

STORA UTSKOTTETS UTLÅTANDE 2/2004 rd

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

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 19 maj 2004 statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden (U 31/2004 rd) till stora utskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Satu Mäkynen, handels- och industriministeriet.

Samband med andra handlingar

Stora utskottet har fått utlåtande från förvaltningsutskottet (FvUU 17/2004 rd), kommunikationsutskottet (KoUU 11/2004 rd), kulturutskottet (KuUU 7/2004 rd), social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 11/2004 rd), ekonomiutskottet (EkUU 19/2004 rd) och arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 10/2004 rd). Utlåtandena ingår som bilagor till detta utlåtande.

Ärendet har tidigare behandlats med beteckningen E 6/2004 rd. Stora utskottet fick utlåtanden från social- och hälsovårdsutskottet (ShUU 6/2004 rd) samt arbetslivs- och jämställdhetsutskottet (AjUU 5/2004 rd).

SKRIVELSEN

Förslaget

Europeiska kommissionen lade den 13 januari 2004 fram ett förslag till direktiv om tjänster på den inre marknaden. Det handlar om ett helt nytt förslag till lagstiftning som ska underlätta för tjänstetillhandahållare att etablera sig i ett annat medlemsland och främja den fria rörligheten för tillfälligt tillhandahållande av tjänster över gränsen. Lissabonstrategin är motorn i denna finanspolitiska process och förslaget är ett led i den. Behovet av ny lagstiftning om den inre marknaden för tjänster har påtalats i flera sammanhang

efter 2000, på högsta statsnivå senast vid Europeiska rådets sammanträde i oktober 2003.

Kommissionens utredningar pekar klart på att också om det redan är över tio år sedan den inre marknaden genomfördes och rörlighetsprincipen i praktiken ska fungera fullt ut förekommer det fortsatt hinder för tillhandahållandet av tjänster. Många hinder beror på att det finns ett berättigat behov av reglering och tillsyn, men en del av dem är bara onödigt byråkrati. I synnerhet små och medelstora företag spelar en stor roll inom tjänstesektorn och de ställs oftare inför hinder än sina större konkurrenter. Enligt kom-

missionens utredningar är villkoren för tjänsteföretag från små eller perifert belägna medlemsstater särskilt ofördelaktiga och därför kan de i dagens läge inte effektivt utnyttja det vidsträckt marknadsområde som den inre marknaden erbjuder.

Kommissionen framhåller att en fungerande tjänstemarknad är en central faktor när det gäller att förstärka konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten i Europa. Enligt kommissionens beräkningar består EU:s bruttonationalprodukt till nästan 70 procent av tjänster.

Etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster saknar i dag en brett tillämplig sektorsövergripande sekundärlagstiftning på EU-nivå. I artiklarna 43—55 i EG-fördraget beskrivs om dessa viktiga rättigheter på den inre marknaden. Syftet med det föreslagna direktivet är alltså att upprätta en rättslig ram för detta centrala område av EU-rätten, där tolkningen av bestämmelserna i fördraget i första hand är beroende av den rättsskapande verkan som EG-domstolens rättspraxis har. Det främsta syftet med direktivet är att öka rättssäkerheten för tjänstetillhandahållare och tjänstemottagare och att göra medlemsstaternas förvaltning mera genomskinlig och förutsebar.

Bakgrunden till och innehållet i kommissionens förslag beskrivs i detalj i statsrådets skrivelse U 31/2004 rd.

Regeringens ståndpunkt

Regeringen tillstyrker förslaget till direktiv. I sin skrivelse framhåller den att det finns ett uppenbart behov av ett tjänstedirektiv med bred räckvidd för att den inre marknaden ska fungera effektivare och den europeiska konkurrenskraften förbättras. Tjänstedirektivet är ett av de viktigaste enskilda instrumenten med tanke på Lissabonmålen. Regeringen förordar det föreslagna direktivets mål att gallra bort onödig byråkrati inom näringsverksamhet. Frågan är särskilt betydelsefull för finska exportföretag.

Förslaget är synnerligen omfattande till sin räckvidd och sina verkningar. Regeringen anser att det på detta tidiga beredningsstadium inte går

att ta ställning till alla enskilda bestämmelser i det.

Regeringen slår fast sin ståndpunkt till följande enskilda bestämmelser i direktivförslaget:

Den konstaterar att utbildnings-, hälsovårds- och socialtjänsterna omfattas av det föreslagna direktivet bara i det fall att ett betydande vederlag betalas för tjänsteverksamheten i förhållande till produktionskostnaderna. Då uppfyller tjänsten kriterierna på ekonomisk verksamhet enligt EU-rätten. Det föreslagna direktivet ska alltså inte tillämpas på offentliga tjänster som tillhandahålls utan vederlag eller till ett vederlag som endast delvis täcker produktionskostnaderna. Regeringen understryker att direktivet bör förtydligas på denna punkt och definitionen på vederlag redas ut i den fortsatta beredningen.

Regeringen anser att bestämmelserna i artiklarna 9—13 om tillståndssystem kan understödjas och att de väl motsvarar principerna och bestämmelserna i vår nationella lagstiftning. Formuleringen i artikel 13.5 c att om tidsfristen för tillståndsgivning överskrids får tillståndet automatiskt anses beviljat är dock problematisk.

De otillåtna kraven i artikel 14 och de krav som enligt artikel 15 ska utvärderas kan i princip accepteras. Apoteksverksamheten bör dock inte omfattas av artiklarna 14 och 15 om man inte kan säkerställa en täckande läkemedelsdistribution på lika villkor i hela landet. Dessutom betonar regeringen att slutlig ställning till förbudet mot ekonomisk behovsprövning enligt artikel 14.5 för taxiverksamhet kan tas tidigast när den taxilagsgrupp som kommunikationsministeriet har tillsatt har lämnat sin slutrapport den 15 juni 2004. Vid den fortsatta beredningen av förslaget till direktiv bör det säkerställas att varken den höga kvaliteten eller regionala täckningen i vårt nuvarande taxisystem urholkas.

Förhållandet mellan bestämmelserna i det föreslagna direktivet och koncessionsregleringen av televisions- och radiosändningar i Finland och övriga frågor som gäller den nationella radioförvaltningen bör klargöras.

Principen om ursprungsland i direktivförslaget grundar sig på friheten att tillhandahålla tjänster enligt EG-fördraget. Det är nödvändigt

att principen tas till utgångspunkt för reglerna för utövande av näring för att tjänstemarknaden ska kunna utvecklas. Samtidigt måste en möjlighet till motiverade undantag och undantag med hänsyn till ett allmänt intresse säkerställas, vilket kräver förtydliganden och ändringar i förslagets innehåll. Principen om ursprungsland i artikel 16 och undantagen i artiklarna 17—19 kan accepteras med vissa undantag.

En allmän tillämpning av principen om ursprungsland på rättsförhållanden mellan enskilda är problematisk, i synnerhet i relation till den internationella privaträttens lagvalsregler. Det är oklart hur principen ställer sig till lagvalsreglerna i direktivförslaget, trots att där ingår vissa undantag som gäller lagval. I det fortsatta arbetet måste man försäkra sig om att i synnerhet de lagvalsregler i den internationella privaträtten som gäller avtalsskyldigheter och skadeståndsansvar inte omfattas av principen om ursprungsland. Den vägen undviker man bl.a. att lagvalsregleringen splittras på ett sätt som leder till att bestämmelser i flera rättssystem blir tillämpliga i en enskild sak. I fråga om skadeståndsansvar bör huvudregeln vara att lagstiftningen på den plats där skadan uppkommit ska tillämpas (så också i U 47/2003).

Även om förslaget medger undantag från principen om ursprungsland på grund av skydd av folkhälsan, betonar regeringen fortsättningsvis att övervakningen av social- och hälsovårdstjänsterna alltid bör ske i enlighet med lagstiftningen i den behöriga mottagarmedlemsstaten och på åtgärd av myndigheterna där.

Regeringen konstaterar att bestämmelserna om ersättning för utgifter för vård i artikel 23 är godtagbara till den del som det kan säkerställas att de i Finland bara tillämpas på sådana ersättningar från sjukförsäkringen enligt nationellt fastställda taxor som patienten söker för sina egna utgifter för vård i en annan medlemsstat.

För att artikeln ska kunna godkännas måste formuleringar och definitioner preciseras och en klar gräns dras upp mot förordning 1408/71 om tillämpning av systemen för social trygghet.

Bestämmelserna i artiklarna 24 och 25 ingriper inte i bestämmelserna i direktiv 96/71/EG

om utstationerade arbetstagare. Bestämmelserna i artikel 24 om förvaring av handlingar och om samarbete mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna om tillsyn över anställnings- och arbetsvillkor går i rätt riktning och är förbättringar i den nuvarande EU-regleringen av utstationerade arbetstagare.

I det fortsatta arbetet måste man se till att möjligheterna till tillsyn över utstationerade arbetstagare inte blir sämre än de är i dag. Det gäller också att beakta vad den trepartsarbetsgrupp som tillsatts av arbetsministeriet kommer fram till. Den ska bereda propositioner med förslag till effektivare tillsyn över utstationerade arbetstages anställnings- och arbetsvillkor. Riksdagen har förutsatt att regeringen lämnar sina propositioner till behandling under höstsessionen 2004. I den fortsatta beredningen av förslaget bör det särskilt ses till att direktivet inte urholkar den nationella regleringen om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft och möjligheterna att utöva tillsyn över dem.

Vidare framhåller regeringen att utgångspunkten i den fortsatta beredningen av förslaget så vitt det gäller utstationeringen av medborgare från tredje land bör vara EG-domstolens rättspraxis och i synnerhet Vander Elst-avgörandet (C-43/93).

Regeringen påpekar i fråga om de yrkesansvarsförsäkringar och garantier som fastställs i artikel 27 i förslaget att den föreslagna skyldigheten att ha en ansvarsförsäkring för verksamhet som medför en särskild hälso- eller säkerhetsrisk inte uppfyller kravet på att bestämmelser som begränsar de grundläggande rättigheterna (i detta fall näringsfriheten) ska vara exakt avgränsade. Inte heller kravet att de branscher som omfattas av ansvarsförsäkringsskyldigheten ska fastställas i ett rådgivande kommittéförfarande uppfyller grundlagens krav på bestämmelser i lag. I anknytning till denna artikel bör det säkerställas att man fortsatt kan kräva att utländska tjänstetillhandahållare ska ha en patientskadeförsäkring enligt den finska patientskadelagen för hälsovårdstjänster som tillhandahålls i Finland.

Regeringen understryker att förslaget enligt stycke 35 i ingressen inte ingriper i nationella lagstadgade monopol.

I det fortsatta arbetet bör det ses till att en likadan formulering tas in i artiklarna i förslaget. Eftersom principen om ursprungsland enligt artikel 19.1 b dessutom medger en tillfällig men obegränsad övergångstid för spelverksamhet, har detta direktivförslag inga verkningar för vår nationella reglering av penningspel. Dessutom bör man i det fortsatta arbetet säkerställa att det föreslagna direktivet inte ingriper i det nationella alkoholförsäljningsmonopolet.

I sin nuvarande form är direktivförslagets räckvidd och vissa definitioner fortfarande oklara på vissa punkter. Det gäller att få klarhet i dem

innan slutlig ståndpunkt tas. Med tanke på tillämpningen är det skäl att ägna särskild uppmärksamhet åt definitionerna på tillfälligt tillhandahållande av tjänster och etablering. I den fortsatta beredningen bör det dessutom ses till att tillämpningen i s.k. kumulativa situationer, där tjänstedirektivet ska tillämpas tillsammans med den sektorvisa EU-lagstiftningen, är så entydig och förutsägbar som möjligt.

Regeringens ståndpunkter preciseras i den takt behandlingen i rådet framskrider. Regeringen kommer att översända en kompletterande skrivelse om direktivförslaget till riksdagen. Den kommer att ta upp bl.a. frågan om beskattning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motiv

Utskottet noterar att fackutskotten i sina utlåtanden har behandlat kommissionens förslag och regeringens ståndpunkt i ett brett perspektiv. Bedömningarna behöver inte upprepas här, utom när de spelar en avgörande roll för den egentliga ståndpunktsformuleringen. Utskottet hänvisar till statsrådets skrivelse och utlåtandena från fackutskotten för närmare information. Vad gäller det rådande rättsläget för den fria rörligheten för tjänster och olika projekt för översyn av andra bestämmelser om tjänster hänvisar utskottet till den omfattande utredningen i ekonomiutskottets utlåtande.

Utskottet påpekar riksdagen bara har behandlat ett preliminärt ställningstagande från regeringen. I den här fasen av behandlingen kan inte heller riksdagen binda sig vid någon slutlig ståndpunkt. Finlands hållning preciseras i takt med den fortsatta behandlingen. För den slutliga ståndpunkten är det absolut nödvändigt att riksdagen och dess utskott å ena sidan och regeringen å den andra utbyter information och för en fortlöpande dialog.

Allmänt

Regeringen ställer sig bakom direktivförslaget. Det finns ett uppenbart behov av ett tjänstedirektiv för att den inre marknaden ska fungera effektivt och Europas konkurrenskraft förbättras. Direktivet är ett av de viktigaste enskilda verktygen för att nå Lissabonmålen. Regeringen tillstyrker ambitionen att gallra i den onödiga byråkratin kring näringsverksamhet. Frågan är speciellt viktig för våra exportföretag.

Fackutskotten anser i sina utlåtanden att målen för direktivet är lovvärda och att förslaget är angeläget. På det hela taget anses förslaget acceptabelt. Men det finns vissa problem inte minst med direktivets tillämpningsområde och med vissa principer och bestämmelser som utskottet vill ta upp.

Stora utskottet hänvisar till regeringens ståndpunkt och utlåtandena från fackutskotten och omfattar dem på den punkten att direktivet med vissa nödvändiga ändringar behövs för att genomföra Lissabonstrategin och utveckla den inre marknaden, tjänstesektorn och sysselsättningen över lag. Direktivet är till direkt nytta för tjänstemottagarna, dvs. konsumenterna, i och med att det möjliggör en utveckling av tillhandahållan-

det av tjänster mellan medlemsstaterna och en bättre rättssäkerhet. Det ökar också tillgången till tjänster. Dessutom garanterar det en bättre kvalitet på tjänsterna i och med att det innebär effektivare tillsyn över tjänsteverksamheten i gemenskapen.

I likhet med regeringen tillstyrker utskottet ambitionen att gallra i byråkratin kring näringsverksamhet. Förslagen att inrätta centraliserade gemensamma kontaktpunkter och skyldigheten att se till att administrativa förfaranden kan fullgöras på elektronisk väg är viktiga steg mot en administrativ förenkling. Frågan är speciellt viktig för finländska exportföretag, inte minst små och medelstora företag. För att byråkratin ska kunna avvecklas är det bra att direktivet har bred räckvidd. Utan sådana reformer är det svårt för små och medelstora företag att tillgodogöra sig möjligheterna på den inre marknaden eftersom de saknar de nödvändiga redskapen för att kunna bedöma de juridiska riskerna med gränsöverskridande verksamhet, förbereda sig för riskerna och klara av komplicerade administrativa förfaranden.

I det stora hela ställer sig utskottet bakom direktivet, men kräver vissa ändringar och preciseringar i förslaget. Det är nödvändigt framför allt med tanke på välfärdstjänsterna, som framgår nedan i utlåtandet. Först sedan kan det slutliga beslutet om direktivet fattas.

Direktivets tillämpningsområde

Allmänt

Direktivet har en generell och mycket bred räckvidd. Det är ett ramdirektiv som viker för sektorsspecifik lagstiftning. Det omfattar all ekonomisk tjänsteverksamhet. Det tillämpas både på etablering av tjänsteföretag och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Direktivet omfattar inte finansiella tjänster, elektronisk kommunikation och transporttjänster, om vilka det redan finns en omfattande harmoniserad gemenskapslagstiftning.

Utskottet noterar att samtidigt som den breda räckvidden allmänt anses vara bra både för utvecklingen av den inre marknaden och de snabbt

förändrade tjänsterna frågar man sig om den är acceptabel, med hänsyn till olikheterna mellan medlemsstaterna och till marknaden för tjänster och bestämmelserna om den. Därför understryker utskottet att direktivet och räckvidden bör kunna tolkas efter syftet. Det handlar primärt om att avskaffa diskrimineringen mot företagsetablering och gränsöverskridande tjänster och om att underlätta branschtillträdet.

Direktivet befattar sig inte med medlemsstaternas rätt att definiera offentliga tjänster och tjänster av allmänt intresse. Varken syftet eller konsekvenserna kan vara att tvinga medlemsstaterna att privatisera eller liberalisera sina offentliga tjänster eller tjänster som grundar sig på lagfästa monopol. Reglerna om konkurrensutsättning av tjänster av allmänt intresse eller om statligt stöd för dem omfattas inte på något vis av direktivet. Reglerna om konkurrensutsättning grundar sig på ett nyligen antaget direktiv om offentlig upphandling av tjänster, och reglerna om statligt stöd för tjänster av allmänt intresse kommer att ses över inom kort.

Stora utskottet förutsätter att de här aspekterna klarläggs i den fortsatta behandlingen och att principerna ska kunna skrivas direkt in i ingressen.

Enligt artikel 45 i EG-fördraget tillämpas direktivet inte på verksamhet som är förenad med utövandet av offentlig makt. Men enligt EG-domstolens rättspraxis kan vissa sociala tjänster och tjänster som avser social- och hälsovård och utbildning ses som ekonomiska tjänster om det betalas ett vederlag för dem. Utskottet tar nedan ställning till definitionen på tillhandahållande av tjänster utan ekonomiskt vederlag och tillämpning av direktivet på vissa välfärdstjänster.

Transport- och kommunikationstjänster

Frågetecknen kring räckvidden och transporttjänster har rätats ut så vitt möjligt i samband med behandlingen av direktivförslaget. Tillämpningsområdet omfattar varken denna bransch som redan harmoniserats genom gemenskapslagstiftning eller hamntrafik eller stadstrafik. Taxitrafiken betraktas i sin helhet som stadstrafik. Enligt utredning ska räckvidden inte heller

omfatta sjuktransporter. Den ska bara omfatta värde transporter och lik transporter. Stora utskottet hänvisar till utredningen och till kommunikationsutskottets utlåtande i saken och anser att tolkningarna måste preciseras tillräckligt entydigt i direktivet för att oklarheter inte ska uppstå.

Kommunikationsutskottet framhåller i sitt utlåtande att tillämpningen av direktivet på radio och TV i allmänhetens tjänst och direktivet i relation till frekvens- och radioförvaltningen kräver ytterligare utredning. Vad gäller garantierna för radio och TV i allmänhetens tjänst, det önskvärda i s.k. kulturell avvikelse som kan jämföras med direktivet om elektronisk handel och tillämpning av principen om ursprungsland på radiotjänster hänvisar stora utskottet till kommunikationsutskottets kommentarer.

Kommunikationsutskottet har velat värna den nationella lagstiftningen och beslutsfattandet om audiovisuella tjänster och radiotjänster. Det håller fast vid nationella utgångspunkter för radio och TV i allmänhetens tjänst i enlighet med det behöriga protokollet om medlemsstaternas verksamhet i EG-fördraget och andra antagna riktlinjer. Som kommunikationsutskottet ser det bör direktivet omfatta en likadan bestämmelse om avvikelse av kulturella skäl som i direktivet om elektronisk handel, där det framhålls att direktivet inte inverkar på åtgärder som gemenskapen eller medlemsstaterna genomför enligt gemenskapsrätten i avsikt att främja kulturell och språklig mångfald och värna pluralism. Utskottet påpekar att principen om ursprungsland inte lämpar sig särskilt väl för radiotjänster där det saknas harmoniserad gemenskapslagstiftning. Det har gjorts uppmärksamhet på att det vore rationellt att man på radiotjänster tillämpar lagstiftningen i den medlemsstat vars radiofrekvens utnyttjas eftersom frekvenser administreras och överläts nationellt.

Spelverksamhet

Enligt utredning tillämpas direktivet inte på lagfästa monopol. Men det tillämpas på spelverksamhet, utom i fråga om principen om ursprungsland. På den punkten omfattar direktivet

ett undantag av obegränsad varaktighet till dess att gemenskapen utfärdar harmoniserande lagstiftning. I Finland gäller ett lagfäst monopol på olika penningsspel. Direktivet kommer alltså helt uppenbart inte att tillämpas på vårt system.

Det som sägs om framtida gemenskapslagstiftning måste ställas i relation till kommissionens allmänna initiativrätt, som inte förändras av vad som sägs eller inte sägs om kommande lagstiftning. Men i sammanhang med tjänstedirektivet kan det leda till att initiativrätten utövas enbart med hänsyn till den inre marknaden och det kan inte anses motiverat ur vår synvinkel i den här frågan. Det är viktigt att medlemsstaterna får ha en nationell spelpolitik som beaktar deras historiska, sociala och kulturella behov.

Fackutskotten, framför allt kulturutskottet, ser allvarligt på saken i sina utlåtanden. Stora utskottet hänvisar till utlåtandena och menar att man i den fortsatta behandlingen måste se till att direktivet inte på någon som helst punkt blir tillämpligt på spelverksamhet som bedrivs som lagfäst monopol. En medlemsstat måste få hindra att penningsspel tillhandahålls från utlandet eller begränsa det, om verksamheten inte har öppnats upp för fri konkurrens i medlemsstaten. Dessutom bör Finland arbeta för att tjänstedirektivet inte bäddar för framtida gemenskapslagstiftning om spelverksamhet.

Definitionsfrågor kring tillämpningsområdet

Tjänster mot vederlag och hur vederlaget inverkar på tillämpningen

Direktivet ska i princip tillämpas på alla tjänster mot ett betydande ekonomiskt vederlag. Enligt förslaget är det bara vederlagets storlek som spelar en roll för definitionen på ekonomiskt vederlag, inte betalaren. I ingressen sägs att verksamhet som staten bedriver utan ekonomiskt vederlag inom ramen för sitt uppdrag på det sociala och kulturella området samt inom utbildning och rättsväsende inte är ekonomisk i den mening direktivet avser och därmed inte omfattas av direktivet. Enligt EG-domstolens förhandsavgörandep Praxis räknas också sådana tjänster till tjänster

utan vederlag för vilka vederlaget ligger betydligt under produktionskostnaderna.

Kulturutskottet konstaterar i sitt utlåtande att direktivförslaget därmed inte gäller vare sig vår avgiftsfria allmänbildande och yrkesinriktade utbildning eller utbildning som leder till högskoleexamen. Övriga utbildningstjänster påverkas inte av direktivförslaget, eftersom de redan nu tillhandahålls fritt i Finland.

Merparten av klientavgifterna inom den offentliga hälso- och sjukvården och socialvården uppfyller inte heller villkoren för vederlag. Ändå tas ett betydande vederlag ut inom den privata hälso- och sjukvården och för vissa stödtjänster inom socialvården. Kommunerna köper allt oftare upp tjänster i den privata sektorn och betalar då ett marknadspris till producenten som uppfyller villkoren för vederlag.

Problemet har inte att göra enbart med våra nuvarande social- och hälsovårdstjänster. Det är horisontellt och kan mycket väl förändras om tillhandahållandet av tjänster och tjänstemarknaden förändras. Kulturutskottet tar i sitt utlåtande upp frågan om ungdoms- och motions- och idrottstjänster. Regeringen anser att det föreslagna direktivets räckvidd bör klarläggas på denna punkt och definitionen på vederlag tydliggöras i den fortsatta beredningen. I överensstämmelse med fackutskottens utlåtanden omfattar stora utskottet regeringens ståndpunkt när det gäller ett förtydligande av definitionen på vederlag.

Skiljningen mellan etablering och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster

Regeringens syn är att de centrala definitionerna på tillfälligt tillhandahållande av tjänster och etablering kräver särskild uppmärksamhet. Frågan spelar en avgörande roll i och med att lagstiftningen i det medlemsland där ett företag har etablerat sig tillämpas på företaget, medan lagstiftningen i tjänstetillhandahållarens hemland enligt principen om ursprungsland tillämpas på gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster.

Det kan vara svårt att entydigt slå fast skillnaden mellan etablering och gränsöverskridande

tillhandahållande av tjänster. Enligt EG-domstolens praxis ska saken avgöras från fall till fall. I avgörandet beaktas bl.a. hur länge verksamheten bedrivs, vilket slag av permanent infrastruktur som behövs för verksamheten och om kundkretsen är bestämd på förhand. Med andra ord uppfylls villkoren för etablering om tjänsteverksamheten är långvarig, kräver ett fast verksamhetsställe och om den går ut på att allmänt tillhandahålla tjänster för en på förhand obegränsad kundkrets. Men ingen enskild faktor spelar vanligtvis en avgörande roll och situationen kan variera avsevärt i olika branscher.

Stora utskottet omfattar regeringens syn också på den punkten att det måste skapas klarhet i var gränsen går mellan etablering av ett tjänsteföretag och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Utskottet omfattar dessutom ekonomiutskottets syn på att det också kan vara bra att precisera reglerna i den nationella näringslagstiftningen om när ett företag ska anses vara etablerat i Finland. Då ska det följa finsk lagstiftning i alla delar.

Direktivets konsekvenser för välfärdstjänsterna och sättet att producera dem

Fackutskotten anlägger ett brett perspektiv på de eventuella konsekvenserna av direktivförslaget för vissa av våra centrala välfärdstjänster. Stora utskottet hänvisar till frågorna, farhågorna och kommentarerna i utlåtandena och understryker att de måste utredas ordentligt i den fortsatta behandlingen av direktivet och när regeringen har preciserat sin ståndpunkt.

Social- och hälsovårdsutskottet ser det i princip som ett problem att reglerna för den inre marknaden är handels- och näringspolitiskt färgade och nu föreslås omfatta också social- och hälsovårdstjänster, som primärt bör regleras på social- och hälsovårdspolitiska grunder. Det skiljer sig mycket i sättet att ordna och finansiera social- och hälsovårdstjänster i de olika medlemsstaterna. Enligt utskottet är det speciellt viktigt att man i den fortsatta behandlingen ser till att villkoren för universella och skattefinan-

sierade välfärdstjänster blir tillräckligt väl beaktade.

I sina utlåtanden fäster sig fackutskotten också vid vårt sätt att producera tjänster och vid det kommunala självstyret och samverkan mellan kommunerna. Förvaltningsutskottet noterar att det allmänna hos oss enligt den nordiska välfärdsmodellen har ansvaret för att ordna t.ex. social- och hälsovården. En aktör (kommun, stat, offentligrättslig sammanslutning) i den offentliga sektorn kan producera tjänster själv eller i samarbete med andra aktörer i den offentliga sektorn eller köpa dem av den privata eller tredje sektorn. Tjänster som köps utifrån ska motsvara kraven på den offentliga sektorns egen produktion, t.ex. i fråga om kvalitet och personalens utbildning.

Ekonomiutskottet konstaterar i sitt utlåtande att det inte är helt klart om t.ex. en tjänst som köps av kommunens sjukvårdsdistrikt är ekonomisk trots att patienten betalar ett pris för den som ligger betydligt under produktionskostnaderna.

Stora utskottet hänvisar till det som sagts tidigare i utlåtandet och poängterar att tjänstedirektivet i den fortsatta behandlingen måste preciseras så att tillämpningen och tolkningen utgår enbart från direktivets egentliga syfte, dvs. att avskaffa diskriminering av tjänsteföretag som vill etablera sig och av gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster samt att underlätta branschtillträdet. Den självklara utgångspunkten att direktivet inte får inverka på medlemsstaternas rätt att bestämma vilka tjänster som är allmännyttiga och hur de produceras måste fortsatt lyftas fram.

Utskottet påpekar i alla fall att besluten om att lägga ut eller privatisera offentliga, inte minst kommunala tjänster fattas i de behöriga nationella organen, framför allt kommunerna. Direktivet om offentlig upphandling anger villkoren och förfarandena för konkurrensutsättning av tjänster som en offentlig myndighet upphandlar av andra än myndigheter eller myndighetssammanslutningar. Enligt utredning till stora utskottet inverkar tjänstedirektivet inte på denna förpliktelse, men direktivet möjliggör för företag

också från andra länder än medlemsstaterna att delta i konkurrensen. Det är viktigt att tjänstedirektivet inte utvidgar tolkningen av förpliktelsen att konkurrensutsätta offentlig upphandling. Men det kan vara bra att notera att EU-lagstiftningen inte begränsar vare sig kommunens eller någon annan tjänsteupphandlares rätt att bestämma om tjänstens innehåll och kvalitet.

Utskottet har den uppfattningen att själva förslaget till direktiv inte inverkar på sättet att producera välfärdstjänster i betydande grad. Men det förutsätter att man försäkras sig om att så är fallet i den fortsatta beredningen av direktivet och den preciserade konsekvensbedömningen.

Administrativ förenkling och nya tillståndssystem

Direktivförslagets andra kapitel tar upp etableringsfriheten för tillhandahållare av tjänster. De två första avsnitten behandlar administrativ förenkling och tillstånd, speciellt tillståndsgivningen.

Regeringen ställer sig bakom bestämmelserna om tillståndssystem i artiklarna 9—13. De svarar mot principer och bestämmelser i vår egen lagstiftning. Men det som sägs om att tillstånd får anses beviljat om inget annat meddelats inom en angiven tidsfrist är problematiskt.

Ekonomiutskottet påpekar i sitt utlåtande att ett av de främsta målen för det föreslagna tjänstedirektivet är att förenkla och förbättra myndigheternas åtgärder i anknytning till tillhandahållandet av tjänster. Reglerna om förenklad administration sammanfaller i långa stycken med principerna och bestämmelserna i vår nya förvaltningslag, som trädde i kraft i början av 2004. Förvaltningslagen ska tillämpas i all myndighetsverksamhet, också på behandlingen av ett ärende som gäller en klient från en annan medlemsstat. Tjänstedirektivet betyder tekniska snarare än principiella förändringar i myndighetspraxis. Utskottet omfattade regeringens syn och underströk att direktivet inte får betyda nya myndighetsförfaranden och ökad byråkrati.

Stora utskottet omfattar ekonomiutskottets utlåtande och regeringens syn i saken.

Otillåtna krav och krav som ska utvärderas i samband med etablering

Avsnitt 3 i direktivförslaget andra kapitel gäller otillåtna krav eller krav som ska utvärderas i samband med etablering i ett annat medlemsland.

Regeringen menar att de otillåtna kraven i artikel 14 och de krav som ska utvärderas i artikel 15 i princip kan godkännas. Men artiklarna 14 och 15 bör inte få omfatta apoteksverksamhet, om det inte går att garantera att en heltäckande läkemedelsdistribution på lika villkor i hela landet tillgodoses. Relationen mellan bestämmelserna i förslaget och regleringen av koncessioner för TV- och radiosändningar och andra frågor som tangerar den nationella radioförvaltningen behöver klarläggas ytterligare. Ekonomiutskottet noterar att förslagen över lag har fått stöd. Det finns numera mycket få näringar som kräver tillstånd i Finland. Ribban för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster i Finland eller för att börja producera dem i Finland är lägre än i EU i snitt. Därför bör direktivet ses som en chans att förbättra vår tjänsteexport. Ekonomiutskottet omfattade regeringens syn. Det framhöll att direktivförslaget per se inte betyder att man avstår från att kräva tillstånd. Det betyder bara att vissa tillståndskrav och förfaranden måste förbjudas eller utvärderas.

Det finländska systemet med apotekstillstånd och konsekvenserna av direktivet för systemet behandlas ingående i social- och hälsovårdsutskottets utlåtande. Den viktigaste slutsatsen är att direktivförslaget i sin nuvarande form ser ut att kräva vissa ändringar i systemet. Det kan fortsatt krävas tillstånd för verksamheten och den ska bedrivas på de villkor som läggs fast i vår nationella lagstiftning. Det som måste bedömas på nytt är framför allt den ekonomiska behovsprövningen och principerna om icke-diskriminering och insyn. Utskottet omfattar regeringens syn på detta.

Vad gäller reglerna för koncession för TV- och radiosändningar och andra frågor som har med den nationella radioförvaltningen att göra

hänvisar stora utskottet till kommunikationsutskottets utlåtande.

Stora utskottet hänvisar till fackutskottets utlåtanden och kommentarer och omfattar regeringens syn i saken.

Principen om ursprungsland vid gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster

Kapitel III i direktivförslaget tar upp den fria rörligheten för tjänster över gränserna. Kapitlets 1 avsnitt gäller principen om ursprungsland och undantag från den. Principen är tillämplig på den som tillfälligt tillhandahåller tjänster över gränsen. Ursprungsmedlemsstatens nationella bestämmelser gäller för att starta och utöva tjänsteverksamhet, särskilt bestämmelser om tillhandahållarens beteende, tjänsternas kvalitet eller innehåll, reklam, avtal och tillhandahållarens ansvar. Den mottagande medlemsstaten ska inte få ställa ytterligare krav och ska inte heller ha direkt tillsyns rätt eller tillsynsförpliktelse gentemot tjänstetillhandahållare inom dess territorium.

Fackutskotten, speciellt ekonomiutskottet, redogör i sina utlåtanden ingående för principen om ursprungsland, dess bakgrund och de många undantagen från den. Stora utskottet hänvisar till utlåtandena på denna punkt.

Regeringen anser att principen om ursprungsland är nödvändig för att tjänstemarknaden ska utvecklas. Men samtidigt gäller det att säkerställa att det finns möjligheter till undantag på grund av ett motiverat allmänt intresse. Det kräver i sin tur förtydliganden och ändringar i förslaget. Principen om ursprungsland i artikel 16 och undantagen från den i artiklarna 17—19 kan accepteras med vissa undantag. I det fortsatta arbetet måste det ses till att den internationella privaträttens lagvalsregler om framför allt avtalsförpliktelser och skadeståndsansvar inte omfattas av principen om ursprungsland. Regeringen understryker att tillsynen över social- och hälsovårdstjänster i samtliga fall ska följa lagstiftningen i den mottagande medlemsstaten och att myndigheterna i medlemsstaten ska stå för tillsynen.

Fackutskottens överväganden

Enligt ekonomiutskottet är det viktigt att säkerställa att det allmänt går att avvika från principen om ursprungsland med hänsyn till kraven på tjänsternas kvalitet och säkerhet. Direktivet får inte leda till en osund konkurrens och till att tjänsteföretag söker sig till länder med låga krav. Med tanke på marknaden är det enda förnuftiga att man tillämpar lagstiftningen i mottagarlandet.

Men som ekonomiutskottet ser det bör principen om ursprungsland tillämpas när det ställs hinder och krav för tillhandahållande av tjänster över gränserna som inte har med själva produkten eller dess kvalitet eller säkerhet att göra. Principen om ursprungsland som innebär att en tjänsteföretagare som utövar laglig verksamhet i ett medlemsland tillfälligt får tillhandahålla sina tjänster också i ett annat medlemsland lämpar sig mycket bra om man vill avskaffa sådana administrativa hinder. Därför är ekonomiutskottet för att principen tas upp i direktivet, även om den måste utvärderas mycket noga och kritiskt.

Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att principen om ursprungsland i praktiken betyder ett ökat ansvar för dem som beställer kommunala social- och hälsovårdstjänster för att köptjänsterna uppfyller kraven på motsvarande kommunala verksamhet. I social- och hälsovårdstjänsterna måste större hänsyn tas till klienternas rättssäkerhet och hälsoskydd. Därför är det nödvändigt att tjänsterna ordnas i överensstämmelse med den mottagande medlemsstatens lagstiftning och att medlemsstaten står för tillsynen. Social- och hälsovårdstjänsterna får enligt utskottet inte omfattas av principen om ursprungsland.

Förvaltningsutskottet menar att principen om ursprungsland är nyttig när tjänster tillhandahålls på marknadsvillkor i näringsverksamhet. Men principen är problematisk för social- och hälsovårdstjänsternas innehåll och kvalitet, kontrollen av verksamheten och klientens rättssäkerhet samt ansvarsfrågorna. De här aspekterna är väsentliga för välfärdstjänster som det allmänna ska producera. Förvaltningsutskottet hänvisar till de övriga utskottens överväganden i

samband med beredningen av EU:s konstitutionella fördrag. De utgår från att bestämmelserna om den inre marknaden, i synnerhet om den fria rörligheten för tjänster, inte får begränsa och påverka medlemsstaternas skyldigheter och möjligheter att tillhandahålla sociala tjänster samt tjänster som avser hälso- och sjukvård och utbildning. Utskottet fäster över lag uppmärksamhet vid problemen med tillämpningen av principen om ursprungsland. Till exempel aktörerna i två olika medlemsstater med mycket olika system för offentliga tjänster kan bli mycket olika behandlade som konkurrenter. I den fortsatta beredningen är det skäl att utreda hur myndigheterna i ursprungslandet kan kontrollera tjänestetillhandahållarens verksamhet i mottagarlandet.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet hänvisar till artikel 50 i EG-fördraget och påpekar att om principen om ursprungsland tillämpas i föreslagen omfattning står det möjligen i strid med principerna i fördraget. Med hänsyn till att utgångsläget är mycket olika i olika medlemsstater kan principen leda till problem med företagens konkurrenskraft, sysselsättningen och skyddet av arbetstagarna, om företag från andra medlemsstater kan tillhandahålla sina tjänster i medlemsstaten utan att behöva följa samma regler som medlemsstatens egna företagare. Utländska företagare som tillhandahåller tjänster till Finland bör inte få en orättvis konkurrensfördel utan de bör också i praktiken omfattas av samma arbetsgivarskyldigheter som konkurrerande finländska företag. Utskottet vill att regeringen låter utreda effekterna av principen om ursprungsland i alla dess aspekter. Vidare är det skäl att utreda om den rättsliga grunden för principen är lämplig och adekvat.

Stora utskottets överväganden

Stora utskottet hänvisar till fackutskottens utlåtanden och konstaterar att principen om ursprungsland uppenbart spelar en viss roll för att säkerställa att tjänster fritt kan tillhandahållas över gränserna eftersom många medlemsstater fortfarande ställer en lång rad administrativa krav för tjänestetillhandahållare och tillämpar förfaranden som de facto är diskriminerande. Att

försöka undanröja hindren för tjänstehandeln genom en harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning vore helt klart ytterst svårt, tidsödande och oändamålsenligt om man beaktar hur snabbt näringen förändras. Därför finns det mycket som talar för att principen om ursprungsland eller något annat system för ömsesidigt erkännande tillämpas för att motverka diskrimineringen i de mottagande ländernas lagstiftning och förvaltning.

Fackutskotten ifrågasätter principen om ursprungsland av två skäl. Det ena är horisontellt och har med tillämpning av principen över lag att göra. I det fall att bestämmelserna om tillhandahållarens beteende, tjänsternas kvalitet eller innehåll, reklam, avtal och tillhandahållarens ansvar bygger på lagstiftningen i det land där tjänstetillhandahållaren huvudsakligen är etablerad kan konkurrensen snedvridas på marknaden i det tillhandahållande landet med den påföljden att inhemska tjänstetillhandahållare de facto diskrimineras i strid med tjänstedirektivets syfte. Två slag av regler och två olika kontrollsystem på en och samma marknad kan inte motiveras. Ett utländskt företag skulle kunna fungera på andra villkor än ett inhemskt i och med att det kan välja mellan permanent etablering och tillfälligt tillhandahållande av tjänster beroende på var reglerna är mera generösa och förvaltningen svagast.

Det andra skälet att utvärdera principen om ursprungsland kritiskt har att göra med produktionen av vissa välfärdstjänster och deras eventuella tillhandahållande över gränserna. Det har påpekats att klienternas rättssäkerhet och hälso-skyddet är mycket viktiga aspekter särskilt när det gäller social- och hälsovårdstjänster. Också regeringen har framhållit detta i sina kommentarer.

Stora utskottet noterar att artiklarna 17—19 i direktivförslaget innehåller en lång lista över undantag från principen om ursprungsland. Ekonomiskutskottet kommer i sitt utlåtande med en omfattande utredning om undantagen och deras effekter. De undanröjer i långa stycken problemen med principen. Men undantagen gör lagstiftningen invecklad och oklar och lyckas inte helt

skingra orosmolnen. Det faller sig naturligtast att utgå från lagstiftningen och tillsynen i det mottagande landet. Det får stöd av tjänstedirektivet, som ska undanröja diskrimineringen på den inre marknaden.

Stora utskottet upprepar att tjänstedirektivets främsta syfte är att avskaffa diskrimineringen mot etablering av tjänsteföretag och tillhandahållande av tjänster över gränserna och att underlätta branschtillträdet. Principen om ursprungsland bör därför avgränsas tydligare så att den svarar mot syftet med bestämmelserna om etableringsfrihet i direktivförslaget, med hänsyn till skillnaden mellan etableringsfrihet och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Det svarar också mot ekonomiskutskottets uttalade ståndpunkt att direktivet inte får leda till osund konkurrens genom att tjänsteföretag söker sig till länder med de lägsta kriterierna.

Enligt stora utskottets mening är det nödvändigt att bestämmelserna om principen om ursprungsland ses över så att det problemet kan undanröjas att principen blir tillämplig på bestämmelserna om tjänsternas huvudsakliga innehåll och kvalitet, som konsumentskydds-, hälso- och säkerhetsnormer. I fråga om dem bör ett och samma regelverk i det mottagande landet följas.

Stora utskottet omfattar social- och hälsovårdsutskottets ståndpunkt att social- och hälsovårdstjänster absolut måste ordnas enligt det mottagande landets lagstiftning och tillsynen göras av myndigheterna i det behöriga medlemslandet. Därför bör social- och hälsovårdstjänster inte omfattas av principen.

Likasa omfattar utskottet precis som social- och hälsovårdsutskottet regeringens syn att det vid den fortsatta behandlingen av direktivet måste ses till att artikel 27 medger att vi kan ställa krav på att utländska tjänstetillhandahållare visar upp en försäkring enligt vår patientskaderegulering.

Ersättning för hälso- och sjukvård

I artikel 23 föreskrivs om ersättning för utgifter för vård. Artikel 23 avser att förbättra rättssäkerheten genom att EG-domstolens rättspraxis

skrivs in i gemenskapslagstiftningen och att komplettera bestämmelserna i förordningen om samordning av systemen för social trygghet.

Social- och hälsovårdsutskottet redogör i sitt utlåtande för ersättningarna för hälso- och sjukvård och reglerna för dem i ett brett perspektiv. Det omfattade regeringens åsikt att formuleringar och definitioner måste preciseras för att artikeln ska kunna godkännas och att det måste göras en klarare avgränsning mot förordning 1408/71 om tillämpning av systemen för social trygghet.

Stora utskottet omfattar i likhet med social- och hälsovårdsutskottet regeringens syn. Det understryker att tjänstedirektivet inte får få sådana konsekvenser för ersättningarna för social- och hälsovård att de nationella taxorna i förordning 1408/71 om samordnade system för social trygghet förbigås genom utvidgad ersättningsplikt för kommunerna.

Utstationerade arbetstagares anställnings- och arbetsvillkor och tillsynen över dem

Kommissionen föreslår att direktiv 96/71/EG tas till utgångspunkt när det gäller anställnings- och arbetsvillkoren för utstationerade arbetstagare i samband med gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Direktivet reglerar anställnings- och arbetsvillkoren och tillsynen över dem. Tjänstedirektivet betyder ingen ändring i detta direktiv. Det innebär att man i fråga om utstationerade arbetstagares viktigaste anställnings- och arbetsvillkor följer de regler som gäller i utstationeringslandet. De viktigaste villkoren gäller minimilöner och övertidsersättningar, arbetstid, hur semestern bestäms, säkerhet i arbetet och arbetshälsa. Enligt direktivet kontrollerar myndigheterna i utstationeringslandet att villkoren följs. På denna punkt tillämpas alltså inte principen om ursprungsland. Undantaget finns inskrivet i artikel 17.5.

Regeringen anser att bestämmelserna i det föreslagna direktivet inte ingriper i bestämmelserna i direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare. Bestämmelserna om bevarande av handlingar och samarbete mellan behöriga myn-

digheter i medlemsstaterna i tillsynen över anställnings- och arbetsvillkor är ett steg i rätt riktning och förbättringar jämfört med nuläget. I det fortsatta arbetet måste det ses till att det inte blir svårare att kontrollera utstationerade arbetstagares villkor. Det gäller att förvissa sig om att direktivet inte urholkar den nationella lagstiftningen om och möjligheterna att utöva tillsyn över privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

Fackutskotten, speciellt arbetslivs- och jämställdhetsutskottet, fäster särskild vikt vid tillsynen över att utstationerade arbetstagares anställningsvillkor följs. Utskottet underströk i sitt utlåtande att de problempunkter som finns i artikel 24 med tanke på en effektiv tillsyn måste undanröjas. Där förbjuds krav på bevarande av anställningsrelaterade handlingar i utstationeringslandet, representanter, deklarationer och registrering. Utskottet omfattar regeringens syn på artikel 25 och understryker att bestämmelserna bör ändras så att de inte gör det nödvändigt att ändra finsk lagstiftning typ den nya utlänningslagen som riksdagen precis har antagit. Det uppmärksammade dessutom vissa andra av de föreslagna bestämmelserna om utstationerade arbetstagare.

Under behandlingen av direktivförslaget har kommissionen föreslagit preciseringar i bestämmelserna om tillsyn över utstationerade arbetstagare. Enligt utredning ska bestämmelserna i sin helhet förbli i kraft. Lagstiftningen i utstationeringslandet kommer alltså att tillämpas på utstationerade arbetstagares viktigaste anställnings- och arbetsvillkor (bl.a. arbetstider, semestrar, minimilöner, säkerhet i arbetet och arbetsmiljö, skydd av specialgrupper och jämställdhetskrav). Allmängiltiga kollektivavtal har samma verkan som en medlemsstats lagstiftning.

Enligt kommissionens utredning har utstationeringslandet rätt och skyldighet att övervaka att anställnings- och arbetsvillkoren uppfylls. Men direktivförslaget kommer att hindra medlemsstaterna att tillämpa vissa administrativa förfaranden systematiskt och generellt. Till dem hör tillstånds- och registreringskrav, krav på deklaration, ett allmänt krav på att ha en ständig representant i en annan medlemsstat och kravet på att

bevara alla anställningsrelaterade handlingar i utstationeringslandet. Kommissionen understryker att också om dessa rutinmässiga administrativa krav undanröjs hindrar det inte en medlemsstat från att göra inspektioner, kräva deklarationer och ge upplysningar om vissa speciella anställnings- och arbetsvillkor, kräva att någon arbetstagare representerar arbetsgivaren så länge anställningen varar eller att kräva vissa handlingar, som löne-, arbetstids- och semesterlistor. Stora utskottet delar arbetslivs- och jämställdhetsutskottets farhågor. I det fortsatta arbetet måste det ses till att direktivet inte urholkar möjligheterna till tillsyn över utstationerade arbetstagare i vår lagstiftning. Det är nödvändigt att skriva in kommissionens utredningar och tolkningar i direktivtexten för att säkerställa att tjänstedirektivet inte inverkar på anställnings- och arbetsförhållanden, tillsynen över att de följs och medlemsstaternas rätt att vidta åtgärder mot en sådan tjänstetillhandahållare som inte följer lagstiftningen i utstationeringslandet.

Andra enskilda frågor

Vad gäller alkoholmonopolet hänvisar stora utskottet till social- och hälsovårdsutskottets utlåtande. Utskottet framhöll att det i det fortsatta arbetet gäller att förvissa sig om att direktivet uttryckligen inte ingriper i alkoholförsäljningsmonopolet.

Vad gäller säkerhetstjänster hänvisar stora utskottet till förvaltningsutskottets utlåtande. Enligt utredning till förvaltningsutskottet är tillämpningen på säkerhetstjänster ett problem också med tanke på tjänsternas kvalitet och den nationella säkerheten. Det blir t.ex. svårare för de nationella myndigheterna att kontrollera och övervaka att de som är verksamma i säkerhetsbranschen är pålitliga och ärliga. Utskottet anser därför att det bör utredas hur säkerhetstjänsterna ställer sig till direktivet.

I fråga om arbetsförmedling hänvisar stora utskottet till arbetslivs- och jämställdhetsutskottets utlåtande. Det krävde att arbetsförmedlingstjänsterna antingen ställs utanför direktivets räckvidd eller att bestämmelserna om dem änd-

ras så att tillgången till avgiftsfria tjänster och möjligheten att kontrollera privata arbetsförmedlingstjänster garanteras.

Ärendets fortsatta behandling och informationen till riksdagen

Enligt statsrådets skrivelse kommer regeringens ståndpunkter att preciseras under behandlingen i rådet. Regeringen lämnar en kompletterande skrivelse i saken till riksdagen bl.a. vad gäller beskattningen. Stora utskottet vill att den kompletterande informationen till riksdagen innehåller utredningar om direktivets tillämpningsområde (bl.a. social- och hälsovårdsavgifterna i relation till ekonomiskt vederlag för tjänst) och om principen om ursprungsland är tillämplig i ljuset av synpunkterna tidigare i detta utlåtande. Stora utskottet hänvisar också till fackutskottens krav på ytterligare utredningar.

Stora utskottet kräver att riksdagen i enlighet med 96 § i grundlagen får information om ärendets fortsatta behandling i EU:s institutioner och de viktigaste kommentarerna från andra medlemsstater. Regeringens preciserade ståndpunkter bör beredas på bred basis och därefter lämnas till riksdagen för behandling.

Vidare kräver utskottet att beslut som är slutgiltigt bindande för Finland inte fattas i saken förrän riksdagen har haft möjlighet att uttala sig om regeringens preciserade ståndpunkter och eventuella nya förslag som läggs fram under behandlingen.

Utlåtande

Stora utskottet anför följande:

1. Stora utskottet anser att det allmänna direktivet om spelregler i handeln med tjänster på den inre marknaden är nödvändigt för att Lissabonstrategin ska kunna genomföras, den inre marknaden och tjänstesektorn utvecklas över lag och finländska tjänsteföretags, inte minst små och medelstora företags exportutsikter tillgodoses.

2. Stora utskottet förutsätter likväl att direktivets innehåll ändras och preciseras innan direktivet antas och att följande punkter förtydligas:

- Det behövs en grundlig utvärdering av direktivets konsekvenser för att Finland ska kunna precisera sin ståndpunkt inför den fortsatta behandlingen. En konsekvensbedömning behövs framför allt för att säkerställa att direktivet inte får betydande verkningar för produktionen av välfärdstjänster. Vidare är det viktigt att utreda vilka konsekvenser direktivet får för bl.a. inhemska tjänsteföretag, den inhemska tjänstemarknaden och sysselsättningen.

- Definitionen av ekonomiskt vederlag i direktivet måste bli tydligare. Likaså måste gränsen mellan etablering av tjänsteföretag och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster förtydligas.

- Direktivets syfte är att förbättra tjänstebudet på den inre marknaden genom att eliminera diskriminerande inslag i de mottagande ländernas lagstiftning och förvaltning. För att detta syfte ska nås behövs det ytterligare utredningar om tillämpligheten av principen om ursprungsland över lag.

- Direktivet får inte inverka på medlemsstaternas rätt och möjligheter att själva fatta beslut om hur tjänster av allmänt intresse, som utbildnings-, social- och hälsovårdstjänster, ordnas och finansieras. Det mottagande landet ska i samtliga fall stå för tillsynen över tjänsterna. Särskilt viktigt är det att se till att kraven på ett system med universella och skattefinansierade välfärdstjänster beaktas.

- Direktivet bör inte inverka på konkurrensutsättningsskyldigheten när kommunen upphandlar tjänster i ett annat

sjukvårdsdistrikt, en annan kommun eller samkommun.

- Spelverksamhet bör inte omfattas av direktivet.

- Direktivet bör inte befatta sig med alkoholförsäljningsmonopolet.

- Apoteksverksamheten bör inte omfattas av artiklarna 14 och 15, om det inte går att garantera en heltäckande läkemedelsdistribution på lika villkor i hela landet.

- Det måste säkerställas att direktivet inte omfattar taxitjänster.

- Principen om ursprungsland bör inte tillämpas på social- och hälsovårdstjänster.

- Direktivet bör tillåta att det krävs att också utländska tjänstetillhandahållare visar upp en försäkring enligt vår patientskadelag.

- Det behövs ytterligare utredningar om direktivets tillämplighet på TV- och radioverksamhet i allmänhetens tjänst och hur det ställer sig till frekvens- och radioförvaltningen.

- Direktivet får inte inverka på tillsynen över utstationerade arbetstagares anställnings- och arbetsvillkor i utstationeringslandet. Varje lands nationella lagstiftning och allmängiltiga kollektivavtal måste medge kontroll av anställnings- och arbetsvillkoren i arbete som utförs där och det måste gå att ingripa effektivt vid eventuella överträdelser.

3. Med kommentarerna och förslagen i fackutskottens utlåtanden och i detta utlåtande omfattar stora utskottet i övrigt regeringens preliminära ståndpunkt.

4. Stora utskottet kräver dessutom att beslut som blir slutgiltigt bindande för

*Finland inte fattas förrän riksdagen har
haft tillfälle att uttala sig på nytt om sa-
ken.*

Helsingfors den 8 oktober 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Vilén /saml
vordf. Antti Kaikkonen /cent
vordf. Kimmo Kiljunen /sd
medl. Arja Alho /sd
Mikko Elo /sd
Heidi Hautala /gröna
Pertti Hemmilä /saml
Toimi Kankaanniemi /kd
Mari Kiviniemi /cent
Risto Kuisma /sd
Miapetra Kumpula /sd (delvis)
Rosa Meriläinen /gröna
Outi Ojala /vänst

Susanna Rahkonen /sd
Kimmo Sasi /saml
Jouko Skinnari /sd
Astrid Thors /sv
Kimmo Tiilikainen /cent
Kari Uotila /vänst
Jan Vapaavuori /saml
ers. Sirkka-Liisa Anttila /cent
Timo Kalli /cent
Minna Lintonen /sd (delvis)
Tuija Nurmi /saml
Tapani Tölli /cent
Jutta Urpilainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Pekka Nurminen.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Europaparlamentets och rådets förslag till direktiv om tjänster på den inre marknaden, det s.k. tjänstedirektivet, är ett mycket viktigt steg i riktning mot unionens fjärde frihet, att liberalisera marknaden för tjänster. Direktivet bidrar till att genomföra Lissabonstrategin som ska göra unionen till världens mest konkurrenskraftiga område kring 2010.

Tjänstedirektivet representerar EU:s grundläggande ideologi med marknadsliberalism som bärande tanke. Det är ett betydelsefullt steg mot en helt fri marknad och fri konkurrens. Modellen representerar en ideologi som är främjande för det nordiska välfärdssamhället. Vår nordiska modell har inneburit ett jämlikt system med tonvikten på gemensamt ansvar där de viktigaste offentliga tjänsterna har garanterats universellt med hjälp av skattemedel. Modellen har en stark kristligt-social grund. Den har resulterat i världens tryggaste välfärdssamhälle som folken trots den relativt höga skattegraden i snitt har varit mycket nöjda med. Utifrån detta bör vi eftersträva ännu större social och ekonomisk jämlikhet.

Den nya EU-kommissionen som tillträder i november 2004 är en uttalad förespråkare för marknadsliberalism. Det betyder att vi kan förvänta oss en fortsättning på tjänstedirektivet under de kommande fem åren, om utvecklingen får ha sin tilltänkta gång.

Fackutskottet lyfter i sina utlåtanden fram en lång rad problem, oklarheter och motstridigheter i direktivförslaget. Det är svårt att tyda. Lagstiftningen bör alltid vara så klar och entydig som möjligt. I annat fall förskjuts den politiska

makten till domstolarna. Det är en verklig risk med tjänstedirektivet. De korrigeringar och ändringskrav som stora utskottet kommer med i sitt utlåtande gör inte förslaget ett dugg klarare och entydigare, också om de går igenom, vilket inte förefaller möjligt.

Det föreslagna omfattande tjänstedirektivet är inget gångbart alternativ för att främja i sig välmotiverade mål. Det skapar fler problem än det lyckas lösa. I stället bör man införa rättsakter på gemenskapsnivå för särskilt avgränsade branscher som saknar bredare beröringspunkter med välfärdssamhällets tjänster. Enskilda tjänstesektorer kan ha ett behov av att reglera förfaranden och gallra i byråkratin på EU-nivå. Däremot bör social-, hälsovårds- och utbildningstjänster och andra offentliga bastjänster med respekt för subsidiaritetsprincipen klart och entydigt överlämnas åt det nationella beslutsfattandet. Det är den bästa garantin för att det nordiska välfärdssamhället, som är ett erkänt bra system, får bestå utan risk för den ekonomiska tillväxten. Den nordiska modellen är den bästa grunden för en socialt, etiskt och ekologiskt ansvarsfull civiliserad marknadsekonomi, som vi bör arbeta för överallt i världen.

För detaljmotivens vidkommande hänvisar jag till fackutskottets utlåtanden och de avvikande meningarna till dem.

Åsikt

Jag föreslår

att direktivförslaget förkastas.

Helsingfors den 8 oktober 2004

Toimi Kankaanniemi /kd