

Erhvervsministeriet

Att:

marray@em.dk; kahas@erst.dk

11. oktober 2022

Høringsvar vedr. “Single Market Emergency Instrument” (COM(2022) 459 final)

Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv er stærke fortalere for at EU's Indre Marked. Dette gælder både den nødvendige fortsatte udvikling af det indre marked og naturligvis implementeringen og håndhævelsen af de regler, som vi har besluttet for det indre marked. Derfor støtter Dansk Erhverv også at det i krisituationer kan sikres at det indre marked opretholdes og dermed også intentionerne bag Kommissionens forslag om et Single Market Emergency Instrument (SMEI).

Det værende sagt, så er det afgørende at instrumentet fokuserer på at kunne løse de midlertidige kriser der måtte opstå og medføre problemer for det indre markedes integritet. Instrumentet bør ikke være bredt, generelt eller længerevarende og bør ikke adressere bredere industripolitiske forhold, men fokusere på veldefinerede krisers implikationer for det indre marked. Det er i den sammenhæng afgørende at der tilvejebringes en klar definition på hvad der konkret konstituerer en krise – så instrumentet kun bruges, når det er konkret nødvendigt. SMEI bør fokusere på krisehåndtering i det indre marked – ikke industripolitiske ambitioner og konkurrenceevne, grønne ambitioner og digital omstilling. De emner er vigtige og forhandles allerede i anden sammenhæng. Derfor bør de ikke blandes ind i det, der efter vores opfattelse skal være et målrettet instrument til krisehåndtering. Der skal naturligvis koordineres mellem de forskellige indsatsområder, men SMEI bør være et fokuseret instrument.

Det er af afgørende vigtighed at informationer som måtte ønskes fra virksomheder før, under eller efter en krise udleveres på frivillig basis og at der ikke implementeres en generel obligatorisk informationspligt for en række sektorer, som skaber administrative byrder. Læringen fra både Covid-19-krisen og Ruslands invasion af Ukraine er, at virksomhederne gør alt hvad de kan for at hjælpe i situationen og ofte går videre end de krav der stilles fra offentlig side. Derfor er det naturligvis også helt disproportionalt at foreslå ekspropriering/tvangsnationalisering af virksomheder eller deres produktionsapparat.

Udover de konkrete fordele og ulemper der er ved at gennemføre det konkrete forslag, så er Dansk Erhverv overordnet set bekymrede ved at sætte et særligt system i effekt, som grundlæggende fokuserer på at sikre de rettigheder og regler som allerede gælder i det indre marked og som

Kommissionen i alt for ringe grad håndhæver. Det er almindeligt kendt at det er medlemsstaterne der er udfordringen i forhold til at sikre et åbent og velfungerende indre marked. Når man lægger så megen beslutningsmagt hos medlemsstaterne, så er det af afgørende vigtighed at dette forslag ikke skaber den forståelse hos medlemsstaterne at man frit kan begrænse eksempelvis den frie bevægelighed af tjenester og varer – så længe det ikke adresseres i dette forslag. Reglerne for det indre marked bør gælde altid – indeni og udenfor kriser.

Set i lyset af at problemerne med barrierer i det indre marked stort set altid skyldes medlemsstaterne synes det endvidere disproportionalt og misforstået, at det er virksomhederne der skal kunne pålægges administrative byrder og bøder.

Specifikke bemærkninger

Side 20, (recitals 5 og 8):

Dansk Erhverv støtter generelt op om Kommissionens beskrivelse af nødvendigheden af at sikre det indre marked i en krisesituation. Det giver anledning til nogen bekymring at de mulige kriser der retfærdiggør instrumentet er så bredt beskrevet i recital 5: "climate change....natural disasters as well as global economic and geopolitical instabilities....a wide range of crises". Dette er vel grundlæggende en beskrivelse af de sidste mange år i Europa og derfor en argumentation der ligger op til en permanent krisesituation snarere end en undtagelse, der kan retfærdiggøre brugen af instrumentet. I recital 8 snævres beskrivelsen ind til at omfatte: "vital societal functions...including public security, safety, public order or health...". Disse to udsagn skaber betydelig tvivl om definitionen af en krise, der kan aktivere instrumentet.

Side 22, (recital 18):

Det er positivt at Kommissionens forslag understreger at de foreslåede regler ikke på nogen måde resulterer i en godkendelse/retfærdiggørelse af restriktioner på den frie bevægelighed der følger af Traktaten eller andre dele af EU-lovgivning.

Side 22, (recital 21):

Det beskrives at aktivering af "emergency mode" medfører en forpligtigelse for medlemsstaterne til at notificere restriktioner i den frie bevægelighed. Dette gælder allerede – både inde i og ude af en krise. Det er en uheldig vending der kan misforstås således at notificeringspligten kun gælder i krisesituationer.

Side 22, (recital 24):

Det beskrives at "emergency mode" kun bør aktiveres hvis økonomiske aktører ikke er i stand til at tilvejebringe en løsning på frivillig basis indenfor en rimelig tidshorizont. Der er ekstremt uklart, hvordan det kan påvises at dette er tilfældet og hvilken analysemodel en sådan vurdering bygges på.

Side 23, (recital 25):

Det er i Dansk Erhverv optik ikke proportionalt at tvinge virksomheder til at afgive ofte forretningsfølsomme oplysninger under strafansvar, heller ikke selvom disse ikke kan tilvejebringes frivilligt eller gennem andre offentlige kilder – særligt ikke når definitionen af en krise er så løst beskrevet.

Side 23, (recital 28):

Dansk Erhverv kan ikke støtte at der pålægges private virksomheder at producere, levere ordrer eller prioritere offentligt besluttede produkter – udover hvad der allerede gælder for visse sektorer ift. forsyningspligt og lignende. Dette vil være ekspropriering af virksomhedernes ret til selv at beslutte hvordan virksomheden skal drives og desuden konstituere en - i det mindste midlertidig – ekspropriering af de pågældende virksomheders produktion. Set i lyset af den enorme velvilje der er set i erhvervslivet ift. at hjælpe i de sidste to store kriser (Covid-19 og Ukraine-krisen) virker et sådant tiltag helt disproportionalt – uanset om det betegnes som sidste udvej og er underlagt en længere beslutningsprocedure. Hertil kommer at definitionen af krise er meget løs. I recital 28 henvises der til ”høj efterspørgsel på produkter af strategisk vigtighed”, som kan tvangsproduceres for at opnå ”et normalt fungerende indre marked” – det er ikke i nærheden af præcist nok. Definitionerne i artikel 3 og 13 er heller ikke tilstrækkeligt klare.

Side 24 (recital 32)

Det beskrives her at Kommissionen kan ”invitere” en økonomisk aktør til at producere særlige kriserelevante produkter. Invitation kan dog blive fulgt af et krav om at legitimere sin afvisning af invitationen. Hvad dette krav præcist indebærer og hvad strafbestemmelsen der er for ikke at leve op til denne legitimering er ikke klart defineret, men referer muligvis til strafbestemmelserne i artikel 28.

Side 27 (artikel 2)

Det er udmærket at der er en række undtagelser så man undgår overlappende lovgivning.

Der synes dog at mangle en reference til Kommissionens forslag 2022/0047 (COD) kapitel 5 (Data Act) der forhandles netop nu. I dette forslag ligger der op til at offentlige organer kan få adgang til og bruge data fra den private sektor, som er nødvendige under ekstraordinære omstændigheder, især i tilfælde af en offentlig nødsituation, såsom oversvømmelser, nødsituationer for folkesundheden og naturbrande, eller til at implementere et lovligt mandat, hvis data ikke er tilgængelige på andre måder. Dataindehaver, der stiller dataene til rådighed, skal være berettiget til kompensation, der dækker omkostningerne forbundet med at stille de relevante data til rådighed plus i nogle tilfælde en margin. I exceptionelle tilfælde vil man dog fra offentlig side kunne kræve de relevante data udleveret uden kompensation for de omkostninger der er ved at tilvejebringe og levere disse data.

For at sikre, at retten til at anmode om data ikke misbruges, og skal den offentlige sektor være ansvarlige for dens brug og anmodningerne om data vil skulle være proportionale, klart angive formålet, der skal opnås, og respektere virksomhedens interesser.

Som det også gør sig gældende i SMEI-forslaget så er definitionen af hvad der konstituerer en krise meget uklart i forslaget om en Data Act.

Dobbelt lovgivning bør undgås og i det hele taget er Dansk Erhverv kritisk overfor brugen af obligatoriske informationssystemer for private virksomheder – særligt i en situation, hvor der ikke er krise. Dette vil erfaringsmæssig medføre betragtelige administrative byrder og der er ikke behov,

da virksomhederne selv vurderer deres værdikæders sårbarhed og forsyningsikkerheden som en del af den almindelige risikovurdering i enhver forretningsdrift. Dansk Erhverv finder ikke der er baggrund for at indføre obligatoriske oplysningsforpligtigelser i hverken krisetid eller de mellem-liggende perioder. Der er overhængende fare for at disse bliver disproportionalt byrdefulde og der er ingen som helst grund til at tro at virksomheder i krisesituationer ikke vil bidrage med alt hvad de kan – herunder også de informationer der er nødvendige for myndighederne.

Side 29 (Artikel 3)

Definitionen af "Single Market Emergency" er ikke tilstrækkeligt klar. Som kommenteret overfor er der heller ikke megen hjælp at hente i de relevante recitals (5 og 8). Det betyder også, at der ikke er tilstrækkelig klarhed om "Single Market Vigilance mode" da dette er en situation, hvor der kan udvikle sig en "Single Market Emergency" indenfor 6 måneder. Det forekommer umiddelbart logisk at Covid-19 situationen ville kunne defineres som en "Single Market Emergency", men det er uklart om krigen i Ukraine og dennes indflydelse på EU vil kunne være en "Emergency". Vi står overfor en klimakrise, en inflationskrise, en energikrise og sikkert flere. Det er ikke klart hvor hegnsplæne for at kunne bruge nogle ret vidtgående instrumenter står. I det hele taget er den meget brede omtale i recitals 5 og 8 og den manglende klarhed i artikel 3 og 16 utilfredsstillende.

Side 29, (Artikel 4)

Det er positivt at der nedsættes en rådgivende gruppe som skal deltage i at vurdere om der er tale om en krise og hvilke instrumenter der derfor kan benyttes. Der er endvidere kun lagt op til at Kommissionen kan invitere (may invite) andre interessenter som observatører. Herudover skal den rådgivende gruppe assistere med at få input fra interessenter i det omfang der er tale om "Contingency planning" og "Vigilance mode". I forhold til "Emergency" er der ikke tilstrækkelig inddragelse at de interessenter som vil blive ramt hårdt af eventuelle tiltag som følge af denne lovgivning. Det bør derfor fremgå at berørte interessenter skal inddrages i vurderingen af hvorvidt der er tale om en "Single Market Emergency".

Side 31, (Artikel 5)

Dansk Erhverv kan støtte at der udpeges en central enhed i hver medlemsstat der kan koordinere i en krisesituation.

Side 34, (Artikel 9)

Det er positivt at "Vigilance mode" alene kan aktiveres i 6 måneder ad gangen. Man skal være opmærksom på at der kan være op til 2 måneders forsinkelse ved brug af undersøgelsesproceduren som defineret i artikel 5 i (EU) No 182/2011 om delegerede retsakter. Det er en lang forsinkelse hvis man sammenholder med at "Vigilance mode" er en situation hvor der kan opstå en "Emergency" indenfor 6 måneder.

Side 36, (Artikel 12, stk. 2, 3, 4, 5 og 6 samt side 35 artikel 11, stk. 4)

Det beskrives at medlemsstaterne skal rapportere om niveauerne af strategiske ressourcer og eventuelt opbygge strategiske lagre. Der er i det hele taget en række forpligtigelser der påfalder medlemsstaterne. Det der kræves vil imidlertid ikke kunne leveres uden data fra virksomheder, som ifølge artikel 11 alene frivilligt er forpligtiget til at levere data. Det er således uklart hvordan medlemsstaterne kan sikre de data der er krævet i lovgivningen uden at kunne kræve disse

oplysninger af virksomhederne. Dermed kan der i effekt at være indført en forpligtigelse for virksomhederne til at levere de relevante data – selvom teksten i flere omgang ligger op til at det er frivilligt (blandt andet artikel 11, stk.4). Dette bør afklares.

Side 38, (Artikel 13)

Der er ikke en tilstrækkelig klar beskrivelse af hvad der konstituerer en ”Single Market Emergency”. Der er en noget uklar beskrivelse af hvilke faktorer der skal tages i betragtning, men ikke en egentlig definition. Det er ligeledes uklart om hvordan de respektive punkter (a-i) skal vurderes.

Side 40-42 (Artikel 16 og 17)

Listerne over hvordan og under hvilke omstændigheder den frie bevægelighed kan opretholdes burde gælde altid og under alle omstændigheder – ikke kun i en krisesituation. Dette anerkendes i artikel 17. stk. 7, hvor Kommissionen understreger at intet i disse artikler skal forstås som en tilladelse eller retfærdiggørelse at restriktioner til den frie bevægelighed som er i strid med Traktaten eller anden EU-lovgivning. Dansk Erhverv mener at Kommissionen bør prioritere implementering og håndhævelse af de fælles europæiske regler langt mere end det er tilfældet på nuværende tidspunkt.

Side 43-45 (Artikel 19)

Det er som bekendt allerede et krav at Medlemsstater skal notificere indskrænkninger i den frie bevægelighed. Der kunne være et argument for at lave disse særbestemmelser, hvis der hermed kunne sikres en vis hastighed i både tilladelse til og forbud mod at lave konkrete tiltag i medlemsstaterne. Hvis man lægger tidsfristerne for de forskellige procedurer sammen, bliver det dog tydeligt at der er tale om ret lange procedurer (10-20 dage før Kommissionen skal svare, 10 dage for medlemsstaten til at reagere, yderligere 30 dage hvor Kommissionen kan udstede en afgørelse hvis medlemsstaten ikke efterkommer Kommissionen ønsker – herefter 30 dage for medlemsstaten til at efterkomme) – altså op til ca. 3 måneder. Dette kan yderligere udsættes hvis nødvendigt. Det kan være hurtigere en på nuværende tidspunkt, men i Dansk Erhvervs optik ikke hurtigt nok.

Der refereres i øvrigt til de almindelige notifikationsprocedurer i artikel 20, side 45.

Side 45, (artikel 21)

Det er glimrende at der etableret et samlet kontaktpunkt. Det findes dog i forvejen en lang stribe kontaktpunkter for alt fra de indre marked bredt set til en række konkrete lovgivninger. Det kunne med fordel overvejes om der var muligt at benytte/ udpege et eksisterende kontaktpunkt i stedet for at oprette endnu et.

Side 46-47, (artikel 24)

I stk. 2 omtales det at virksomheder der er pålagt oplysningskravene kan give en gyldig forklaring (valid justification) på hvorfor de ikke kan levere det ønskede. Det er ikke defineret hvad en gyldig forklaring kunne være og hvordan en sådan gyldig forklaring ville skulle dokumenteres.

I stk. 3 (a) og (b) lægges der op til, at der kan kræves oplysninger fra virksomheder ikke alene om deres egne forhold, men også om samarbejdspartneres lagre af komponenter, varer og

produktionskapacitet 3 måneder frem i tredjelande. Det kan åbenlyst ikke lade sig gøre og selv hvis det kunne ville det være helt disproportionalt. Udover disse oplysninger kan det kræves at virksomhederne levere ”anden information nødvendig for at vurdere muligheden for og omfanget af en forstyrrelse i værdikæden eller mangelsituation”. Igen en helt bred hjemmel til at kræve meget komplekse oplysninger uden kompensation og under trussel om betragtelige bøder. Kravene virker helt disproportional og uklart definerede, hvilket skaber administrative byrder samt en betydelig økonomisk og juridisk risiko for virksomheder og brancheorganisationer, som ikke har gjort sig skyldige i noget som helst.

I stk. 5 står der at oplysningerne skal leveres indenfor ”rimelig tid” (reasonable time limit). Det er ikke defineret nærmere, hvad det kunne betyde.

I stk. 6 fremgår det at både virksomheder, repræsentative organisationer og andre repræsentanter som eksempelvis advokater er fuldt ansvarlige for at de oplysninger der gives er komplette, korrekte og retvisende. Hvilket må tolkes som om at de kan tildeles bøder, hvis dette ikke er tilfældet. Umiddelbart vil det antageligvis være nødvendigt for de ansvarlige parter at købe juridisk hjælp for at kunne sikre at man kan undgå de betragtelige bøder.

Udover denne omkostning er der ingen kompensation for den omkostning man har ved at tilvejebringe de vidtgående og komplekse oplysninger – sådan som det ellers kendes fra Kommissionens forslag til Data Act (undtagen hvor der er tale om en krise – se også ovenfor).

Side 49, (artikel 27)

Dansk Erhverv kan ikke støtte at der pålægges private virksomheder at producere, levere ordrer eller prioritere offentligt besluttede produkter – udover hvad der allerede gælder for visse sektorer ift. forsyningspligt og lignende. Dette vil være ekspropriering af virksomhedernes ret til selv at beslutte hvordan virksomheden skal drives og desuden konstituere en - i det mindste midlertidig - nationalisering af de pågældende virksomheder. Set i lyset af den enorme velvilje der er set i erhvervslivet ift. at hjælpe til i de sidste to store kriser (Covid-19 og Ukraine-krisen) virker et sådant tiltag helt disproportionalt – uanset om det betegnes som sidste udvej og er underlagt en længere beslutningsprocedure. Det er desuden uklart om virksomheder kan pålægges bøder efter straffebestemmelserne i artikel 28, hvis de ikke accepterer de prioriterede ordrer på trods af, at de faktisk kunne levere det ønskede. Der fremgår af artikel 28 stk. at der kan uddeles bøder, hvis ordren accepteres, men ikke leveres. Det fremgår ikke at en virksomhed kan pålægges en bøde for ikke at acceptere ordren.

Side 50, (artiklen 28)

Da Dansk Erhverv ikke mener der er bilæg for under strafansvar at pålægge virksomhederne at levere hverken oplysninger eller at overtage deres produktion, kan vi følgende heller ikke støtte at der kan udstedes bøder for ikke at have overholdt disse forpligtigelser. Bøderne synes desuden voldsomme (op til 200.000 EUR) i nogle tilfælde og i andre tilfælde op til 1% af omsætningen samme dag i det foregående år for hver dag der ikke leveres på tvangsordren.

Side 51, (artikel 29 og 30)

Forældelsesfristerne kan ligeledes ikke støttes da Dansk Erhverv ikke mener at virksomheder, organisationer eller deres repræsentanter skal kunne pålægges bøder i denne sammenhæng.

Side 53, (artikel 33)

I det omfang virksomheder ønsker at udvikle bedre modstandsdygtighed ved at diversificere forsyningskæder, producere noget selv eller andre tiltag - så gør de det. Det bør Kommissionen (eller medlemsstaterne) ikke have en rolle i og det er under alle omstændigheder uklart, hvilken rolle Kommissionen (eller medlemsstaterne) mener at skulle have i den sammenhæng. Hvis Kommissionen eller medlemsstaterne vil efterspørge ydelser eller produkter så kan det fint fungere på markedsvilkår. Hvis man ønsker lagre eller stående kapacitet i tilfælde af en specifik krise så kan dette også tilvejebringes gennem almindelige markedsmekanismer og indenfor reglerne for statsstøtte.

Side 57, (artikel 44)

En revisionsklausul på 5 år synes lang i lyset af frekvensen af krisen de sidste 5 år.

Generel betragtning:

Der er afgørende, at der gennemføres en grundig, dækkende og dybdegående konsekvensvurdering, der konkret påviser hvor forslaget bibringer værdi der går ud over det, der allerede findes i eksisterende lovgivning og andre tiltag. I en sådan skal de byrder der pålægges virksomhederne vurderes konkret - ligesom alle andre relevante forhold bør vurderes specifikt. Omkostningerne for virksomhederne ved oplysningskrav, tvangsproduktion og eventuelt juridisk assistance er ikke vurderet tilstrækkeligt.

Med venlig hilsen og vi står til rådighed, hvis der skulle være opklarende spørgsmål.

Lasse Hamilton Heidemann.
EU- og International Chef,
Dansk Erhverv.