

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 26. april 2005

Folketingets repræsentant ved EU

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

Europa-Parlamentets første udspil til et *nyt* tjenesteydelsesdirektiv

Den 20. april 2005 påbegyndte Europa-Parlamentet sin førstebehandling af forslaget til tjenesteydelsesdirektivet¹. På mødet i Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse² (det ansvarlige udvalg) blev et udkast til betænkning præsenteret, hvori der foreslås nogle grundlæggende ændringer til Europa-Kommissionens oprindelige forslag. Europa-Kommissionens formand, José Manuel Barroso, samt den ansvarlige kommissær for det indre marked og tjenesteydelser, Charlie McCreevy, har begge erklæret, at Kommissionens forslag skal gennemgå en omfattende revision i forbindelse med Europa-Parlamentets førstebehandling, og Europa-Parlamentets ændringsforslag til Kommissionens forslag må derfor anses som særligt interessante³.

De ændringsforslag, som foreløbigt er blevet offentliggjort, skal ses som startskuddet til en proces, der de kommende måneder vil være i fokus i Europa-Parlamentet. Selv om processen blot er påbegyndt, er der flere grunde til at følge behandlingen af netop denne sag helt fra begyndelsen. Ved behandlingen af tjenesteydelsesdirektivet, er der særlige omstændigheder, der gør sig gældende:

¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked (også kaldet "service-direktivet"). Se statusblad udarbejdet af Folketingets EU-Sekretariat: <http://www.euo.dk/dokumenter/forberedende/statusblade/alle/20040002>

² Desuden udgiver følgende udvalg i Europa-Parlamentet en udtalelse om forslaget: Budgetkontroludvalget, Økonomi- og Valutaudvalget, Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Udvalget om Miljø, Folkesundhed og Fødevarerikkerhed, Udvalget om Industri, Forskning og Energi, Kultur- og Uddannelsesudvalget, Retsudvalget, Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling.

³ Se info-noten fra EU-konsulenten af 25. april 2005: Forslaget til tjenesteydelsesdirektiv – status og fakta.

1. Europa-Kommissionen har erklæret sig villig til at foretage gennemgående ændringer i det oprindelige forslag, og Europa-Kommissionens formand, José Manuel Barroso har endda sagt, at det oprindelige forslag er dødt. Samtidig har Kommissionen valgt ikke at trække forslaget tilbage, men har derimod direkte opfordret Europa-Parlamentet til at foretage de nødvendige ændringer til forslaget i forbindelse med sin førstebehandling.
2. Europa-Parlamentet har valgt at behandle sagen på en særlig måde, og der er blevet oprettet en teknisk arbejdsgruppe, hvor samtlige relevante institutioner deltager. Formålet med arbejdsgruppen er, at arbejde i retning af konsensus helt fra begyndelsen af processen.
3. Der er meget stor offentlig interesse for forslaget, især i Frankrig, hvor sagen kan have afgørende betydning i den franske folkeafstemning om forfatningstraktaten.

Betæknings indhold

Europa-Parlamentets ordfører for forslaget, Evelyne Gebhardt (PSE), vil præsentere sit udkast til betænkning i to dele. Den første del omhandler ændringsforslag til de omdiskuterede – og dermed de mest interessante – emner i Kommissionens forslag, mens den anden del vil omhandle de øvrige emner i forslaget. Under mødet den 20. april blev første del af udkastet fremlagt, og Evelyne Gebhardt, foreslår heri to væsentlige ændringer til Kommissionens forslag:

1. Anvendelsesområdet af forslaget er blevet væsentligt indskrænket
2. Oprindelseslandsprincippet er blevet erstattet af princippet om gensidig anerkendelse

Anvendelsesområdet

I forbindelse med fremlæggelsen af betænkningen, sagde ordføreren, at det er "næsten umuligt" at se hvilke typer tjenesteydelser der er omfattet af Kommissionens oprindelige forslag – og dermed må man slutte, at stort set alle former for tjenesteydelser er omfattet. Anvendelsesområdet for direktivet skal ifølge ordføreren både præciseres og indskrænkes.

I den første store ændring til Europa-Kommissionens forslag præciserer Gebhardt, at anvendelsesområdet af direktivet skal omfatte "kommercielle tjenesteydelser". Samtidigt opstiller Gebhardt en række områder, som eksplicit skal være undtaget fra direktivets anvendelsesområde:

- Almennyttige tjenesteydelser⁴;
- Tjenesteydelser, der helt eller delvist er finansieret af en medlemsstat eller regionale eller lokale myndigheder, hvis formål er i offentlighedens interesse;
- Tjenesteydelser, der er kommercielle, men som eksisterer som følge af almen interesse (f.eks. sundheds- og sociale tjenesteydelser, uddannelsesmæssige og kulturelle ydelser);
- Audiovisuelle tjenesteydelser;
- Tjenesteydelser, som er omfattet af sektordirektiver (f.eks. finansielle tjenesteydelser);
- Offentlige spil (f.eks. tipstjenesten i Danmark).

Oprindelseslandsprincippet / gensidig anerkendelse

Bestemmelserne om oprindelseslandsprincippet er i Gebhardts første udkast blevet erstattet af "princippet om gensidig anerkendelse". Ordføreren har fremhævet, at traktatens almindelige bestemmelser om gensidig anerkendelse dermed vil blive omdrejningspunktet i det nye forslag. Ifølge ordføreren, er hendes forslag i høj grad inspireret af den model, som er anvendt i forbindelse med reglerne for gensidig anerkendelse af professionelle kvalifikationer.

Ifølge Gebhardts forslag, finder princippet om gensidig anerkendelse dog ikke anvendelse på nationale regler vedrørende:

- forbrugerbeskyttelse
- miljøbeskyttelse
- arbejdsret – herunder løn- og arbejdsvilkår
- sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen

⁴ Dvs. tjenesteydelser hvis formål er at opfylde medlemsstaternes forpligtelser overfor almenvellet eller ydelser, hvor der stilles særlige krav til tjenesteyderen ud fra følgende kriterier: forsyningssikkerhed, almen tilgængelighed, forsyning af hele området, kontinuitet, overkommelighed, retssikkerhed, holdbarhed, territorielt og social sammenhold i samfundet, uddannelse og kulturel mangfoldighed.

Reglerne for, hvem der kan udføre en tjenesteydelse, er i Gebhardts udkast defineret således, at såfremt en tjenesteyder er godkendt til at udføre en ydelse i én medlemsstat, har han også ret til at udføre ydelsen i en anden medlemsstat – dog med krav om overholdelsen af nationale regler inden for de fire ovennævnte områder.

Ifølge Gebhardts udkast vil der blive indført en slags hybrid, hvor gensidig anerkendelse af visse regler, der regulerer tjenesteydelser, vil blive kombineret med værtslandsprincippet for de fire områder, som er undtaget. Ifølge Gebhardt vil f.eks. polske tjenesteydere kunne udføre tjenesteydelser i Danmark efter akkrediteringsregler i Polen, mens regler om løn og arbejdsvilkår kan fastsættes i Danmark.

I udkastet bliver det værtslandet, der i tæt samarbejde med tjenesteyderens oprindelsesland, har ansvaret for kontrollen med tjenesteyderen og de tjenesteydelser, han udfører.

Under mødet i udvalget herskede der tvivl om den nøjagtige forskel mellem oprindelseslandsprincippet og om princippet om gensidig anerkendelse. Gebhardt forklarede i den forbindelse, at fordelene ved hendes model er, at den "vil føre til en større harmonisering af lovgivningen i Unionen". Det blev dog efterfølgende fremhævet af andre, at det er nemmere at harmonisere reglerne for handel med varer, end det er for handel med tjenesteydelser.

Gebhardts forslag om gensidig anerkendelse

- Et firma har hjemsted i et land og bliver akkrediteret osv. af landets kompetente myndigheder.
- Der tages kontakt til et EU-kontor, der kan oplyse firmaet om landets specifikke regler, som ikke er omfattet af princippet om gensidig anerkendelse (se fire ovennævnte politikområder).
- Derefter har firmaet ret til at sælge en tjenesteydelse overalt i EU ved at overholde reglerne fra oprindelseslandet suppleret af reglerne fra værtslandet på de fire undtagende områder.

De foreløbige reaktioner

Gebhardts forslag blev - uden stærke reaktioner - modtaget af udvalget, men det stod klart, at et flertal af udvalgets medlemmer ønsker en uddybning af ordførerens beslutning om at erstatte oprindelseslandsprincippet med princippet om gensidig anerkendelse.

På nuværende tidspunkt er et flertal i Europa-Parlamentet for Gebhardts betænkning ikke givet. Nedenfor gives en opsummering af holdningen til Gebhardts betænkning fra Europa-Parlamentets fire største grupper.

Ordførerens egen gruppe, Socialist gruppen (PSE), som er den næststørste gruppe i Europa-Parlamentet, har udtalt sig positivt om Gebhardts udkast. Ifølge en pressemeddelelse på gruppens hjemmeside⁵ om betænkningen "forlanger Socialist-gruppen, at der fremsættes ændringer til tjensteydelsesdirektivet, som vil sikre den europæiske velfærdsmodel".

Europa-Parlamentets største gruppe, De Konservative og Kristelige Demokrater (EPP-ED), mener derimod, at Gebhardts forslag vil medføre store hindringer for det indre marked og vil føre til unødigt bureaukrati for europæiske virksomheder⁶. EPP-ED gruppen er generelt skeptiske over forslaget om at erstatte oprindelseslandsprincippet med princippet om gensidig anerkendelse, og forslaget beskrives som et "bureaukratisk mareridt". Under mødet i udvalget den 20. april sagde gruppen skyggeordfører, Malcom Harbour, at anvendelsesområdet var blevet indskrænket for meget i Gebhardts forslag. Samtidig erklærede han sig enig med ordføreren i, at sundhedsydelserne skal undtages fra direktivet.

Under debatten i udvalget, udtalte Alexander Stubb fra Den Liberale Gruppe (ALDE), at ordførerens ændringer er for vidtrækkende, og han advarede samtidig imod en udvanding af det oprindelige forslag. Han bemærkede, at forskel-

⁵ Se "News - 18/04/2005"

http://www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/NewsDetail~2?_wcs=true&lg=en&id=5457

⁶ Se "Service directive: Gebhardt red tape proposals will tie down EU business" af Malcom Harbour – skygge ordfører fra EPP: <http://www.epp-ed.org/Press/showpr.asp?PRControlDocTypeID=1&PRControlID=3552&PRContentID=6652&PRContentLG=en>

len mellem oprindelseslandsprincippet og princippet om gensidig anerkendelse fortsat er meget uklar, og at han har betænkeligheder ved ordførerens måde at indskrænke anvendelsesområdet på. Hertil påpegede Stubb, at det er vigtigt at se på de signaler EU sender til de nye medlemslande med direktivet. I en pressemeddelelse⁷ skriver ALDE-gruppen, at den er parat til at indgå et kompromis i forbindelse med forslaget, men at anvendelsen af oprindelseslandsprincippet er særdeles vigtig.

I en pressemeddelelse hilser Europa-Parlamentets Grønne-gruppe Gebhardts betænkning velkommen⁸, og skriver, at betænkningen er et skridt i den rigtige retning. Den grønne gruppe støtter forslaget om udelukke oprindelseslandsprincippet, men er samtidig usikker på konsekvenserne af indførelsen af princippet om gensidig anerkendelse.

Processen i Europa-Parlamentet

Under præsentationen af den første del af udkastet den 20. april 2005, blev en tidsplan for behandlingen af forslaget meddelt Europa-Parlamentets medlemmer. Nedenfor findes en gennemgang af tidsplanen, og samtidig en kort redegørelse for processens stadier.

▪ Den 20. april – den første politiske drøftelse – del ét

Den indledende debat i forbindelse med førstebehandlingen fandt sted i Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse, og tog udgangspunkt i Gebhardts udkast til betænkning. Udkastet indeholder ændringsforslag udarbejdet af ordføreren. Gebhardt har valgt en sjælden anvendt fremgangsmåde, hvor udkastet til betænkning opdeles i to dele. Den første del, som blev offentliggjort den 8. april og præsenteret den 20. april, omhandler udelukkende de mest omdiskuterede emner i forslaget. Efter fremlæggelsen af den første del, vil ordføreren tage udmeldinger fra medlemmer samt udmeldinger fra de tekniske arbejdsgruppemøder til efterretning.

⁷ Se ”ALDE PREPARED TO ACCEPT COMPROMISE ON SERVICES DIRECTIVE BUT INSISTS ON COUNTRY OF ORIGIN PRINCIPLE”: <http://eld.europarl.eu.int/2/GLILHHFBLCNFOECIDFHE-JOAFPDB19AF4F39DA1A3BY9LI7TOA/docs/DLS/2005-STAFF-0353-01-EN.htm>

⁸ Se ”Greens seek majority to change services directive”: <http://www.greens-efa.org/en/press/detail.php?id=2446&lg=en>

- **Den 26. og 28. april – møde i den tekniske arbejdsgruppe**
Der afholdes møder i den tekniske arbejdsgruppe, hvor alle medlemmer af udvalget om det Indre Marked, samt ordførere og skyggeordførere fra de rådgivende udvalg, kan deltage. Derudover deltager Europa-Kommissionen, Rådet og Formandskabet. Formålet med arbejdsgruppen er at udfærdige et samlet udkast til betænkning, der sikrer størst mulig chance for vedtagelse i Europa-Parlamentet. Fremgangsmåden skal desuden sikre, at Europa-Parlamentets medlemmer kender Europa-Kommissionens og Rådets holdninger om forslaget allerede inden den formelle fremsættelse af ændringsforslag i udvalget. Efter forespørgsel fra Folketingets repræsentant ved EU, er de nationale parlamenters faste repræsentanter blevet inviteret til at deltage (– i de ellers lukkede møder –) som observatører i møderne.
- **Den 24. maj – den reviderede betænkning præsenteres – del to**
Del to af udkastet bliver fremlagt (dokumentet vil være benævnt ”Udkast til betænkning”). Del to vil være et konsolideret udkast, der indeholder del et, som ændret af ordføreren (med hjælp fra arbejdsgruppen) samt eventuelle ændringer til de øvrige bestemmelser i Kommissionens forslag. Derudover vil del to indeholde ordførerens begrundelser for de enkelte ændringsforslag.
- **Den 3. juni – frist for ændringsforslag i udvalget**
Fristen for ændringsforslag i udvalget udløber. Efter præsentation af del to af udkastet, vil udvalgets medlemmer og stedfortrædere have mulighed for at fremsætte ændringsforslag. Henrik Dam Kristiansen og Karin Riis Jørgensen er medlemmer af udvalget.
- **Den 13. juni – Kommissionens og Rådets holdning til ændringsforslagene**
Inden udvalget foretager den endelige afstemning om betænkningen, vil den ansvarlige kommissær, Charlie McCreevy, tilkendegive, sin og dermed Kommissionens holdning til ændringsforslagene. Rådet vil ligeledes blive indbudt til at udtale sig om Europa-Parlamentets foreløbige behandling af forslaget. Kommissionens holdning vil komme til at indgå i betænkningen.
- **Fra juli til september – forhandlinger om kompromisforslag**
Ordføreren indkalder repræsentanterne fra udvalgte politiske grupper til interne møder for at opnå et kompromis om betænkningen. Formålet med møderne vil være at sammenskrive de ændringsforslag, som der er enig om,

med henblik på at opnå et flertal for betænkningen i i Europa-Parlamentet.

- **Den 13. – 14. september – udvalget vedtager betænkningen**

Udvalget vedtager betænkningen og dermed de ændringsforslag til Kommissionens oprindelige forslag, som et flertal i udvalget kan støtte.

- **24. – 27. oktober – afstemning i Strasbourg og afslutning af førstebehandlingen i Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentets plenum behandler forslaget på baggrund af betænkningen fra udvalget. Efter en parlamentarisk debat stemmer man først om de ændringsforslag, der er blevet fremsat i betænkning fra udvalget. Derefter stemmes der om forslag fremsat af de politiske grupper og enkelte medlemmer af parlamentet (forudsat at ændringsforslagene støttes af mindst 37 medlemmer).

Efter afslutningen af Europa-Parlamentets førstebehandling vil forslaget blive formelt henvist til Rådet for at blive underkastet Rådets førstebehandling.

Hvad nu?

Gebhardt har gjort udvalget opmærksom på, at hendes foreløbige udkast blot er det første skridt i retning af et samlet udspil fra Europa-Parlamentet. I forbindelse med afslutningen af debatten i udvalget, sagde Gebhardt: "Jeg har aldrig set en ordførers tekst blive vedtaget uden ændringer". Hun anser hendes første udkast, som udgangspunktet for forhandlinger i den tekniske arbejdsgruppe (der finder sted den 26. – 28. april). Hun sagde endvidere, at hun vil udarbejde et mere uddybende forslag om princippet om gensidig anerkendelse inden den endelige fremsættelse af betænkningen.

Europa-Parlamentets førstebehandling forventes at være afsluttet i oktober 2005, mens Rådets førstebehandling vil formentlig vil finde sted under det østrigske formandskab i foråret 2006.

Med venlig hilsen,
Mongin Forrest

Hvis du vil vide mere:

UDKAST TIL BETÆNKNING om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om tjenesteydelser i det indre marked

(KOM(2004)0002 – C6–0069/2004 – 2004/0001(COD))

Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse

Ordfører: Evelyne Gebhardt:

http://www.euoparl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PR/562/562261/562261da.pdf

Kommissionens oprindelige forslag:

[http://www.euoparl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/COM/COM_COM\(2004\)0002_/COM_COM\(2004\)0002_da.pdf](http://www.euoparl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/COM/COM_COM(2004)0002_/COM_COM(2004)0002_da.pdf)

Statusblad om forslaget fra Folketingets EU-Sekretariat:

<http://www.euo.dk/dokumenter/forberedende/statusblade/alle/20040002>

Analyse af de økonomiske konsekvenser af direktivforslaget - svar fra EU-Oplysningens hjemmeside:

http://www.euo.dk/spsv/off/alle/spoergsmaal_servicedirektiv

Kommissionens netsted om forslaget:

http://europa.eu.int/comm/internal_market/services/services-dir/index_en.htm

Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse – Europa-Parlamentet:

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

Udvalgets netsted om forslaget med baggrunds dokumenter mm.:

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

Protesthjemmeside om forslaget:

<http://www.stopbolkestein.org>