

Nærings- og handelsdepartementet  
Postboks 8014 Dep  
0030 Oslo

Attn.: Avd.dir. Randi Wilhelmsen

## Høringsuttalelse: Kommisjonens forslag til rammedirektiv for tjenester

NHO viser til departementets høringsbrev av 5. februar, og vil med dette kommentere noen av de problemstillinger som er reist i direktivforslaget og som fremkom på høringsmøtet i NHD 8. mars.

Kommisjonens forslag til rammedirektiv for tjenester er svært omfattende og dekker i utgangspunktet alle typer tjenester, og berører både tjenesteytere og tjenestebrukere. Direktivforslaget vil derfor ha stor betydning for alle NHOs medlemmer, enten de har sin virksomhet innenfor tjenestesektoren, håndverkssektoren eller som vareproduserende bedrifter. NHO ønsker derfor å bidra med konstruktive innspill og synspunkter ifm. nødvendige tiltak og prosesser på nasjonalt nivå.

### Generelle kommentarer

Innledningsvis finner vi grunn til å understreke at fri bevegelse av tjenester allerede er regulert i fellesskapsregelverket. Det foreliggende forslag representerer derfor ikke særlige endringer i selve rettsgrunnlaget, men er snarere en presisering av gjeldende rett, på bakgrunn av rettsavgjørelser i EF-domstolen. Det nye i forslaget dreier seg i hovedsak om krav til medlemslandene om å begrense administrative byrder og overflødig byråkrati som hindrer bedriftene i å tilby sine tjenester på tvers av landegrensene eller i å etablere seg i andre medlemsland.

Skal vi nå målsettingene om økt konkurranseevne og sysselsetting er det tvingende nødvendig å få et vel fungerende indre marked. Den frie flyt av tjenester er et svært viktig element i dette markedet, og er en nødvendig forutsetning for å nå Lisboa-målsettingene. Til tross for den store økonomiske betydning tjenestesektoren representerer i hvert enkelt medlemsland (over 60% av all økonomisk aktivitet i EU som helhet), utnyttes ikke potensialet til økt vekst og sysselsetting gjennom grenseoverskridende aktiviteter. Også i Norge utgjør tjenestesektoren en betydelig andel av den økonomiske aktiviteten, ca 65-70% av BNP, og tilsvarende andel av sysselsettingen.

En hovedårsak til at potensialet for økt vekst og sysselsetting innenfor tjenestesektoren ikke utnyttes fullt ut er en lang rekke administrative barrierer i de ulike medlemslandene som hindrer den frie tjenesteflyten. Også i Norge eksisterer slike administrative barrierer. Det er disse barrierene Kommisjonenens forslag tar sikte på å fjerne. NHO mener det er svært positivt at Kommisjonen har utarbeidet en konkret tidsplan for forslagets videre gjennomførelse.

Det er ambisiøst å skulle løse så mangeartete problemstillinger i ett direktiv. Løsningsmodellen, med en gradvis implementering og mulighet for senere harmonisering på nødvendige områder, gir et godt grunnlag for at ambisjonene kan virkeliggjøres. Men, som på vareområdet, står og faller resultatene med medlemslandenes engasjement og vilje til å implementere og overholde reglene.

Forslaget stiller store krav til medlemslandene. Dette gjelder både ifm. gjennomgang og kartlegging av eksisterende nasjonale regler, innsats for å fjerne administrative byrder, tiltak for å opparbeide gjensidig tillit til hverandres regelverk og prosesser, tilpassing til en felles modell og gjensidig anerkjennelse.

På denne bakgrunn vil NHO oppfordre norske myndigheter til å spille en aktiv rolle i den videre oppfølgingsprosessen.

### ***Viktige elementer i forslaget***

Som nevnt eksisterer retten til fri flyt av tjenester allerede i dag. Erfaringer som er høstet gjennom rettsapparatet viser imidlertid behov for en nærmere presisering av hvordan regelverket skal forstås. Det foreliggende direktivforslagets primære formål er å øke etterlevelsen på nasjonalt plan av de EU-regler som allerede gjelder.

Manglende etterlevelse vil ofte ha en av to årsaker: 1) manglende kunnskap om regelverket, eller 2) nasjonal uvilje mot implementering grunnet egne nasjonale hensyn. Når det gjelder manglende kunnskap vil forslagets presiseringer i seg selv være et nyttig instrument for nasjonale myndigheter. Når det gjelder nasjonal implementeringsuvilje vil forslagets nye prosessuelle bestemmelser om overvåking og informasjonsutveksling gjøre tjenestesektoren mer transparent og overtredelser mer synlig – og på den måten forhåpentligvis redusere antall overtredelser.

En gjennomgang og evaluering av medlemslandenes nasjonale regelverk iht artiklene 14 og 15 vil bidra til å høyne kunnskapen om regelverket blant medlemslandenes administrasjoner og myndigheter. En slik kartlegging vil også synliggjøre de forskjellige nasjonale kravene, samt danne grunnlag for en drøftelse av hvilke krav som er rimelig i forhold til behovene som skal dekkes. Samtidig vil en slik kartlegging kunne danne et godt grunnlag for videre drøftelser om harmonisering av regelverket. Denne øvelsen vil også kunne føre til større åpenhet, og skape den nødvendige tillit mellom de landene, noe som er påkrevet for å få et indre marked for tjenester til å virke fullt ut.

Forenkling av administrative byrder er et høyt prioritert område for NHO. Spesielt er forenkling viktig for at små og mellomstore bedrifter får en lettere hverdag og derved ser muligheter til å øke sin grenseoverskridende virksomhet. NHO legger derfor stor vekt på punkt 22 i direktivets innledende merknader, også sett i sammenheng med pkt 23.

Ideen om ett kontaktpunkt kombinert med kravet om elektronisk informasjon vil også være til stor hjelp for tjenesteytere. Nettopp fordi mange formalitetskrav ifm. tjenesteytelser reguleres på nasjonalt nivå, vil det være svært hensiktsmessig å kunne få informasjon fra ett sentralt sted.

I denne forbindelse vil NHO bemerke at ett enkelt kontaktsted også vil være nyttig ifm. etableringer generelt, ikke kun for etableringer ifm. tjenesteytelser. I praksis kan det neppe skjelnes særlig mellom formaliteter som kreves i den ene eller annen situasjon. Vi forutsetter at et slikt enkelt kontaktsted også vil kunne benyttes av landenes egne bedrifter, og ikke kun være forbehold utenlandske bedrifter.

## **Særskilte merknader**

- *Hvilke tjenester omfattes*

I utgangspunktet slås det fast at det foreliggende direktivforslaget omfatter alle tjenestesektorer, med noen spesifikke unntak, nevnt i artikkel 2 - finansielle tjenester, elektronisk kommunikasjon og transporttjenester, da disse er dekket i spesifikke direktiver. Det presiseres imidlertid at dette gjelder kun de forhold som dekkes av disse spesifikke direktivene. Dette leser vi som at de nevnte tjenestene omfattes av de bestemmelser i det foreliggende direktivforslaget som eventuelt ikke dekkes av de spesifikke direktivene. I de innledende merknader vises det også til at enkelte transporttjenester faller innenfor. NHO mener det kan være behov for en nærmere avklaring av hvilke tjenester som er fullt og helt integrert, hvilke er delvis integrert og hvilke sektorer faller helt utenfor.

- *Tjenester av allmenn økonomisk interesse*

I forklaringene til direktivforslaget stadfestes at tjenester som leveres av det offentlige som en del av statens oppgaver ikke omfattes av direktivforslaget. Dette gjelder offentlige tjenester av ikke-økonomisk art, og i forklaringene nevnes spesielt tjenester innenfor sosialsektoren, kultur, utdanning og rettsvesen.

Når det så gjelder tjenester av allmenn økonomisk interesse, som kan utføres både av private tjenesteleverandører og av det offentlige, slås det fast at disse tjenester omfattes av direktivet. Det understrekes imidlertid at "visse aktiviteter" som er forbundet med tjenester av allmenn økonomisk interesse er unntatt fra prinsippet om opprinnelsesland. Her listes spesielt post, transport(!) og distribusjon av elektrisitet, gass og vann. Slik NHO leser direktivforslaget betyr det at de nevnte tjenester er omfattet av direktivet, men unntatt fra prinsippet om opprinnelsesland.

**NHO mener det ville være svært nyttig om NHD får gjennomført en studie/analyse av hvilke sektorer som omfattes av hvilke bestemmelser i direktivforslaget. Det vil gi et bedre grunnlag for vurdering av hvilke konsekvenser – muligheter og utfordringer – dette vil få for bedrifter i de ulike bransjene. Vi vil da være bedre i stand til å gi norske myndigheter et mer utfyllende innspill til den videre behandling av direktivet og den senere implementering i nasjonal lovgivning.**

- *Bedre definisjon av anvendelsesområdet*

Det fremgår ikke klart om direktivet også omfatter tjenesteytelser ifm. vareleveranser, for eksempel installasjon, vedlikehold og reparasjon av en maskin, en heis, en trapp etc.

Det blir mer og mer vanlig at vareleverandøren også står for installasjon, vedlikehold og reparasjon av det produktet som leveres. Det er derfor nødvendig med en presisering av dette forholdet, og en avklaring av særlige problemstillinger som oppstår i slike situasjoner (bl.a. når det gjelder opplysningskrav i forbindelse med utstasjonering av medarbeidere – se nedenfor).

- *Avklaring av prinsippet om opprinnelsesland*

På området som regulerer tjenesteytelser på tvers av landegrensene slås det fast at prinsippet om opprinnelsesland er hovedregelen. Dette skal medføre at tjenester som tilbys lovlig i ett land også skal kunne tilbys i de øvrige land. På NHDs høringsmøte 8. mars ble det uttrykt bekymring for hvordan man skal forholde seg overfor tjenester som er tillatt andre steder, men forbudt i Norge – prostitusjon og aktiv dødshjelp, som er tillatt i Nederland, ble konkret ble nevnt.

Direktivforslaget lister en rekke unntak fra dette prinsippet – i alt 117. Unntakene som nevnes synes i stor grad å dekke de samme forhold som er unntatt fra prinsippet om gjensidig godkjenning når det gjelder vareområdet, bl.a. på bakgrunn av offentlig orden, helse miljø og sikkerhet. Det understreks bl.a. i pkt 44 i de innledende merknader at prinsippet om opprinnelsesland ikke kan påberopes når det gjelder tjenester som er forbudt i et land, dersom forbudet rettferdiggjøres av hensyn til offentlig politikk, offentlig sikkerhet eller helse. Det tolker vi slik at dersom et land forbyr en tjeneste kan dette forbudet opprettholdes selv om slike tjenester ikke er forbudt i et annet land, dersom begrunnelsen for forbudet rettferdiggjøres gjennom offentlig orden, moral, helse, miljø og sikkerhet.

Det er imidlertid fremdeles en del uklarheter når det gjelder omfanget av prinsippet om opprinnelsesland. **NHO antar at nasjonale forskrifter og sikkerhetskrav, for eksempel på byggeområdet, også vil være gjeldende for utenlandske tjenesteytere så lenge kravene bygger på objektive kriterier og er ikke-diskriminerende ift. nasjonalitet. Dette bør avklares.**

Videre fremgår det av artikkel 16, pkt 1 at reklame vil følge opprinnelseslandets regler. Det kan virke urimelig at utenlandske tjenesteleverandører skal ha andre muligheter, eller begrensninger, for å reklamere enn de nasjonale tjenesteleverandører har. Hvis så er tilfelle, er dette et forhold som bør harmoniseres snarest mulig.

- *Overvåking*

I artikkel 16, pkt 2, slås det fast at det er myndighetene i tjenesteleverandørens hjemland som er ansvarlig for å overvåke tjenesteleverandøren og hans tjenester, underforstått å påse at han oppfyller de krav som hjemlandet stiller.

Det understrekes at dette ansvaret også påhviler myndighetene i tjenesteleverandørens hjemland når denne utfører tjenester i et annet land. Dette kan synes som en nokså umulig oppgave. I enkelte tilfeller, for eksempel når en tjenesteleverandør flytter midlertidig til et annet land, vil det være nødvendig med gjensidig samarbeid mellom de to land når det gjelder å utføre inspeksjoner og lignende. Inspeksjoner skal da kunne foretas av vertslandets myndigheter på forespørsel fra opprinnelseslandets myndigheter, eller på eget initiativ. Det er viktig å understreke at man her spesielt nevner slike inspeksjoner i forbindelse med ”posting of workers”, der vertslandet altså skal kunne foreta inspeksjoner for å forvise seg om at nasjonalt regelverk hva angår arbeidsforhold og arbeidsmiljø overholdes.

**Det synes å være behov for en nærmere avklaring på dette punktet: 1) i hvor stor grad kan man kreve at opprinnelseslandet skal kunne overvåke sine egne tjenesteleverandører når de leverer sine tjenester i andre land, 2) hva anses som "midlertidig flytting" – tidsaspektet må defineres og 3) hva defineres som "factual checks".**

- *Ett kontaktpunkt*

NHO mener at etablering av ett kontaktpunkt, der tjenesteyter kan henvende seg for å få all nødvendig informasjon og for å gjennomføre og avslutte alle prosedyrer og formaliteter er ønskelig. Også her er det imidlertid behov for noe avklaring.

Det fremheves i pkt 27 i de innledende merknader at antall kontaktpunkter pr medlemsland vil variere alt etter "landets nasjonale struktur, regionale og lokale kompetanser og ift. de ulike aktiviteter".

I betraktning av det brede omfanget direktivet skal dekke kan det nok være behov for flere kompetente informasjonssentre. Det bør imidlertid ikke være noe tvil om at hvert medlemsland bør ha ett sentralt sted, som kan gi opplysninger om hvilket kontaktpunkt man skal henvende seg til i konkrete situasjoner. Det kan være en idé at slike kontaktpunkter etableres bransjevis, slik at en tjenesteleverandør innenfor en bransje får ordnet alle sine ærender på ett sted.

Direktivet presiserer også at nødvendige opplysninger skal gjøres elektronisk tilgjengelig. Det bør i denne sammenheng kreves at det opprettes én hjemmeside pr medlemsland, spesielt for dette formål. Opplysninger om det enkelte lands sentrale hjemmeside, med angivelse av internettadressen bør kunne hentes på Kommisjonens hjemmeside. Dette bør også gjelde for den norske hjemmesiden.

- *Autorisasjoner/tillatelser*

Bestemmelser om autorisasjoner og tillatelser er tatt inn under kapittel II som omhandler den frie etableringsrett. Vi antar at det også vil være tilfeller der det er nødvendig å innhente tillatelser eller autorisasjoner i forbindelse med grenseoverskridende tjenester. Derfor bør det presiseres at de samme regler gjelder i disse tilfeller.

- *Utvelgelse av tjenesteleverandør*

Artikkel 12 omhandler prosedyrer i forbindelse med utvelgelse av tjenesteleverandør i visse tilfeller, der knappe naturressurser eller tekniske begrensninger gjør dette nødvendig (for eksempel ved tildeling av radiofrekvenser eller bruk av rørdninger for vannkraftforsyning). Det anføres at utvelgelsesprosedyren skal være åpen og upartisk og at kontrakten ikke må ha en "usedvanlig lang" varighet eller være gjenstand for automatisk fornyelse. Spesielt presiseres at autorisasjonstiden må være fastsatt slik at den ikke begrenser den frie konkurransen utover det som er nødvendig for inntjening av kostnader, og for å gi en "fair return of capital".

**Her kan det synes nødvendig med en nærmere avklaring på 1) hva defineres innenfor/utenfor "usedvanlig lang kontraktstid" og 2) hva defineres som "fair return of capital"?**

NHO vil anta at det også vil være nødvendig med en avklaring i forhold til regelverket for offentlige innkjøp i denne sammenheng.

- *Utstasjonering av arbeidstakere*

Dette forholdet reguleres i artikkel 24. Pkt 2 i artikkel 24 inneholder bestemmelser om opplysningsplikt ifm. utstasjonering av arbeidstakere. Det understrekes at tjenesteleverandøren skal ta "alle nødvendige skritt" for å være i stand til å gi myndighetene, både i eget land og i vertslandet, de opplysninger som listes i artikkelen. Slike opplysninger skal kunne presenteres opp til to år etter at oppdraget er fullført.

Også her vil det være behov for noe avklaring. For det første bør det presiseres hvorvidt slike opplysninger kun skal gis på forespørsel fra myndighetene i vertslandet. NHO tolker bestemmelsen slik.

For det annet vil det være naturlig at det må være et oppdrag av en viss varighet før opplysningsplikten utløses. **For tjenesteleveranser av meget kortvarig karakter, typisk reparasjon av en maskin eller installasjon av en trapp, bør det fastsettes kriterier for langt mindre omfattende opplysningskrav. Det bør også være mulig å åpne for at utstasjonering i mindre enn x antall dager/uker ikke utløser opplysningsplikten**

Man kan tenke seg en situasjon der en maskinprodusent fra land X skal reparere en maskin som er levert i land Y. Han sender en av sine medarbeidere for å bistå i reparasjonen av maskinen i land Y. Dette gjøres i løpet av to dager. Etter dagens regelverk er denne medarbeideren å betrakte som utstasjonert. Innebærer opplysningsplikten iht. artikkel 24, pkt 2 at leverandøren i land X må oppbevare opplysninger om denne utstasjoneringen i to år?

NHO mener det bør kunne finnes en hensiktsmessig løsning på slike situasjoner slik at unødvendig administrasjon og byråkrati unngås. Det er jo nettopp hensikten med dette direktivforslaget..

## **Arbeidet fremover**

NHO har pekt på noen områder i direktivforslaget som det vil være nødvendig å få en nærmere avklaring på. Vi antar at det vil skje i den videre prosessen. Det vil bl.a. være naturlig at Kommisjonen kommer med ytterligere presiseringer på bakgrunn av innspill som er kommet i løpet av konsultasjonsprosessen.

Vi vil også gjenta vår oppfordring til NHD om å avholde et nytt åpent høringsmøte, evt. et seminar, der representanter fra Kommisjonen kan være til stede og gi en grundig orientering, samt gi svar på de spørsmål som interesserte parter har reist i løpet av denne høringsrunden.

Vi gjentar også vår oppfordring til NHD om å gjennomføre en grundig studie/analyse av hvilke bransjer som blir berørt og hvordan de vil bli berørt.

Når det gjelder kartlegging og evaluering av de nasjonale lover og forskrifter mener vi det kan være nødvendig med en mer inngående drøftelse av rimelighet og nivå for f.eks miljø- eller forbrukerbeskyttelse, især i forhold til opprinnelseslandsprinsippet. Vil utenlandske tjenesteleverandører kunne slippe å forholde seg til strengere regler i vertslandet? Et politisk

ønske om et høyt beskyttelsesnivå kan virke konkurransevridende og skape barrierer for den frie flyt – av både varer og tjenester.

**Det vil også være viktig at den norske rapporten om nasjonal lovgivning blir sendt Kommisjonen og de øvrige medlemsland til evaluering.** Dette både for å understreke vår deltagelse i det indre marked, for å synliggjøre at norske tjenesteleverandører omfattes av de samme bestemmelser, samt å synliggjøre mulighetene som utenlandske tjenesteleverandører har til å tilby sine tjenester i Norge. At norske rapporter gjennomgår den samme behandling som rapportene fra de øvrige EØS-land vil også være viktig i forbindelse med den tillitskapende prosessen.

Det vil sannsynligvis komme frem mange nye problemstillinger i de videre drøftelser av direktivforslaget, også omkring spesielle forhold for konkrete sektorer. NHO vil oppfordre norske myndigheter til å følge prosessen tett fremover, og delta aktivt i den videre dialogen på europeisk nivå. NHO vil på sin side følge den videre utviklingen gjennom aktiv deltagelse i UNICEs behandling av direktivforslaget. Vi mener det vil være naturlig med et tett samarbeid mellom NHD og næringslivet i den videre prosessen.

NHO deltar gjerne i videre diskusjoner om både dette direktivforslaget og om Kommisjonens kommunikasjon om forretningsrelaterte tjenester, som har nøye sammenheng med dette direktivforslaget. Vi deltar også gjerne i diskusjoner i fm. nasjonal implementering av nye bestemmelser og tiltak.

Med vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON



Siri Bjerke  
Direktør