

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 23. februar 2006

Folketingets repræsentant i EUU

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Europa-Parlamentet har afsluttet sin førstebehandling af tjenesteydelsesdirektivet - Kommissionen og Rådet skal nu behandle sagen.

Ved vedtagelsen¹ af en kompromispakke om tjenesteydelsesdirektivet den 16. februar 2006 har Europa-Parlamentet afsluttet sin førstebehandling af et forslag, som har givet anledning til voldsom debat i EUs medlemsstater, og som har, ifølge mange iagttagere, bidraget til nej'et om forfatningstraktaten i Frankrig og Nederlandene.

Forslaget skal nu sendes til medlemsstaterne med henblik på Rådets førstebehandling af sagen. Europa-Kommissionen har dog allerede meddelt, at der vil blive udarbejdet et nyt forslag med udgangspunkt i Europa-Parlamentets behandling allerede til april².

Selvom vedtagelsen i Europa-Parlamentet kun er det første (officielle) skridt imod forslagens endelige vedtagelse, forventes det at den endelige aftale vil blive baseret på Europa-Parlamentets førstebehandling.

¹ Europa-Parlamentet godkendte "pakken" med 394 stemmer for, 215 imod og 33 hverken/eller.

² I sin tale til Europa-Parlamentet i forbindelse med indholdet af Kommissionens nye forslag, sagde Kommissær Charlie McCreevy at: "...we intend to take on board and incorporate in our revised proposal those amendments that we believe to be supported by a broad majority of this house". Herudover sagde han, at "the Commission will bring forward a revised proposal with a view to facilitating a Common Position as soon as possible, hopefully before the end of April".

Gennemgang af Europa-Parlamentets beslutning ved førstebehandling

Selvom Europa-Parlamentets godkendelse af tjenesteydelsesdirektivet markant adskiller sig fra Kommissionens oprindelige tekst er formålet med direktivet uanfægtet – direktivet skal fjerne hindringer for den fri bevægelighed for tjenesteydelser i det indre marked. Europa-Parlamentet var også enig med Kommissionen om, at direktivet skulle være et rammedirektiv frem for en række sektordirektiver.

Direktivets anvendelsesområde

I Kommissionens oprindelige tekst var anvendelsesområdet alle former for tjenesteydelser, der udføres af tjenesteydere, som er etableret i et EU-land. Ifølge Kommissionen, skulle direktivet dog ikke finde anvendelse på finansielle tjenesteydelser, elektroniske tjenesteydelser transporttjenester samt tjenesteydelser af almen interesse.

Ifølge Europa-Parlamentets beslutning er direktivets anvendelsesområde (jf. artikel 2) blevet væsentligt indskrænket, idet Europa-Parlamentet eksplicit har besluttet at undtage følgende former for tjenesteydelser:

- Tjenesteydelser af almen interesse som defineret af medlemsstaterne
- Tjenesteydelser i form af bank-, kredit- eller forsikringsvirksomhed, erhvervstilknyttede eller personlige pensionsordninger, investerings- eller betalingsvirksomhed
- Elektroniske kommunikationstjenester og -netværk
- Transporttjenester herunder bytransport, hyrevogns- og ambulancekørsel.
- Havnetjenester
- Vikarbureauer
- Juridiske tjenesteydelser i det omfang de henhører under andre fællesskabsinstrumenter

- Sundhedspleje der eventuelt leveres inden for rammerne af en sundhedsstruktur, uanset hvordan denne tilrettelægges og finansieres på nationalt plan, og om den er offentlig eller privat
- Audiovisuelle tjenesteydelser uanset deres produktions-, distributions- og transmissionsform, herunder radioudsendelser og biografvirksomhed
- Spilleaktiviteter som indebærer, at der gøres indsats med penge i hasardspil, herunder lotterier, kasinoer og væddemål
- Erhverv og virksomhed der varigt eller lejlighedsvis er forbundet med udøvelse af offentlig myndighed i en medlemsstat, herunder navnlig notarvirksomhed
- Sociale tjenesteydelser såsom socialt boligbyggeri, børnepasning og familierelaterede tjenesteydelser
- Sikkerhedstjenester

Tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse

Tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse³ (f.eks. post, vand og el) er omfattet af direktivets anvendelsesområde, men som det fremgår nedenfor, er de ikke omfattet af direktivets bestemmelser om "Frihed til at udøve servicevirksomhed". Dermed er det kun direktivets bestemmelser vedrørende etablering af disse ydelser, som er gældende og ikke bestemmelserne for levering af disse ydelser på tværs af landegrænser.

Oprindelseslandsprincippet erstattet af "Frihed til at udøve servicevirksomhed"

I Kommissionens oprindelige tekst fremgik det, at tjenesteydere udelukkende er omfattet regler i deres hjemland i forbindelse med levering af tjenesteydelser i andre medlemsstater - dvs. regler fra "oprindelseslandet" skal være gældende for f.eks. certificering og arbejds- og lønforhold uanset hvor tjenesteydelser leveres i EU. Evelyn Gebhardt, som udarbejde den oprindelige betænkning til

³ Tjenesteydelser som medlemsstater betegner som sådanne, og som er underlagt særlige offentlige tjenesteforpligtelser, som den pågældende medlemsstat har pålagt tjenesteyderen for at sikre, at visse mål af offentlig interesse opfyldes.

direktivet i Europa-Parlamentet, besluttede at erstatte oprindelseslandsprincippet med princippet om gensidig anerkendelse.

I Parlamentets endelige vedtagelse blev henvisninger til både oprindelseslandsprincippet og princippet om gensidig anerkendelse fjernet fra direktivets tekst. I stedet foreskriver Europa-Parlamentet, at medlemsstaterne skal respektere tjenesteydernes ret til at udføre en tjenesteydelse i en anden medlemsstat end den, de er etableret i.

Efter direktivets vedtagelse i Europa-Parlamentet den 16. februar erklærede Gebhardt, at oprindelseslandsprincippet helt er fjernet fra teksten, mens Malcolm Harbour, den konservative skyggeordfører, som udarbejdede kompromisforslaget sammen med Gebhardt, erklærede at oprindelseslandsprincippet stadigvæk var udgangspunktet for direktivet. Spørgsmålet er så "hvem har ret"?

Svaret på dette spørgsmål er enkelt: De har begge ret! For at forstå dette skal der først ses nærmere på bestemmelserne i artikel 16 (som erstatter Kommissionens bestemmelser om oprindelseslandsprincippet).

Direktivets nye artikel 16 fastholder, at: "den medlemsstat hvori tjenesteydelsen leveres, sikrer fri adgang til at optage eller udøve tjenestevirksomhed på dens område". Dette er ikke nyt, idet Rom-traktaten allerede i 1958 foreskrev, at retten til fri bevægelighed for tjenesteydelser er en af de grundlæggende traktatfæstede friheder i EUs indre marked. Det fremgår dog af Domstolens retspraksis, at når et område harmoniseres, skal nationale bestemmelser vurderes ud fra direktivets tekst og ikke ud fra de traktatbaserede eller i retspraksis udviklede undtagelser. Dermed vil det være bestemmelserne i service-direktivet, der fremover vil kunne anvendes som begrundelse for at opretholde nationale særregler, der på den ene eller anden måde gør det mere besværligt at levere tjenesteydelser over landegrænser⁴.

Europa-Parlamentets vedtagelse fastholder, at følgende principper skal overholdes i forbindelse med indførelse af nationale særregler:

- Ikke-forskelsbehandling: der må ikke diskrimineres på grundlag af nationalitet

⁴ Se Info-note af den 25. april 2005 - Forslag til tjenesteydelsesdirektiv, gældende EU-regler for tjenesteydelser, udstationeringsdirektiver samt arbejdskraft fra de nye EU-lande (status og fakta).

- Nødvendighed: Eventuelle krav skal være begrundet i et hensyn til almindelige retsprincipper, den offentlige sikkerhed eller beskyttelse af befolkningens sundhed eller miljøet
- Proportionalitet: Kravene skal sikre opfyldelsen af det tilsigtede mål, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål

Hertil indeholder direktivet en oversigt over hvilke krav, der ikke må stilles:

- At en tjenesteyder skal have et forretningssted i landet
- At der skal indhentes tilladelse hos de kompetente myndigheder (bortset fra direktivets undtagelsesbestemmelser mm.)
- At der skal indrettes faciliteter - herunder kontor
- At der skal være et særligt kontraktforhold mellem tjenesteyder og modtager som forhindrer eller begrænser selvstændiges muligheder for at udføre tjenesteydelser
- At tjenesteyderen skal være i besiddelse af særlige identitetsbeviser
- Krav vedrørende "udstyr", bortset fra dem, der er nødvendige for at sikre sundheden og sikkerheden på arbejdspladsen

Endelig foreskriver artikel 16, at medlemsstaterne, som tjenesteyderen flytter til, kan stille følgende betingelser vedrørende udøvelsen af en servicevirksomhed, såfremt de er begrundet i et hensyn til almindelige retsprincipper, den offentlige sikkerhed, miljøet eller befolkningens sundhed. Hertil kan medlemsstaterne lade deres bestemmelser vedrørende ansættelsesvilkår finde anvendelse, herunder bestemmelser der er fastsat i kollektive overenskomster.

Selvom det ikke fremgår eksplicit af teksten, betyder ovenstående betingelser, at medlemsstaterne kan gøre værtslandsprincippet gældende, såfremt evt. krav kan begrundes i henhold til direktivet.

Udgangspunktet for forslaget er stadigvæk, at værtslandet ikke må lægge unødvendige hindringer i vejen for levering af tjenesteydelser. Evt. krav til service-virksomheder skal være proportionelle, mens der ikke må stilles krav til f.eks. udstyr som skal bruges i forbindelse med udøvelsen af tjenesteydelsen.

Det betyder, at en tjenesteyder ikke må blive forhindret i at bruge bestemte redskaber, som han eller hun har hjemmefra. Hvis oprindelseslandet har godkendt bestemte redskaber, kan et andet land ikke forlænge en fornyet godkendelse. I disse tilfælde, er det oprindelseslandprincippet som vil være gældende⁵.

Groft sagt kan polske blikkenslagere levere ydelser i Danmark med redskaber, som er reguleret efter polske lovgivning, mens de er aflønnet efter danske regler (herunder overenskomster).

Parlamentet besluttede også, at vedtage nogle "generelle undtagelser" til artikel 16 om den fri udveksling af tjenesteydelser. Det fremgår, at tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse udelukkes. Herunder så vidt det angår posttjenester, transmission, distribution og forsyning af elektricitet og gas, vanddistribution og forsyning samt spildevandsrensning og affaldsbehandling.

Parlamentet har også besluttet, at såfremt en medlemsstat har indført restriktioner på udførelsen af en tjenesteydelse begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller folkesundhed, vil direktivets bestemmelser vedrørende den fri udveksling af tjenesteydelser ikke finde anvendelse

Kritikere af Europa-Parlamentets vedtagelse henviser til, at tvister vedrørende fortolkning af disse betingelser i sidste ende vil blive overladt til EF-domstolen, da artiklens bestemmelser er bredt formuleret.

Andre bestemmelser

Arbejdsretten:

Direktivet berører ikke og har ingen indflydelse på arbejdsretten – dvs. enhver form for retlige eller kontraktlige bestemmelser vedrørende ansættelsesvilkår, arbejdsforhold, herunder sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og forholdet mellem arbejdstager og arbejdsgiver.

Overenskomster:

Direktivet respekterer retten til at forhandle, indgå, udvide og gennemføre kollektive overenskomster samt retten til at strejke.

⁵ Diskussionen om i hvilken udstrækning oprindelseslandsprincippet stadig gælder, blev gennemgået af medarbejdere fra Europa-Parlamentets sekretariat for uvalget vedrørende det indre marked (IMCO), på et møde der fandt sted efter vedtagelsen af kompromispakken.

Forbrugere:

Udelukkelsen af kontraktlige forpligtelser og ansvar uden for kontraktforhold af dette direktivs anvendelsesområde medfører, at forbrugeren vil få gavn af den beskyttelse af forbrugerlovgivningen i den medlemsstat hvor tjenesteydelser er leveret. Hertil vil det være værtslandet, som efter Europa-Parlamentets vedtagelse vil have ansvar for kontrollen med tjenesteyderen og de udførte tjenesteydelser dog i tæt samarbejde med de tilsvarende myndigheder i etableringslandene.

Kviksranker:

Ifølge Parlamentet skal medlemsstaterne oprette kviksranker, der oplyser om de krav, der gælder i andre medlemsstater for adgangen til at optage og udøve servicevirksomhed. Det skal også være muligt at indhente oplysninger om klagemuligheder i tilfælde af tvister, samt kontaktoplysninger på sammenslutninger og organisationer hvor tjenestemodtagere og tjenesteydere kan få praktisk bistand.

Tilladelser:

Betingelser for udstedelse af tilladelser må ikke overlappe krav og kontroller som er tilsvarende med hensyn til deres formål, og som tjenesteyderen allerede er underlagt i en anden medlemsstat. Det skal være muligt for de kompetente myndigheder at indhente oplysninger om udstedte tilladelser i andre medlemsstater ved kviksrankerne. Øvrige tilladelsesprocedurer må ikke virke afskrækkende og forsinke udførelsen af tjenesteydelsen unødigt.

Revisionsklausul:

Senest fem år efter datoen for direktivets ikrafttrædelse skal Kommissionen forelægge, efter at have hørt medlemsstaterne og arbejdsmarkedsparterne, en rapport om anvendelsen af direktivets bestemmelser om den frie udveksling af tjenesteydelser. I den forbindelse kan man overveje behovet for at foreslå harmoniseringsforanstaltninger, hvad angår servicevirksomhed.

Herudover skal Kommissionen hver tredje år udarbejde en omfattende rapport om anvendelsen af hele direktivet.

Forholdet til andre retsakter

Ud over de specifikke tjenesteydelser som er blevet ekskluderet fra forslagets anvendelsesområde, foreskriver Europa-Parlamentet, at bestemmelserne i de følgende direktiver har forrang for bestemmelser i tjenesteydelsesdirektivet:

- Udstationeringsdirektivet (96/71/EF)⁶
- Forordning om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (1408/71)
- Direktiv om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (89/552/EØF)
- Direktiv om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer (2005/36/EF)
- International privatret, der regulerer kontraktlige forpligtelser og forpligtelser uden for kontraktforhold (Rom I og Rom II)

Det skal også bemærkes, at Øst-aftalen heller ikke vil blive anfægtet af direktivet. Øst-aftalen handler om arbejdskraftens fri bevægelighed for østeuropæiske arbejdstagere, mens tjenesteydelsesdirektivet handler om fri bevægelighed for tjenesteydelser.

Hvad nu?

Status på forslaget er nu følgende:

- Den 13/3 skal sagen på dagsorden for Rådsmødet for Konkurrenceevne
- Den 23-24/3 skal sagen diskuteres i Det Europæiske Råd – der vil i denne forbindelse muligvis blive vedtaget konklusioner, som beskriver Rådets holdning
- Det forventes at Kommissionen fremsætter et revideret forslag i slutningen af april

⁶ Udstationeringsdirektivet blev vedtaget allerede i 1996, og handler om de situationer, hvor en virksomhed i forbindelse med levering af mere opfattende tjenesteydelser i et andet EU-land kan vælge at medbringe eller udstationere egne fastansatte medarbejdere. Ifølge forslaget til tjenesteydelsesdirektivet gælder oprindelseslandsprincippet ikke på områder omfattet af udstationeringsdirektivet. Ifølge udstationeringsdirektivet skal tjenesteyderen respektere værtslandets regler om arbejdstid, sikkerhed, sundhed og hygiejne. Hvis der ved lov eller ved kollektive aftaler, der finder generel anvendelse, er fastsat mindsteløn skal denne også respekteres af tjenesteyderen.

- Det fremgår af det østrigske og finske arbejdsprogram, at man håber på at afslutte forhandlingerne i år

Med venlig hilsen

Mongin Forrest

Hvis du vil vide mere:

Europa-Parlamentets hjemmeside om forslaget:

http://www.euoparl.eu.int/comparl/imco/services_directive/default_en.htm

EU-Oplysningens hjemmeside om forslaget:

<http://euo.dk/nyheder/euidag/netnotat/servicedirektiv/>

Folketingets statusblad om forslaget:

http://euo.dk/dokumenter/status/alle/status_20040002/