

EKONOMIUTSKOTTETS UTLÅTANDE **15/2006 rd**

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 5 maj 2006 en kompletterande skrivelse 5. KTM 5.5.2006 i ärende U 31/2004 rd om statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden till ekonomiutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Pasi Korhonen, handels- och industriministeriet
- överinspektör Markus Seppelin, social- och hälsovårdsministeriet
- äldre regeringssekreterare Päivi Kantanen, arbetsministeriet

- specialrådgivare Minna Niemivirta, Finlands Näringsliv
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- direktör Antti Neimala, Företagarna i Finland
- ansvarig för internationella enheten Merja Launis, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- förste vice ordförande Anssi Vuorio, Servicebranschernas fackförbund - Servicefacket
- biträdande direktör Matti Viialainen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- jurist Juri Aaltonen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtande i ärendet EkUU 19/2004 rd.

UTREDNINGEN

Förslag

Kommissionens reviderade förslag stämmer i stort sett överens med resultatet av omröstningen vid den första behandlingen den 16 februari 2006 i parlamentet. I synnerhet ändringarna i artikel 16 och i arbetsrättsfrågor fick ett mycket stort understöd.

En av de viktigaste ändringarna kommissionen gjort i förhållande till omröstningsresultatet i parlamentet är att medlemsländerna blir skyldiga att utvärdera och rapportera om tillståndssystem. Kommissionen har till denna del hållit fast vid sitt ursprungliga förslag enligt vilket medlemsländerna bör se över sina tillståndssystem,

villkoren för tjänsteleverantörerna samt inskränkningar för verksamheter på flera olika områden och motivera tillämpningen av tillståndssystem på villkor att principen om icke-diskriminering samt nödvändighets- och proportionalitetsprinciperna respekteras. Rapporterna ska lämnas redan under övergångsperioden för direktivet. I fråga om villkoren för etablering har kommissionen överlag i stor utsträckning hållit sig till målen i det ursprungliga förslaget.

En ekonomisk konsekvensbedömning av det ändrade förslaget utarbetas av kommissionen i juni. Preliminära inofficiella uppgifter ger vid handen att de positiva ekonomiska effekterna inte minskar nämnvärt i jämförelse med det ursprungliga förslaget.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen ger fortfarande sitt stöd till ett starkt tjänstedirektiv och ett så brett tillämpningsområde som möjligt och anser att direktivet är nödvändigt för genomförande av målen för Lissabonstrategin. Tjänstemarknadens roll för utveckling av EU:s konkurrenskraft är avgörande.

Det är viktigt att särskilt artiklarna om etableringsfriheten i kommissionens förslag inte försvagas, menar regeringen. Det är viktigt att starka formuleringar om etableringsfriheten garanteras. Dessa gäller bland annat genomgång av

och rapportering om tillståndssystem och andra krav. Dessa formuleringar stärker på ett avgörande sätt implementeringsprocessen och förbättrar förutsättningar för insyn i implementeringen. Dessutom ger det en viktig signal till tjänsteleverantörer om medlemsstaternas engagemang när det gäller direktivet. Särskilt viktigt är en genomgång av systemen för finländska exportföretag. Den finländska marknaden är i dagens läge ytterst öppen för utländska företagare inom tjänstesektorn. När administrativa bördor och olika krav som utgör hinder för tjänsternas fria rörlighet avskaffas gagnar det finländska exportföretag. Direktivet skapar rättslig säkerhet och sporrar sålunda tjänsteföretag som ofta är små eller medelstora företag att också exportera. Därför är det viktigt att man vid bedömningen av direktivet utöver de direkta effekterna också beaktar de indirekta positiva effekterna i och med att osäkerhetsfaktorerna minskar och den administrativa bördan blir lättare.

Enligt nationella preliminära bedömningar omfattar det förnyade förslaget så många företag och anställda och en så stor omsättning att det fortfarande är betydande.

Statsrådets skrivelse innehåller en detaljerad beskrivning och bedömning av det nya direktivförslaget.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Direktivförslaget tjänar som ram när det gäller möjligheterna för tjänstetillhandahållare att etablera sig på den inre marknaden, tjänster som tillfälligt tillhandahålls över gränsen och samarbete mellan medlemsländerna. Direktivets viktigaste mål är att förenkla tillståndsförfarandet för tjänsteleverantörerna i medlemsländerna.

På samma sätt som i sitt tidigare utlåtande (EkUU 19/2004 rd) understryker ekonomiutskottet att tjänstedirektivet spelar en mycket viktig roll med tanke på gemenskapens konkurrenskraft. Finland har mera att vinna än att förlora

när direktivet träder i kraft eftersom vår marknad redan nu är mycket öppen.

Utskottet anser att förslaget i många hänseenden har utvecklats på det sätt utskottet har utgått ifrån. Med tanke på den fortsatta beredningen av förslaget vill utskottet framföra följande synpunkter på direktivets tillämpningsområde och framtida tillämpning.

Den nordiska välfärdsmodellen

I den tidigare behandlingen av direktivet har oron varit stor för att vi ska bli tvungna att ändra på vår nordiska välfärdsmodell och vårt arbets-

marknadssystem. Utskottet menar att det omarbetade direktivförslaget inte förutsätter att grunderna i vårt nationella system ändras. Tjänster av allmänt intresse omfattas inte av direktivet och direktivet ger medlemsstaterna frihet att definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och hur dessa tjänster bör organiseras och finansieras. Direktivet förpliktar inte heller medlemsstaterna att liberalisera eller privatisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Monopolen undantas också från direktivets tillämpningsområde. Förslaget berör inte arbetsrättslig lagstiftning. Således tillåter direktivet relativt omfattande nationell prövning vars negativa effekter kan vara att olika medlemsländer tolkar direktivets bestämmelser om tillämpningsområdet på mycket olika sätt.

I Finland klassificeras sociala tjänster och tjänster som avser utbildning och social- och hälsovård som välfärdstjänster, som fortfarande omfattas av medlemsstaternas behörighet vad gäller innehåll, finansiering och organisering. Det är också viktigt att vi fortfarande kan tillhandahålla icke behovsprövade tjänster som ingår i vårt system.

Direktivets tillämpningsområde

Många av de synpunkter som utskottet lade fram i sitt tidigare utlåtande i ärendet, och som enligt utskottet bör utredas vidare, beaktas i kommissionens omarbetade förslag. Direktivets tillämpningsområde har preciserats och de sektorer som med tanke på välfärdstjänsterna är mest sårbara har lämnats utanför tillämpningsområdet. Utskottet anser att förslaget i många avseenden har blivit bättre.

Förteckningen över sektorer som är undantagna från direktivets tillämpningsområde har blivit tämligen lång. En del av de branscher som är undantagna är sådana som utskottet i sitt tidigare utlåtande har förordat, dvs. spel-, taxi- och apoteksverksamhet. I förteckningen ingår emellertid också stora komplex, som hälsovårdstjänsterna, som är viktiga för finländska exportföretag.

För oss är tillämpningsområdets räckvidd fortfarande rimligt. Statsrådets konsekvensbe-

dömning, som är en bilaga till skrivelsen, visar att inemot 60 procent av tjänsteföretagen i vårt land fortfarande omfattas av direktivet. Räckvidden blir ännu större om man beaktar tjänsteexporten inom industrin, som inte ingår i bedömningen.

Det är frågan om ett mycket omfattande lagstiftningsprojekt och det är svårt att på förhand bedöma de totala konsekvenserna. Utskottet anser att det med tanke på lagstiftningsprojektets omfattning och eventuella svårigheter att tillämpa direktivet i det inledande skedet kan vara motiverat att tillämpningsområdet inskränks. För enhetlig tillämpning av direktivet i medlemsländerna är det mycket viktigt att de på det sätt som direktivet förutsätter granskar bestämmelserna om administrativa förfaranden i sin nationella lagstiftning och vid behov förenklar dem så att de stämmer överens med bestämmelserna i direktivet. De preliminära uppgifterna i Finlands näringslivs rapport betonar också behovet av detta arbete. Enligt rapporten anser finländska tjänsteföretag uttryckligen att tillståndsbyråkratin i andra länder är det största hindret för tjänsteexport.

Fri rörlighet för tjänster

I sitt tidigare utlåtande förhöll sig utskottet kritiskt till principen om ursprungsland. Nu har man ersatt principen med bestämmelser om fri rörlighet för tjänster och enligt dem ska lagstiftningen och övervakningen i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls tillämpas. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse omfattas inte av direktivets tillämpningsområde.

Utskottet finner det nya förslaget till denna del bättre, i synnerhet för konsumenterna och myndighetsövervakningen. Målen för principen om ursprungsland kan för företagens del främjas om de kontaktpunkter som man föreslår ska inrättas i medlemsländerna fungerar effektivt. Det är särskilt viktigt för de små och medelstora företagen att uppgifter om den nationella lagstiftningen är tillgängliga på ett och samma ställe och att de tillståndsförfaranden som ännu kvarstår också kan skötas på elektronisk väg vid kontaktpunkterna. I den fortsatta beredningen bör

man fortsättningsvis framhålla kontaktpunkternas centrala betydelse.

Tjänster av allmänt intresse

Utskottet anser i likhet med regeringen att den största svagheten med förslaget är de oklarheter som fortfarande finns i fråga om tillämpningsområdet. I skrivelsen framhåller regeringen att förslaget bör preciseras i många hänseenden och utskottet omfattar regeringens synpunkter. Enligt utskottet är gränsdragningen mellan tjänster av allmänt intresse och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse mycket viktig.

I sina senaste meddelanden har kommissionen försökt få grepp om den föreslagna gränsdragningen. I kommissionens vitbok om tjänster av allmänt intresse (KOM(2004) 374 slutlig; 12.5.2004) definieras tjänster av allmänt intresse som både affärsmässiga och icke affärsmässiga tjänster som myndigheter anser vara av allmänt intresse och som därför omfattas av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster. Begreppet skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster betecknar i vitboken särskilda skyldigheter som myndigheter ålägger en tjänsteleverantör för att säkerställa att vissa mål av allmänt intresse uppnås. Begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse avser ekonomiska tjänster som medlemsstaterna eller gemenskapen bedömer vara av allmänt intresse och därför ska kopplas till särskilda skyldigheter.

Kommissionen publicerade den 26 april 2006 ett meddelande om sociala tjänster av allmänt intresse i Europeiska unionen (Social services of general interest in the European Union; COM/2006/0177 final). I meddelandet är strävan att definiera sociala tjänster utifrån gemensamma kriterier och specifika drag.

Definitionerna visar att man på gemenskapsnivå är långtifrån på det klara med begreppens innehåll. Medlemsländerna har mycket divergerande uppfattningar t.ex. om tjänsternas omfatt-

ning, och därför har kommissionen ansett det vara lämpligt att avancera långsamt inom denna sektor och lyssna på medlemsländerna. I stället för att utfärda bestämmelser fortsätter kommissionen en dialog med medlemsländerna och gör upp separata utredningar.

Med beaktande av dessa synpunkter finns det inte anledning att anta att det i anslutning till tjänstedirektivet är möjligt att göra en fullkomlig gränsdragning mellan tjänster av allmänt intresse och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det är emellertid ett problem att definitionerna nu används i rättsakter som om innehållet skulle vara klart för alla. Eftersom det dessutom finns risk för att en domstol bedömer begreppens innehåll för medlemsländerna bör huvudprinciperna ännu preciseras, i synnerhet då det gäller omfattningen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och tjänster av allmänt intresse. I ingressen har tanken varit att i viss mån definiera begreppen, men utskottet menar att slutresultatet är osammanhängande och oklart. Det är också viktigt att det säkerställs att direktivet inte omfattar icke behovsprövade tjänster som ingår i vårt universala system för sociala tjänster.

Utlåtande

Ekonomiutskottet anför

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt med anmärkningarna ovan,

att direktivförslaget till sina huvudlinjer kan accepteras och

att tillämpningsområdet i den fortsatta beredningen bör preciseras för att i synnerhet förtydliga omfattningen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och tjänster av allmänt intresse.

Helsingfors den 18 maj 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent
medl. Sari Essayah /kd
Esko Kiviranta /cent
Martti Korhonen /vänst
Jere Lahti /saml
Jouko Laxell /saml
Sirpa Paatero /sd

Klaus Pentti /cent
Antti Rantakangas /cent
Martin Saarikangas /saml
Juhani Sjöblom /saml
Oras Tynkkynen /gröna
ers. Matti Saarinen /sd (delvis)
Mauri Salo /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.