



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Nærings- og handelsdepartementet
Nærings- og handelsøkonomisk avdeling
Postboks 8014 Dep
0030 Oslo

Deres ref.
200601742-1/TAJ/SMS

Vår ref.
200402625- /IIJ1

Dato
11.05.2006

Høring – Europakommisjonens reviderte forslag til rammedirektiv for tjenester

Justisdepartementet (JD) viser til Nærings- og handelsdepartementets brev 10. april 2006 med vedlegg. Vi viser også til e-post 9. mai 2006 fra JD til NHD med våre foreløpige merknader. Merknadene er uendret i forholdet til det som gikk fram av e-posten.

Vi har følgende kommentarer til saken:

Til artikkel 13 nr. 4 om automatisk innvilgelse av søknader

Kommisjonens opprinnelige forslag til artikkel 13 nr. 4 inneholdt en bestemmelse om at søknader om tillatelser skal anses automatisk innvilget dersom søknaden ikke er behandlet innen en frist satt på forhånd. Bestemmelsen var en av direktivets mest omstridte bestemmelser, og ble utsatt for sterk kritikk. Parlamentet fjernet bestemmelsen. Kommisjonen har imidlertid ikke respektert parlamentets holdning på dette punkt, og foreslår på ny en liknende bestemmelse i artikkel 13 nr. 4, se kommisjonenes begrunnelse punkt 3.3 (s. 9). Justisdepartementet kan ikke se at bestemmelsen nå står i noen annen stilling enn ved kommisjonens opprinnelige forslag. Vi opprettholder derfor vårt prinsipielle synspunkt på bestemmelsen, jf. vårt brev til Nærings- og handelsdepartementet 29. oktober 2004. For ordens skyld siterer vi følgende fra brevet:

”Direktivforslaget artikkel 13 nr. 4 fastsetter at en søknad skal anses innvilget dersom den ikke er avgjort innen en frist fastsatt på forhånd. Justisdepartementet har forståelse for at man søker å oppnå en mer effektiv saksbehandling av søknader som har tilknytning til etablering som tjenesteyter i en annen EØS-stat. Bestemmelsen vil imidlertid medføre at prinsippet skal gjelde som generelt utgangspunkt, også i saker hvor kravet til tillatelse eller autorisasjon skal sikre at

viktige samfunnsinteresser skal vernes og avveies mot tjenesteyterens interesser. Søkes det for eksempel om utslippstillatelse i tilknytning til tjenesteytelsen, eller om en transporttillatelse, er et sentralt vurderingstema om virksomheten tilfredsstillende grunnleggende miljøkrav, bl. a. med sikte på å oppnå bærekraftig utvikling. Norske myndigheter er forpliktet etter Grunnloven § 110 b til å ta slike hensyn. EU-statene er pålagt liknende plikter etter gjeldende traktatverk, jf. også forfatningstraktaten artikkel 3 nr. 3.

Etter norsk rett er automatisk innvilgelse i liten grad del av gjeldende rett, nettopp av hensyn til effektiv samfunnskontroll. Etter direktivforslaget synes det som grunnleggende forvaltningsrettslige regler om klage og omgjøring kan bli satt ut av spill. Norsk støtte til automatisk godkjenning av søknader forutsetter etter Justisdepartementets oppfatning at slike regler kan opprettholdes.

Videre bør innføring av regler om automatisk innvilgelse medføre at søknadsprosedyrene blir effektive og transparente. Det må således vurderes om det skal opprettes søknadsregistre, parter og andre berørte må kunne henvende seg til forvaltningsorganet om søknadsbehandlingsstatus mv. Saksbehandlingsfristene må også kunne fastsettes slik at en betryggende saksbehandling kan sikres i praksis."

Etter vår mening bør det fra norsk side tas til orde for at artikkel 13 nr. 4 fjernes eller modifiseres. Dette bør fremgå av en ny norsk posisjon. Vi viser til vårt forslag til norsk posisjon i vårt brev til Nærings- og handelsdepartementet 29. oktober 2004:

"Norway welcomes the establishment of more predictable systems for the processing of applications following from the provisions of Article 13. The provisions of Article 13.3 are important to this end. Norway also appreciates the intention behind Article 13.4. It is, however, necessary to further analyse the effects of this provision. In this respect, Norway would like to emphasise the following: Article 13.4 might result in the neglecting of important public and private interests. Examples of such interests are the need for a sustainable development, and a high level of protection and improvement of the quality of the environment. The Norwegian government is under a constitutional duty to observe these values in all its activities. The services sector is no exception. The principles and obligations just mentioned are important cornerstones in the EU treaties as well, and constitute several of the basic union objectives in the Constitutional Treaty Article 3. Provisions in domestic administrative law helping to see that private as well as public interests are recognised, *e.g.* provisions concerning complaints and reversal of decisions, should therefore still be applicable following an authorisation given on the basis of the principle in Article 13.4. Furthermore, procedural rules regarding an effective and transparent processing of the applications, *e.g.* with respect to publicly accessible application registers, may also have to be enacted. The need for a reasonable period for the national authorities to properly examine the application should also be taken into account."

Til artikkel 16 om medlemsstatenes kompetanse til å fastsette krav til tjenesteytelsen

Justisdepartementet har konsekvent stilt seg kritisk til det såkalte "opprinnelseslandsprinsippet" som var inntatt i artikkel 16 i kommisjonens opprinnelige forslag. Etter det opprinnelige forslaget var vertsstatens kompetanse til å stille krav til midlertidig tjenesteytelse meget snever, samtidig som vertsstaten i liten grad skulle kunne føre tilsyn med tjenesteytelsen. Parlamentets behandling har medført at

opprinnelseslandsprinsippet er forlatt som den grunnleggende reguleringsmekanisme for midlertidig tjenesteyting. Dette har kommisjonen fulgt opp i det foreliggende forslaget. I hovedsak opereres det nå, så vidt vi kan se, med et restriksjonsbegrep i artikkel 16 nr. 1 som i hovedsak er på linje med gjeldende rett om fri flyt av tjenester etter EF-traktaten artikkel 49 og EØS-avtalen artikkel 36. JD er tilfreds med de presiseringer som er foretatt med hensyn til gjensidig bistand mellom medlemsstatene, herunder vertslandets mulighet til å føre tilsyn med midlertidige tjenesteytere jf. forslaget artikkel 33 flg. For tjenester av kortere varighet, særlig i forbindelse med forbrukertjenester, antas imidlertid den konkrete gjennomføring av tilsyn å kunne by på atskillige utfordringer.

Forslaget artikkel 16 nr. 1 bokstav b jf. nr. 3 rekner opp de lovlige hensyn som kan begrunne krav satt av vertsstaten til tjenesteytelsen. Dette er hensynet til den offentlige orden, sikkerhet, folkehelsen og beskyttelse av miljøet. De tre første hensyn tilsvarer de lovlige hensyn som følger av EØS-avtalen artikkel 33, jf. artikkel 38. Vi er meget positive til at hensynet til miljøet er kommet med som et generelt lovlig hensyn som kan begrunne nasjonale regler om utøvelsen av tjenesten.

Disse bestemmelsene medfører imidlertid en vesentlig innsnevring av de hensyn som kan påberopes som grunnlag for nasjonale krav til tjenesteytelsen. Det fremgår av rettspraksis at en lang rekke hensyn, i tillegg til dem som følger av EF-traktaten og EØS-avtalen, kan komme i betraktning dersom den aktuelle regulering ikke er direkte diskriminerende overfor en tjenesteyter fra en annen EØS-stat. Etter artikkel 16 kan disse hensynene ikke lenger benyttes som begrunnelse for vertsstatens tiltak. Kommisjonens begrunnelse for at man innsnevrer unntaksadgangen, er at vertsstatene i for stor grad påberoper seg illegitime hensyn som grunnlag for nasjonal regulering av tjenesteytelsen, jf. kommisjonenes uttalelser under Nærings- og handelsdepartementets høringsmøte 26. april 2006. Etter vår oppfatning er det svært uheldig at medlemsstatene kamuflerer proteksjonistiske tiltak som begrunnet i "lovlige" hensyn. Vi kan imidlertid ikke se at en målsetning om økt utveksling av tjenesteytelser mellom EØS-statene bør lede til at vertsstatens adgang til å gi regler ut fra *legitime* hensyn etter gjeldende rett, skal settes til side fordi noen stater i realiteten søker å omgå disse reglene. Vi kan heller ikke se at det bør være noen avgjørende forskjell på vertsstatens reguleringskompetanse for midlertidig tjenesteyting i forhold til det som gjelder for fri flyt av varer. Fri flyt av varer vil jo fremdeles være underlagt den alminnelige læren om allmenne hensyn etter rettspraksis.

Etter vår mening bør man på denne bakgrunn fra norsk side arbeide for at unntaksadgangen etter artikkel 16 nr. 3 utvides, for eksempel ved at det legges til "other mandatory requirements" eller liknende.

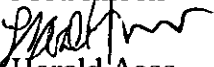
Til artikkel 17 nr. 7a om inkasso

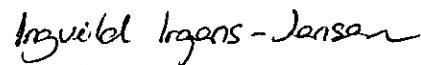
Artikkel 17 nr. 7a unntar rettslig inkasso fra anvendelsesområdet til artikkel 16, se også fortalen punkt 40b. Det har vært norsk holdning at også utenrettslig inkasso bør

omfattes av dette unntaket. Det lyktes fra norsk side å få ordføreren i parlamentskomiteen til å foreslå at også utenrettslig inkasso skulle unntas helt fra direktivets anvendelsesområde, jf. Gebhardts utkast til rapport 8. april 2005 (Provisional 2004/0001 COD)) artikkel 3a. Unntaket for utenrettslig inkasso ble imidlertid ikke videreført i parlamentets endelige endringsforslag, og kommisjonens forslag dreier seg altså bare om å unnta rettslig inkasso.

Under høringsmøtet 26. april 2006 uttalte kommisjonen at det bare er Norge dette unntaket er viktig for, og at man følgelig ikke så noen grunn til å unnta denne tjenesten. Etter Justisdepartementets oppfatning er denne begrunnelsen uholdbar. Grunnen til at få stater er opptatt av å unnta utenrettslig inkasso, er at det er ytterst få stater som har en utbygget og balansert regulering av utenrettslig inkassovirksomhet. Så vidt vi vet dreier det seg bare om de skandinaviske statene. Etter vår oppfatning bør nasjonal inkassolovgivning som bygger på en avveining av de berørte interesser, kunne gjøres gjeldende overfor midlertidige tjenesteytere. De aller fleste av de øvrige EØS-statene har, som nevnt, ikke lovgivning i det hele tatt på dette området. Vi ber derfor om at den norske posisjonen videreføres med hensyn til utenrettslig inkasso. Det bør kanskje særlig arbeides med å påvirke aktuelle medlemsstater før behandlingen i rådet.”

For ordens skyld gjøres det oppmerksom på at Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har vært forelagt saken, uten at dette har foranlediget andre merknader fra deres side.

Med hilsen

Harald Aass
seniorrådgiver


Ingvild Irgens-Jensen
rådgiver