, der resulterer i en forenkling af EU-reguleringen og reduktion af unødige administrative byrder.

Regeringen lægger vægt på, at reguleringsmæssige byrder kun vil blive reduceret i de tilfælde, hvor det ikke medfører forringelser af de grundlæggende beskyttelsesniveauer i lovgivningen, herunder særligt på arbejdsmiljøområdet. Regeringen vil endvidere arbejde for, at der skabes en bedre struktur for, at nationale forslag fra eksempelvis regeringens Virksomhedsforum, kan spilles ind i den europæiske forenklingsindsats.

Regeringen støtter således, at smart regulering sker ud fra en balanceret tilgang og handler om at øge kvaliteten i reguleringen. En øget kvalitet i reguleringen giver let og smidig administration i virksomhederne og øger deres efterlevelse, som dermed fører til højere beskyttelse.

Regeringen støtter endvidere, at indsatsen for at reducere reguleringsmæssige byrder i EU-regulering kommer til at indeholde et fokus på slutbrugerne og disses oplevede byrder, bl.a. gennem en forbedring af Kommissionens høringsprocedurer.

Regeringen kan også støtte Kommissionens årlige REFIT-resultattavle, der skal gøre det muligt at følge lovgivningsprocessen i forbindelse med alle de initiativer, der er foreslået inden for rammerne af REFIT-programmet.

Endelig hilser regeringen en revision af Kommissionens evalueringssystem velkommen og støtter indsatsen for at forbedre den samlede evalueringsspraksis.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.