



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Europaudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 5. december 2016
Kontor: EU-retskontoret
Sagsbeh: Lisbeth Gro Nielsen
Sagsnr.: 2016-0032/06-0060
Dok.: 2131822

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 16 (Alm. del), som Folketingets Europaudvalget har stillet til justitsministeren den 9. november 2016. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Eva Kjer Hansen (V).

Søren Pape Poulsen

/

Katrine Ledam Rasmussen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 16 (Alm. del) fra Folketingets Europaudvalg:

”Ministeren bedes redegøre for, hvordan ”direktivnær gennemførelse” i et lovforslag, der gennemfører et EU-direktiv, skal forstås?”

Svar:

1. Justitsministeriet har den 11. juli 2016 sendt en skrivelse om lovtekniske emner (hyrdebrev) til alle ministerier. Hyrdebrevet supplerer Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet.

I forhold til beskrivelsen i et lovforslag af lovforslagets forhold til EU-retten fremgår det af hyrdebrevet, at hvis der er dele af et lovforslag, som vedrører opfyldelse af EU-retlige krav, og dele af lovforslaget, som ikke vedrører opfyldelse af EU-retlige krav, skal det klart fremgå, hvilke dele der er ”EU-relevante”, og hvilke der ikke er. Er der tale om implementering/gennemførelse af EU-retlige minimumsforpligtelser, skal dette også anføres. Det skal i så fald anføres, hvilke dele af lovforslaget der udgør overimplementering. Der skal i den forbindelse være en henvisning til de relevante paragraffer (og numre) i lovforslaget. Lovforslagets bemærkninger skal desuden omtale konsekvenserne af den foreslåede overimplementering.

Det fremgår desuden af hyrdebrevet, at der med overimplementering i denne relation forstås, at der ved gennemførelse af en EU-retlig minimumsforpligtelse i dansk ret fastsættes strengere krav, end hvad der er nødvendigt efter den pågældende EU-retsakt. Det bemærkes, at der også er tale om overimplementering, hvis man i forbindelse med implementering af et direktiv fastholder allerede eksisterende standarder, der er højere, end de standarder direktivet foreskriver. Det er derimod ikke udtryk for overimplementering, hvis et direktiv implementeres tidligere, end det er påkrævet, eller alene fordi det implementeres anderledes end i andre EU-lande. Der foreligger heller ikke overimplementering, hvis implementeringen omfatter flere brancher, typer af virksomheder, produkter, områder mv. end det i EU-retsakten fastsatte anvendelsesområde.

2. Derudover skal det fremgå udtrykkeligt af lovforslagets bemærkninger, i hvilket omfang lovforslaget lever op til de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering, der danner grundlag for arbejdet i regeringens EU-Implementeringsudvalg. De fem principper er:

1. Den nationale regulering bør som udgangspunkt ikke gå videre end minimumskravene i EU-reguleringen.
2. Danske virksomheder bør ikke stilles dårligere i den internationale konkurrence, hvorfor implementeringen ikke bør være mere byrdefuld end den forventede implementering i sammenlignelige EU-lande.
3. Flexibilitet og undtagelsesmuligheder i EU-reguleringen bør udnyttes.
4. I det omfang det er muligt og hensigtsmæssigt, bør EU-regulering implementeres gennem alternativer til regulering.
5. Byrdefuld EU-regulering bør træde i kraft senest muligt og under hensyntagen til de fælles ikrafttrædelsesdatoer.

Når der til brug for EU-Implementeringsudvalgets arbejde er udarbejdet et implementeringsskema, som indeholder relevante oplysninger, dvs. oplysninger, som ikke i øvrigt fremgår af lovforslaget, skal lovforslagets bemærkninger indeholde en gengivelse heraf. De pågældende oplysninger fra implementeringsskemaet vil i almindelighed skulle gives i det relevante afsnit under lovforslagets bemærkninger om økonomiske konsekvenser for det offentlige, administrative konsekvenser for det offentlige, økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet, administrative konsekvenser for borgere eller miljømæssige konsekvenser.

I relation til de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering vil overimplementering være i strid med det første af principperne.

Det bemærkes, at de fem principper omfatter mere end overimplementering. Således vil det bl.a. være i strid med de fem principper, hvis der i forbindelse med implementeringen omfattes flere brancher, typer af virksomheder, produkter, områder mv. end det i EU-retsakten fastsatte anvendelsesområde, eller hvis et direktiv implementeres tidligere, end det er påkrævet. Implementering vil således kunne være i strid med de fem principper, selv om der ikke er tale om overimplementering.

3. Det traktatretlige udgangspunkt for implementering af direktiver er efter artikel 288 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, at et direktiv med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til medlemsstatens myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. En medlemsstat er således efter EU-retten ikke forpligtet til en ordret gengivelse af et direktiv i

forbindelse med dets gennemførelse, men medlemsstaten skal sikre, at direktivets indhold er gengivet i den nationale lovgivning.

I overensstemmelse hermed indebærer ”direktivnær gennemførelse” af et lovforslag, at indholdet af et direktiv gennemføres i national lovgivning, uden at der i den forbindelse indføres skærpede eller anderledes krav.

I de tilfælde, hvor et lovforslag i alt overvejende grad gennemføres direktivnært, men samtidigt indeholder enkelte elementer, der udgør overimplementering, vil der skulle sættes kryds ved ”ja” i rubrikken om overimplementering i det sammenfattende skema i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Som eksempel på et lovforslag, der indeholder både direktivnær gennemførelse og implementering i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering (uden at der herved foreligger overimplementering), kan nævnes forslag til lov om markedsføring (lovforslag nr. L 40 fremsat den 12. oktober 2016 af erhvervs- og vækstministeren). Lovforslaget gennemfører en række direktiver på markedsføringsområdet og er baseret på markedsføringslovsudvalgets udkast til ny markedsføringslov. På visse områder har udvalget vurderet, at den gældende retsstilling bør fastholdes, selv om det i et vist omfang medfører administrative byrder for erhvervslivet og ikke er en nødvendighed i forhold til Danmarks EU-retlige forpligtelser. I disse situationer har hensynet til forbrugerne været afgørende. Således foreslås det bl.a. at bevare den eksisterende definition af en ”forbruger”, som i dansk ret omfatter både fysiske personer og juridiske personer, der hovedsagelig handler uden for deres erhverv. Den EU-retlige definition omfatter kun fysiske personer. Der lægges således op til, at den danske definition af forbrugerbegrebet går videre, end hvad der kræves efter EU-retten, hvilket er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering, idet implementeringen omfatter flere brancher end det i EU-retsakten fastsatte anvendelsesområde.

Som eksempel på et lovforslag, der indeholder både direktivnær gennemførelse og overimplementering, kan nævnes forslag til lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (Hvidvaskloven) (lovforslag nr. L 41 fremsat den 13. oktober 2016 af erhvervs- og vækstministeren). Under pkt. 8 i lovforslagets almindelige bemærkninger om forholdet til EU-retten fremgår det, at lovforslaget gennemfører dele af 4. hvidvaskdirektiv. Det fremgår endvidere, at lovforslaget som udgangspunkt er udtryk for direktivnær gennemførelse, men at det på enkelte

punkter dog er vurderingen, at hvidvaskloven fortsat bør gå videre end direktivets krav for at sikre samme niveau af sikkerhed på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet som det, der er til stede i de eksisterende regler.