

Til Folketingets Europaudvalg og Uddannelses- og Forskningsudvalget

Den danske regerings svar på Europa-Kommissionens åbningsskrivelse nr. 2021/2203 vedrørende den danske gennemførelse af direktiv 2018/958/EU om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv

EU-Kommissionen har ved brev af 2. december 2021, ref. INFR(2021)2203, fremsendt Kommissionens åbningsskrivelse til den danske regering vedrørende den danske gennemførelse af direktiv 2018/958/EU om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv (herefter proportionalitetstestdirektivet)¹.

I åbningsskrivelsen anfører Kommissionen, at Danmark på fire punkter har tilsidesat forpligtelser i henhold til proportionalitetstestdirektivet i strid med EU-retten.

1. Anvendelsesområdet for direktiv 2018/958/EU

Kommissionen finder, at Danmark har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, for så vidt at de nationale gennemførelsesforanstaltninger ikke omfatter alle organer, herunder foranstaltninger truffet af faglige sammenslutninger eller organer og parlamentariske initiativer, der har kompetence til at regulere og/eller foreslå regulering af erhverv, og således finder ingen af direktivets materielle bestemmelser anvendelse på sådanne regler.

Hertil bemærkes i besvarelsen, at ved inkorporering af proportionalitetstestdirektivet i anerkendelsesloven blev lovens anvendelsesområde udvidet således, at direktivet finder anvendelse på alle danske love og administrative bestemmelser, der begrænser adgang til eller udøvelsen af et lovreguleret erhverv, der falder ind under anvendelsesområdet for anerkendelsesdirektivet, eller en af de måder, hvorpå dette erhverv kan udøves, herunder anvendelsen af erhvervsmæssige titler og den erhvervsmæssige virksomhed, der er tilladt i medfør af de pågældende titler, jf. anerkendelseslovens kapitel 2 a og direktivets artikel 2, stk. 1.

2. Proceduremæssige garantier for proportionalitetsvurderingerne

2.1. Objektiv og uafhængig vurdering

Kommissionen anfører, at proportionalitetsvurderinger i henhold til direktivets artikel 4, stk. 5, skal gennemføres på en objektiv og uafhængig måde, og at en sådan objektivitet og uafhængighed navnlig skal sikres, hvor beføjelsen til at regulere og foretage sådanne vurderinger helt eller delvist er delegeret til en bestemt faglig sammenslutning eller et bestemt organ (jf. betragtning 14 i direktivet). Kommissionen finder, at der med den danske inkorporering af direktivet i dansk ret, ikke er nogen bestemmelser i de nationale foranstaltninger, som præciserer, hvordan formålet med artikel 4, stk. 5, vil blive sikret i praksis eller relaterer til eksisterende national lovgivning, der omhandler status og adfærd for ansatte i faglige organisationer.

Det understreges i besvarelsen til dette punkt, at alle lovregulerede erhverv hører under et ministerområde i Danmark, og at den relevante myndighed på området har ansvaret for at sikre, at reguleringen af adgangen til og udøvelsen af erhvervet er i

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2018/958/EU af 28. juni 2018 om en proportionalitetstest forud for vedtagelse af ny regulering af erhverv.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet
Jura

Børsgade 4
Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700

www.ufm.dk

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr. 2021-5992

overensstemmelse med EU-retten. Også i tilfælde, hvor der måtte være adgang for faglige organisationer til at fastsætte nærmere bestemmelser, der kan begrænse adgangen til eller udøvelsen af et lovreguleret erhverv, vil det pågældende lovregulerede erhverv høre under en ansvarlig myndighed.

2.2. Overvågning af proportionalitet efter vedtagelsen

Kommissionen anfører, at proportionalitetstestdirektivet foreskriver, at medlemsstater skal overvåge proportionaliteten af nye eller ændrede bestemmelser, som begrænser adgang til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv efter vedtagelsen heraf. Kommissionen bemærker, at der bør være en form for systematisk eller regelmæssig revision over tid, med henblik på at overvågningsforpligtelsen kan opfylde sit mål om at sikre, at de vedtagne bestemmelser forbliver i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i lyset af potentielle udviklinger.

Det bemærkes hertil, at ansvaret for at overholde forpligtelserne i henhold til proportionalitetstestdirektivet ligger hos den myndighed, hvor de regler, der begrænser adgangen til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv, hører under, samt at alle lovregulerede erhverv hører under et ministerområde i Danmark. Et fagministerium har en generel pligt til at føre tilsyn med den virkning, som fagministeriets lovgivning har i praksis, jf. Justitsministeriets Vejledning om Lovkvalitet, pkt. 8.6.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Det oplyses derudover, at Uddannelses- og Forskningsstyrelsen fremover, i forbindelse med den årlige indberetning til Folketinget og EU-Kommissionen, vil indhente bidrag fra de kompetente myndigheder om deres arbejde med forhold, der er omfattet af proportionalitetstestdirektivet, herunder også i relation til myndighedernes arbejde med at påse, at direktivet overholdes i situationer, hvor der måtte være adgang for faglige organisationer til at fastsætte nærmere bestemmelser, der kan begrænse adgangen til eller udøvelsen af et givent lovreguleret erhverv. Hermed sikres en yderligere systematisk og regelmæssig tværgående koordinering i overensstemmelse med artikel 4, stk. 6.

Det vurderes på den baggrund, at der i Danmark er de nødvendige mekanismer til at sikre den løbende overvågning af proportionaliteten af nye eller ændrede bestemmelser, som begrænser adgang til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv efter vedtagelsen heraf, og at denne overvågning lever op til kravet om systematisk eller regelmæssig revision over tid, med henblik på at overvågningsforpligtelsen kan opfylde sit mål om at sikre, at de vedtagne bestemmelser forbliver i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i lyset af potentielle udviklinger.

3. Oplysninger til og inddragelse af interessenter

Kommissionen bemærker, at proportionalitetstestdirektivet foreskriver en forpligtelse for medlemsstaterne til, forud for indførelse af nye eller ændring af eksisterende love eller administrative bestemmelser, som begrænser adgang til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv, ved hjælp af passende midler at stille oplysninger til rådighed for borgere, tjenestemodtagere og andre relevante interessenter, herunder dem, der ikke er udøvere af erhvervet. Kommissionen opfordrer til, at det præciseres, hvordan Danmark sikrer, at reglen er effektiv i praksis, herunder hvordan loven finder anvendelse på organer, der ikke er involveret i anerkendelsesprocessen, som f.eks. det nationale parlament og faglige organisationer eller organer.

Det bemærkes hertil, at proportionalitetstestdirektivet i sin helhed gælder for alle, der regulerer adgangen til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv, uanset om det er regulering, der er på initiativ fra regeringen, offentlige myndigheder, såkaldt private forslag fremsat af medlemmer af Folketinget eller bestemmelser fra faglige organisationer. Det bemærkes endvidere i forhold til regulering, der hidrører fra regeringen og offentlige myndigheder, at disse – når de sendes i ekstern høring – offentliggøres på høringsportalen.

Det vurderes på den baggrund, at der i Danmark er de nødvendige mekanismer til at sikre den løbende inddragelse og oplysning af interessenter i forbindelse med vurderingen af proportionaliteten af nye eller ændrede bestemmelser, som begrænser adgang til eller udøvelsen af lovregulerede erhverv, og at denne inddragelse af interessenter lever op til kravet om at stille oplysninger til rådighed for borgere, tjenestemodtagere og andre relevante interessenter, herunder dem, der ikke er udøvere af erhvervet.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

4. Effektive retsmidler

Kommissionen anfører, at medlemsstaterne er forpligtet til at sikre, at der er effektive retsmidler til rådighed med hensyn til de forhold, der er omfattet af direktivet, i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i national ret, herunder at de nationale domstole i overensstemmelse med de procedurer, der er fastlagt i national ret og forfatningsmæssige principper, bør være i stand til at vurdere proportionaliteten af de krav, der falder ind under direktivets anvendelsesområde, for at sikre enhver fysisk eller juridisk persons ret til effektive retsmidler over for begrænsninger af friheden til at vælge et erhverv, af etableringsfriheden og af friheden til at levere tjenesteydelser.

Kommissionen finder, at det er uklart, hvorvidt og hvordan disse retsmidler allerede er fastsat i national ret eller specifikt er blevet indført for at opfylde forpligtelserne i henhold til direktivet.

Det vurderes, at der i national ret er fastsat garantier for effektive retsmidler, herunder at de nationale domstole i overensstemmelse med de procedurer, der er fastlagt i national ret og forfatningsmæssige principper, er i stand til at vurdere proportionaliteten af de krav, der falder ind under proportionalitetstestdirektivets anvendelsesområde. Dermed vurderes det, at enhver fysisk eller juridisk persons ret til effektive retsmidler over for begrænsninger af friheden til at vælge et erhverv, af etableringsfriheden og af friheden til at levere tjenesteydelser er sikret.

Regeringen har besvaret Kommissionens åbningsskrivelse i overensstemmelse med det ovenfor anførte.