



ETIDOBETSKA

~~SVK. 214~~

JUSTCIV 141

CODEC 569

**RÅDETS MOTIVERING** Ärende:

Ärende: **2004/0001 (COD)**

Gemensam ståndpunkt antagen av rådet den 24 juli 2006 inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om tjänster på den inre marknaden

**RÅDETS MOTIVERING**

## I. INLEDNING

1. Kommissionen antog sitt ursprungliga förslag<sup>1</sup> den 13 januari 2004 i syfte att ge en rättslig inramning som skulle undanröja hindren för tjänsteleverantörers etableringsfrihet i medlemsstaterna och för den fria rörligheten för tjänster mellan medlemsstaterna och garantera leverantörer och mottagare av tjänster den rättsliga säkerhet som krävs för att de i praktiken skall kunna utöva dessa två grundläggande friheter inskrivna i fördraget. Förslaget behandlades och diskuterades grundligt i rådet och dess förberedande organ under på varandra följande ordförandeskap.
2. Regionkommittén lämnade sitt yttrande den 30 september 2004<sup>2</sup>.
3. Ekonomiska och sociala kommittén lämnade sitt yttrande den 10 februari 2005<sup>3</sup>.
4. Europaparlamentet antog sitt yttrande vid första behandlingen den 16 februari 2006.
5. Kommissionen antog sitt ändrade förslag den 4 april 2006. Det ändrade förslaget bygger i stor utsträckning på parlamentets yttrande och diskussioner i rådet.
6. Den 29 maj 2006, nådde rådet (konkurrenskraft) en politisk överenskommelse om en kompromisstext för antagandet av den gemensamma ståndpunkten, varvid Belgien och Litauen avstod från att rösta.
7. Rådet antog den 24 juli 2006 den gemensamma ståndpunkten i enlighet med artikel 251 i EG-fördraget.

---

<sup>1</sup> KOM(2004) 0002.

<sup>2</sup> EUT C 43, 18.2.2005, s. 18.

<sup>3</sup> EUT C 221, 8.9.2005, s. 113.

## II. MÅL

Direktivets mål är att

- förbättra förutsättningarna för ekonomisk tillväxt och sysselsättning i EU,
- genomföra en verklig inre marknad för tjänster genom att undanröja rättsliga och administrativa hinder för utvecklingen av tjänsteverksamhet,
- stärka tjänstemottagarnas rättigheter,
- fastställa rättsligt bindande skyldigheter avseende ett effektivt administrativt samarbete mellan medlemsstaterna.

## III. GEMENSAM STÅNDPUNKT

Den gemensamma ståndpunkt som antagits av rådet återger i stor utsträckning Europaparlamentets yttrande vid första behandlingen. De flesta av parlamentets ändringar är redan införda i kommissionens ändrade förslag, vars viktiga komponenter redan har införlivats i den gemensamma ståndpunkten. Ett betydande antal av parlamentets ändringar återges antingen helt eller delvis i den gemensamma ståndpunkten. Den gemensamma ståndpunkten innehåller också ett antal nya bestämmelser som rådet anser vara väsentliga för att säkerställa ett effektivt genomförande av direktivet och se till att den inre marknaden fungerar väl.

Samtliga ändringar i kommissionens ändrade förslag som införts av rådet i den gemensamma ståndpunkten har godtagits av kommissionen.

## **Analys av den gemensamma ståndpunkten**

### **Allmänna bestämmelser (artiklarna 1–4)**

#### **Särskilda rättsområden (Artikel 1)**

När det gäller direktivets syfte och dess förhållande till särskilda rättsområden (grundläggande rättigheter, arbetslagstiftning, straffrättsliga bestämmelser, bestämmelser för att skydda eller främja den kulturella eller språkliga mångfalden eller mångfalden i medierna) återger den gemensamma ståndpunkten i stort sett parlamentets ändringar (7, 8, 9, 290, 291, 297, 298, 299 och den relevanta delen av ändring 72). Ett nytt skäl 10 har lagts till för att klargöra att det finns ett antal bestämmelser av allmän karaktär som är oberoende av tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet. Ett antal mindre ändringar av formuleringen i artikel 1 syftar till att göra innehållet tydligare och mindre tvetydigt.

#### **Tillämpningsområde (Artikel 2)**

I den gemensamma ståndpunkten förstärker och klargör rådet ytterligare direktivets tillämpningsområde genom att i mycket stor utsträckning beakta de ändringar som Europaparlamentet antog vid den första behandlingen. Det vill säga att den gemensamma ståndpunkten återger parlamentets ändringar (särskilt ändringarna 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 44, 20, 70, 71, 73, 74, 78, 79, 80, 81, 82, 205, 206, 207, 208, 211, 212, 213, 232, 233, 252, 294, 295, 296, 300, 302/332, 302/333, 304, 305, 306, 403 och relevanta delar av ändringarna 72 och 289).

I artikel 2.2 a har "tjänster *som inte är av ekonomisk karaktär*" lagts till för att förtydliga beteckningen "tjänster av allmänt intresse" som inte alltid används på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna. Andra formuleringsändringar i artikel 2.2 c, f och i syftar till förtydligande och avser att bemöta olika anledningar till oro som medlemsstaterna givit uttryck för.

När det gäller undantaget med sociala tjänster hänvisas i artikel 2.2 cg i den gemensamma ståndpunkten till sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer. Rådet lade också till en ny mening i skäl 28 där det understryks att direktivet inte bör påverka principen om samhällsomfattande tjänster avseende medlemsstaternas sociala tjänster.

Rådet kan inte godta ändring 75 eftersom skäl 20 redan innehåller den relevanta förklaringen av telekommunikationstjänster. Ändring 77 om undantag för juridiska tjänster har inte godtagits med hänsyn till att artikel 3 redan föreskriver att vid konflikt mellan bestämmelser i tjänstedirektivet och en bestämmelse i ett annat gemenskapsinstrument som styr särskilda aspekter av tjänsteverksamheten skall bestämmelsen i det senare instrumentet gälla.

### **Förhållandet mellan direktivet och andra bestämmelser i gemenskapslagstiftningen (artikel 3)**

Den gemensamma ståndpunkten följer parlamentets linje i ändringarna 21, 83, 219 och 307 med förbehåll för mindre omformuleringar för att klart ange att vid konflikt med andra relevanta gemenskapsinstrument skall de relevanta bestämmelserna i dessa instrument gälla. I artikel 3.1 finns en vägledande förteckning över sådana gemenskapsinstrument. Den gemensamma ståndpunkten framhäver också i artikel 3.2 att direktivet inte omfattar bestämmelser i internationell privaträtt och i synnerhet gäller detta de bestämmelser som garanterar att konsumenterna omfattas av skyddet i medlemsstaternas gällande konsumentlagstiftning.

### **Definitioner (Artikel 4)**

Den gemensamma ståndpunkten återger ändringarna 1–3, 5–6, 11, 23–26, 93–94 och 97–98, och med vissa mindre omformuleringar 39, 84, 88–90, 95 och 308, i princip, med en omformulering för att få texten att överensstämma med gällande gemenskapslagstiftning eller med direktivets tillämpningsområde.

Dessutom har skälen 37 och 40 kompletterats och ett nytt skäl 38 lagts till i den gemensamma ståndpunkten. Rådet har inte godtagit ändringarna 4, 85 och 86 avseende definitionerna av "tjänst" och "skyldigheten att tillhandahålla allmänna tjänster". Ändring 96 avseende definition av "arbetstagare", befanns vara överflödigt och med hänsyn till den nya definitionen av tillämpningsområde och har därför inte införts i den gemensamma ståndpunkten. Ändring 92 avseende begreppet "behörig myndighet" och ändring 87 om begreppet "tjänsteleverantör" har inte godtagits av skäl som avser bristande överensstämmelse med annan relevant gemenskapslagstiftning. Slutligen har ändring 22 inte godtagits, eftersom den medför att den förteckningen över de tjänster som omfattas av direktivet, som avses i skäl 33, utgår och de har på nytt införts med en mindre omformulering för att avspegla ändringen av tillämpningsområdet.

### **Administrativ förenkling (artiklarna 5–8)**

Den gemensamma ståndpunkten återger i stort sett Europaparlamentets ifrågavarande ändringar (27, 29–30, 31, 32, 33, 99, relevanta delar av ändringarna 100, 104, 105–106 och 108–111, 309). I artikel 6.1 avser rådet att genom att använda prepositionen "via" istället för "vid" förtydliga den roll som spelas av de gemensamma kontaktpunkterna kan begränsas genom att de fungerar som mellanhänder mellan tjänsteleverantören och de behöriga myndigheterna.

Den gemensamma ståndpunkten föreskriver att gemensamma europeiska formulär skall utarbetas i enlighet med kommittéförfarandet och ett nytt skäl 45 läggs till i vilket ett förslag läggs fram med ett antal överväganden som medlemsstaterna kan ta hänsyn till när de behandlar behovet av att förenkla administrativa förfaranden och formaliteter.

Rådet har inte kunnat godta vissa ändringar som inte anses vara i linje ned med rådets synsätt, som exempelvis ändring 102, eftersom en proformaregistrering hos de gemensamma kontaktpunkterna skulle utgöra en onödig administrativ belastning, eller ändring 103, eftersom en enda europeisk gemensam kontaktpunkt skulle utgöra en onödig administrativ struktur och skulle stå i strid med subsidiaritetsprincipen.

Ändring 310 har inte godtagits eftersom det inte anses vara lämpligt att hänvisa till en övervakning av överensstämmelse med bestämmelserna i direktiv 96/71/EG, vilka inte påverkas av det här förslaget.

Den gemensamma ståndpunkten införlivar inte ändring 107 eftersom det skulle innebära att skyldigheten att lämna uppgifter på elektronisk väg avskaffas, något som är ett avgörande verktyg när det gäller administrativ förenkling, ändring 111, med undantag för den reviderade tidtabellen, eller ändring 32 eftersom elektroniska förfaranden är avgörande för att kunna åstadkomma en administrativ förenkling och kan också användas för originaldokument, eftersom äktheten kan styrkas genom elektronisk autentisering.

### **Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer (artiklarna 9–15)**

Den gemensamma ståndpunkten återger ändringarna 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 112–113, 115 och 117, 118–122, 124–127, 128 samt 129, delar av ändringarna 30 och 130, 131–133 och 136–137, 138, 140, 141, 142 och 143, 144–145, 146, 147–149, 150 samt 242. Mindre omformuleringar ansågs i vissa fall nödvändiga på grund av tydlighet och rådet anser att Europaparlamentets ändringar inte har påverkats i sak.

I artikel 14.6 har ett tillägg gjorts om att förbudet mot samråd med konkurrerande aktörer inte avser samråd med allmänheten och enligt artikel 14.7 får en medlemsstat antingen begära en försäkring eller en finansiell säkerhet, även om det inte finns någon sådan skyldighet för en tjänsteleverantör som är etablerad i den medlemsstaten.

I den gemensamma ståndpunkten har ändringarna 134 och 28 inte godtagits eftersom ett tyst medgivande (om myndigheterna inte meddelat något annat) är nyckeln till att underlätta etableringsfriheten, inte heller ändring 135 har godtagits eftersom detta skulle medföra en ytterligare administrativ börda för de sökande och försvåra en rättslig prövning. I artikel 13 inför den gemensamma ståndpunkten vissa ändringar i punkterna 3 och 4 och i skäl 63 om tyst medgivande, vilket särskilt medger att medlemsstaterna tillämpar en förlängning av

tidsfristen för förfarandet, när det är motiverat av ärendets komplicerade natur och under förutsättning att den sökande är vederbörligen informerad om förlängningen av tidsfristen och skälen till detta. Detta syftar till att ge insyn och öppenhet i tillståndsförfarandet samt ge de ekonomiska aktörerna ett verkligt tillträde till förfarandet utan att avhända den nationella administrationen en viss marginal för bedömning. Dessutom har det gjorts ett tillägg i skäl 63 för att förklara att möjligheten för medlemstaterna att införa olika ordningar för tillståndsförfaranden, när det finns skäl som motiverar en tvingande hänsyn till allmänintresset, kan innefatta bestämmelser som föreskriver att om något svar inte meddelats inom en viss tidsfrist anses ansökan ha avslagits och att ett sådant tyst avslag kan överklagas inför domstol.

Den gemensamma ståndpunkten inför vissa ändringar i artikel 15.4 avseende tillämpningen av förfarandet för utvärdering av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som syftar till att klargöra att den föreskrivna mekanismen för utvärdering inte bör försvåra utövandet av de uppgifter som anförtrotts utövare av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse samt att bemöta den oro som hyses av Europaparlamentet, som skulle föredra att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse helt utesluts från utvärderingsförfarandet. Den allmänna ståndpunkten innehåller i artikel 15.6 och 15.7 en formulering som har till syfte att lätta medlemsstaternas börda med anledning av denna artikel samt att bemöta den oro som hyses av Europaparlamentet, som ville gå längre genom att helt stryka anmälningsskyldigheten. I den gemensamma ståndpunkten har i synnerhet i punkt 6 formuleringen "och beror på förändrade omständigheter" strukits. I den gemensamma ståndpunkten har i punkt 7 ett tillägg gjorts för förbättrad rättslig säkerhet av en mening som förklarar att anmälan i enlighet med direktiv 98/34/EG också innebär att anmälningsskyldigheten enligt det här direktivet är uppfylld.

Rådet har inte godtagit ändringarna 116 och 209 eftersom skyldigheten att göra en utvärdering och avge en rapport om ordningar för tillståndsförfarande utgör väsentliga åtgärder för att underlätta tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet. I den gemensamma ståndpunkten fastställs emellertid i ett nytt skäl 58 att rapporteringsskyldigheten endast avser om det finns ett tillståndsförfarande och inte kriterierna och villkoren för att bevilja ett tillstånd. Rådet kan inte godta ändring 114, eftersom det anser att denna ändring skulle medföra att texten blir mindre klar.

I ändring 120 föreslås ett nytt skäl 61, som har infogats i den gemensamma ståndpunkten i syfte att klargöra att kravet på att villkoren inte skall överlappa varandra inte hindrar medlemsstaterna från att tillämpa egna villkor utan endast kräver att de beaktar de likvärdiga villkor som tjänsteleverantören redan uppfyller i andra medlemsstater. Dessutom återger den gemensamma ståndpunkten ändring 121 i sak med en annorlunda formulering. Den gemensamma ståndpunkten innefattar emellertid inte ändring 122, eftersom det skulle innebära att om tillståndsbesluten undantas från kravet på att ange skäl, skulle rättsliga administrativa beslut om omprövning, i synnerhet när det gäller tredje parter, bli mindre effektiva eller praktiskt taget omöjliga. På samma sätt godtas inte ändring 151 i den gemensamma ståndpunkten eftersom om kravet på anmälningsskyldighet utgår, skulle detta allvarligt påverka utvärderingsprocessen.

### **Friheten att tillhandahålla tjänster och undantag (Artikel 16–18)**

När det gäller friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 16) återger den gemensamma ståndpunkten Europaparlamentets ändringar i dess helhet (45–47, 152 och 293/rev4). Ett nytt skäl 82 har infogats för att klargöra tillämpningen av medlemsstaternas bestämmelser när det gäller anställningsvillkor. När det gäller ytterligare undantag från friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 17) godtas i den gemensamma ståndpunkten parlamentets ändringar (53, 48, 50, 51, 54, 161, 162, 163, 165, 169, 170, 171, 172, 173, 174 och 175, 400, 404) med en mindre ändring i artikel 17.12 avseende avfallstransporter. Artikel 18 om tillfälliga undantag i det ursprungliga förslaget har strukits i linje med parlamentets motsvarande ändringar.

Ändringarna 164, 167 och 168 anses inte längre vara relevanta efter de ändringar som gjorts i artikel 16. Rådet har inte godtagit ändring 176 eftersom undantag i enskilda fall som avser utövande av ett värdyrke, folkhälsan och den allmänna ordningen är överflödiga till följd av att tjänster avseende hälso- och sjukvård undantas från direktivets tillämpningsområde och genom den nya formuleringen av artikel 16.

## **Tjänstemottagares rättigheter (Artiklarna 19–21)**

När det gäller tjänstemottagares rättigheter återger den gemensamma ståndpunkten i stora delar parlamentets motsvarande ändringar (178, 180, 247, 55 delvis) med mindre ändringar eller tillägg.

Rådet kan emellertid inge godta tillägg av ordet "enbart" (ändring 177) till bestämmelserna om icke-diskriminering i artikel 20, eftersom detta skulle kunna tolkas så att diskriminering är tillåten om den är baserad på andra grunder. Ändring 179, som innehåller en ny artikel 22a, kan inte godtas eftersom kapitlet om administrativ förenkling innehåller tillräckligt med detaljer om de gemensamma kontaktpunkternas roll.

När det gäller ersättning för kostnader för sjuk- och hälsovård som erhållits i en annan medlemsstat (Artikel 23 i det ursprungliga förslaget), godtas i den gemensamma ståndpunkten ändringarna 56–62 och 180/247, med strykning av artikel 23 och motsvarande skäl.

När det gäller bestämmelserna om utstationering av arbetstagare och utstationering av arbetstagare från tredjeländ (artiklarna 24 och 25 i det ursprungliga förslaget), följer den gemensamma ståndpunkten parlamentets linje (ändringarna 181, 182/248, 63–64, 183/249 samt 65–66) med strykning av artiklarna 24 och 25 i det ursprungliga förslaget.

## **Tjänsternas kvalitet (artiklarna 22–27)**

När det gäller bestämmelserna som avser tjänsternas kvalitet återger den gemensamma ståndpunkten i stor drag parlamentets linje (ändringarna 64, 67, 185, 187, 188, 190, 194, 195 och 196). Av tydlighetsskäl flyttas alla uppgifter om krav på upplysningar, som är föreskrivna i andra delar av direktivet till artikel 22. I artikel 23 i den gemensamma ståndpunkten bekräftas det att en yrkesansvarsförsäkring inte är obligatorisk. Förfarandet, när försäkringsmarknaden inte kan erbjuda en sådan, innefattas inte eftersom detta anses vara obehövligt då yrkesansvarsförsäkringen inte länge är obligatorisk.

Den gemensamma ståndpunkten innefattar inte ändringarna 184 och 186 eftersom de skulle medföra en onödig administrativ börda för tjänsteleverantörerna. Inte heller har ändring 191 godtagits eftersom de relevanta informationen om kundgarantier måste lämnas till tjänstemottagarna av tjänsteleverantörerna. Ändring 192 kan inte godtas eftersom kopplingen till annan gemenskapslagstiftning om kundgarantier måste anges explicit. I den gemensamma ståndpunkten godtas inte ändring 193 och 210 eftersom rådet anser att skyldigheten att utvärdera och rapportera om inskränkningar för verksamheter på flera olika områden är grundläggande för att underlätta etablering och utövande av tjänsteverksamhet.

### **Administrativt samarbete (artiklarna 28–36)**

Den gemensamma ståndpunkten återger till fullo eller andan i Europaparlamentets motsvarande ändringar (särskilt ändringarna 68–69, 197–198, 200–203) med en något annorlunda struktur som har blivit nödvändigt p.g.a. en ny struktur på kapitlet om frihet att tillhandahålla tjänster.

### **Konvergensprogram och slutbestämmelser (artiklarna 37–46)**

Den gemensamma ståndpunkten innefattar med mindre omformuleringar parlamentets ändringar (särskilt ändringarna 70, 71, 205, 206, 207, 208, 211, 212 och 213). Ett nytt skäl 114 har lagts till för att ge en beskrivning av syftet med uppförandereglerna.

En viktig del som införts genom den gemensamma ståndpunkten i artikel 39.5 är ett förfarande enligt vilket medlemsstaterna skall lägga fram en rapport för kommissionen om nationella bestämmelser, vilkas tillämpning skulle kunna omfattas av artikel 16.1 tredje stycket och artikel 16.3. Kommissionen skall underrätta andra medlemsstater om dessa krav och lämna analyser och riktlinjer om deras tillämpning inom ramen för detta här direktivet. Rådet anser att med denna bestämmelse, som utgör en grundläggande del i den

övergripande avvägningen i den överenskomna texten, skapas ett effektivt system för att övervaka den nationella lagstiftningen som skulle kunna utgöra ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster. Även om denna skyldighet under vissa omständigheter skulle kunna skapa viss börda i början för nationella myndigheter, skulle den dock minimera den administrativa bördan och kostnaderna för tjänsteleverantörer och genom att hjälpa medlemsstaterna att identifiera befintliga hinder skulle den underlätta genomförandet av direktivet.

I artikel 40 i den gemensamma ståndpunkten införs en föreskrivande kommitté. I den gemensamma ståndpunkten införs en ny artikel 43 om skydd av personliga uppgifter.

I artikel 44.1 i den gemensamma ståndpunkten godtas parlamentets ändring och genomförandeperioden förlängs till 3 år. Den gemensamma ståndpunkten innefattar också ett nytt skäl om att uppmuntra medlemsstaterna att utarbeta tabeller som illustrerar sambandet mellan direktivet och åtgärder för införande i den nationella lagstiftningen.

#### **IV. SLUTSATSER**

Rådet anser att den gemensamma ståndpunkten, som utgör resultatet av omfattande förberedelsearbete och förhandlingar sedan 2004 och till fullo stöds av kommissionen, är helt i linje med målen i förslaget till direktiv. Den gemensamma ståndpunkten syftar därför till att skapa en väl definierad rättslig inramning som kunde öka rättssäkerheten både för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare liksom förmågan att utöva de grundläggande rättigheterna i fördraget.

Rådet har till fullo beaktat parlamentets yttrande vid första behandlingen och kommissionens ändrade förslag. Rådet noterar att de olika institutionernas ståndpunkter har närmat sig varande på ett avgörande sätt, särskilt när det gäller de grundläggande bestämmelserna i utkastet till direktiv. Denna konvergens är väl återgiven i den gemensamma ståndpunkten.