

TALE

13. november 2004

Besvarelse af spørgsmål F om ændringer i forslag til servicedirektiv samt dansk forhandlingsposition.

2003-224/14035-3
DEP-EBST

Besvarelse i åbent samråd i Folketingets Erhvervsudvalg alm. del den 16. november 2004

Spørgsmål F:

Udvalget ønsker en drøftelse af følgende spørgsmål:

Ministeren bedes redegøre for de seneste ændringer i forslaget til tjenesteydelsesdirektiv (de såkaldte servicedirektiv (KOM(2004)2)) samt for Danmarks forhandlingsposition.

[Uændret direktivforslag]

Jeg kan meget hurtigt svare på den del af spørgsmålet, der går på de seneste ændringer i forslaget. Der foreligger nemlig ikke et revideret direktivforslag. Så det er stadig det oprindeligt fremsatte forslag fra januar 2004, vi må forholde os til.

Det skal dog ikke afholde mig fra at sige, at jeg gerne snart ser et revideret forslag. Fordi Kommissionen har givet fornuftige svar på en række af de bekymringer og usikkerheder, som vi og de øvrige medlemslandene har udtrykt. Disse mundtlige tilkendegivelser vil vi gerne have på tryk. Det ville give os et mere afklaret grundlag at vurdere de reelle diskussionspunkter ud fra.

[Redegørelse for dansk forhandlingsposition]

Med hensyn til den danske forhandlingsposition vil jeg indledningsvist sige, at vi støtter etableringen af et indre marked for tjenesteydelser. Det indre marked for varer er til stor gavn for

det danske samfund. Og jeg er sikker på, at et reelt indre marked for service også vil være det. Men lad mig samtidig slå fast, at det ikke må ske på bekostning af den danske arbejdsmarkedsmodel. Der er også andre elementer i forslaget, som jeg er betænkelig ved. Det gælder for eksempel oprindelseslandsprincippet i sin nuværende udformning. Der udestår derfor stadig et større afklaringsarbejde og et længere forhandlingsforløb.

Inden jeg går i detaljer med den foreløbige danske forhandlingsposition, vil jeg kort orientere om forhandlingsprocessen. Vi er nu i fuld gang med forberedelserne op til ministerrådsmødet (Konkurrenceevne) den 25.-26. november. Her skal vi have den første politiske drøftelse af direktivforslaget.

I rådsarbejdsgruppen i Bruxelles, der behandler forslaget, har man i løbet af efteråret gennemført en tredje, teknisk gennemgang af det foreliggende forslag.

Møderne i arbejdsgruppen er således endnu ikke nået ind i en fase, hvor landene mere systematisk afgiver holdningstilkendegivelser. Derfor er vi ikke kommet meget tættere på en afklaring af de øvrige landes holdninger.

Det mit indtryk, at meget få lande er nået så langt i deres interne analyser, at de har fastlagt en konsolideret forhandlingsposition. Der synes generelt at være støtte til ambitionen om at etablere et indre marked for tjenesteydelser. Det er også vurderingen, at mange lande generelt er positive overfor de dele af

direktivet, som omhandler administrative lettelser i forbindelse med etablering.

De foreløbige tilkendegivelser tyder også på, at en række af de nordeuropæiske lande overordnet er positive over for oprindelseslandsprincippet. Mens nogle af de sydeuropæiske lande synes mere forbeholdne.

Det generelle indtryk fra rådsarbejdsgruppemøderne er, at afklaringsarbejdet trækker i den rigtige retning. Kommissionen har givet en række gode forklaringer på flere af de kritiske punkter. Men de gode forklaringer fra Kommissionen vil vi se nedfældet på papir. Derfor ville det som sagt være rart med en revideret direktivforslag.

Der forestår en længere forhandlingsproces i Bruxelles. Det understreges af, at Europa-Parlamentet ikke forventes at afgive holdning til forslaget før tidligst i sommeren 2005. Måske mere sandsynligt først i løbet af efteråret 2005. Det nye Parlament er først lige begyndt arbejdet med servicedirektivet. Det skete med en høring i sidste uge. Herefter skal Parlamentet igennem deres analyser, før de fastlægger en holdning.

Vi er derfor ikke i en situation, hvor direktivet skal vedtages på det kommende rådsmøde. Det er min vurdering, at der bliver tale om komplicerede forhandlinger, hvor der vil være tid til at gøre danske synspunkter gældende.

I lyset heraf har vi valgt at fastlægge en foreløbig dansk holdning, der fokuserer på de overordnede principper i forslaget såsom anvendelsen af oprindelseslandsprincippet og konsekvenserne for offentlige velfærdsydelser og for arbejdsmarkedet. Det er sket på basis af en meget grundig inddragelse af alle relevante organisationer.

Vi har således valgt ikke at lægge os fast på en holdning til specifikke erhverv. Dette hænger sammen med, at en afklaring af de overordnede principper kan løse en del specifikke og sektorrettede problemstillinger. En afklaring af for eksempel direktivforslagets rangorden i forhold til anden EU-lovgivning vil således have betydning for, i hvilket omfang en række specifikke erhverv vil blive berørt af forslaget.

Jeg mener, at det er et ideelt udgangspunkt for de kommende forhandlinger, som vi vil kunne deltage aktivt i og være med til at præge med danske synspunkter

[Direktivforslagets positive konsekvenser]

Jeg vil nu vende mig mod detaljerne i den danske forhandlingsposition. Inden jeg går i kødet på de problemer, som vi ser i direktivet, vil jeg til en start understrege, at den foreløbige danske holdning er overordnet positiv i forhold til forslagets målsætninger om at realisere vækst- og jobskabelsespotentialer i det indre marked for tjenesteydelser.

Dette potentiale har hidtil ikke kunnet realiseres fuldt ud på grund af de mange hindringer, der hæmmer udviklingen af ser-

vicevirksomhed i det indre marked. Det er disse hindringer, forslaget tager hånd om.

Det er en vanskelig sag at vurdere, hvor stor effekt, det vil have at fjerne hindringerne. Et uafhængigt, nederlandsk analysebureau har dog gjort forsøget, og vurderer i et nyligt offentliggjort studie, at handel og investeringer mellem EU-landene vil vokse med 15 – 35 pct.

Opgjort på landeniveau vurderer hollænderne, at væksten i samhandelen med de andre lande vil være større for Danmarks vedkommende end for andre EU-lande. Selv om man ikke skal læne sig for meget op af en enkelt analyse, så er undersøgelsen dog en indikation af, at der er noget at hente med et direktiv om det indre marked for tjenesteydelser.

Forklaringerne her på kan blandt andet være det store antal små- og mellemstore virksomheder i Danmark, som har relativt sværere end de store virksomheder ved at takle internationaliseringen. Desuden betyder konkurrenceintensiteten i de enkelte landes serviceerhverv også noget for de potentielle gevinster.

Det mener jeg, at vi har en fælles interesse i at gøre noget ved. Derfor lægger vi op til en dansk holdning, der overordnet set er positiv i forhold til forslagets målsætninger for vækst og beskæftigelse i det indre marked.

Særligt støtter vi bestemmelserne, der skal sikre virksomhedernes etableringsfrihed. Det vil sige den administrative forenkling, etableringen af kvikskrænker og evalueringen af nationale autorisationsordninger. Det skal være nemmere at etablere sig som servicevirksomhed i de enkelte EU-lande.

[Problemområder – arbejdsmarkedet]

Men der er også problematiske bestemmelser i forslaget.

Ser vi på arbejdsmarkedet, skal det naturligvis sikres, at forslaget ikke rækker ved vores velfungerende danske arbejdsmarkedsmodel. Efter afslutningen af forhandlingerne i Bruxelles skal det være helt uomtvisteligt, at det danske arbejdsmarkeds grundprincipper ikke anfægtes af servicedirektivet. Alt andet vil være uholdbart.

Det fremgår som sagt af direktivforslaget, at oprindelseslandsprincippet viger for udstationeringsdirektivet. Udstationeringsdirektivet giver medlemslandene mulighed for at agere efter de regler, der gælder i *værtslandet* – og altså ikke *oprindelseslandet* - for eksempel om arbejdsmiljø, ferie, arbejdstid og mindsteløn.

I den danske implementering af udstationeringsdirektivet har vi har valgt ikke at fastsætte krav om særlig minimumsløn i forbindelse med udstationering. Fordi arbejdsmarkedets parter forudsættes at sikre sædvanlige lønvilkår gennem sædvanlig arbejdsretlig praksis – det vil sige det, vi kalder den danske model. De faglige organisationer overvåger generelt, at der ik-

ke ydes en urimelig løn til udstationerede i Danmark i forhold til danske lønmodtagere.

Derfor lægger den danske regering afgørende vægt på, at forslaget ikke anfægter den danske arbejdsmarkedsmodel, herunder kollektive overenskomster og kollektive aftaleparters konfliktret.

Ligeledes lægger den danske regering afgørende vægt på, at servicedirektivet ikke forhindrer nødvendige og effektive kontrolforanstaltninger overfor forsøg på at omgå reglerne i Øst-aftalen.

Spørgsmålet om værtslandets adgang til at føre kontrol med arbejdstagere, der er udstationeret på værtslandets område, er fortsat ikke afklaret i direktivforslaget. Men Danmark har flere allierede blandt medlemsstaterne i dette spørgsmål. Der er for tiden en dialog i gang med Kommissionen for at løse dette udestående, som vi tillægger afgørende betydning.

[Problemområder - det offentliges velfærdsydelser]

Vi er også meget opmærksomme på forslagets konsekvenser for det offentliges velfærdsydelser på for eksempel sundheds- eller det sociale område.

I forbindelse med velfærdsydelser som fx ældrepleje har oprindelseslandsprincippet vakt nogen bekymring, hvis udenlandske tjenesteydere med midlertidigt ophold i Danmark, kunne "slippe" for at leve op til danske kvalitetsstandarder. Det

er imidlertid vores foreløbige vurdering, at direktivet ikke vil have konsekvenser for kvaliteten af danske velfærdsydelser.

For det første, fordi Kommissionen har fremhævet, at service-direktivet ikke overtrumfer kontrakter om for eksempel ældrepleje indgået mellem en offentlig udbyder og en privat tilbudsgiver på baggrund af et offentligt EU-udbud. Vi kan altså specificere de krav, vi ønsker opfyldt, i kontrakten.

For det andet vil det typisk være nødvendigt at etablere sig i Danmark, hvis man skal yde ældrepleje. Og så vil man være underlagt danske regler og ikke oprindelseslandsprincippet.

Endelig er flere af undtagelserne fra oprindelseslandsprincippet relevante for offentlige velfærdsydelser. Fx skal udenlandske tjenesteydere overholde danske regler til beskyttelse af folkesundheden.

Regeringen vil arbejde for, at det præciseres, at forslaget ikke får konsekvenser for myndighedernes ret til at fastsætte offentligt finansierede sociale ydelsers kvalitetsniveau.

Sundhedsområdet er et andet af de offentlige kerneområder, hvor direktivet har givet anledning til bekymring.

Vi har fra dansk side analyseret forslaget nøje og lagt os på en linie, hvor vi sammen med en række andre lande vil arbejde aktivt for, at sundhedsområdet undtages fra direktivforslaget.

Årsagen er de problemer, som kan være forbundet med direktivets gennemførelse på sundhedsområdet. Vi finder samtidig, at direktivets bestemmelser på sundhedsområdet kun i begrænset omfang vil kunne bidrage til målsætningerne om vækst og beskæftigelse i det indre marked.

Direktivet vil kunne medføre, at det bliver vanskeligt at bevare nødvendig kontrol med adgangen til meget udgiftsdrivende behandlinger i udlandet.

I yderste konsekvens vil forslaget også kunne betyde, at vi i Danmark bliver nødt til at omlægge den almene lægeordning.

Desuden vurderer vi, at det kan blive nødvendigt at etablere et administrativt tungt omberegningssystem til refusion af hospitalsudgifter. Samlet set arbejder vi derfor for, at sundhedsområdet undtages fra direktivet.

Arbejdsmarkedet og de offentlige velfærdsydelser er vitale områder for Danmark. Vi har derfor en klar holdning og vil bruge megen forhandlingskapital på disse områder.

[Problemområder – oprindelseslandsprincippet]

Jeg vil nu vende mig mod oprindelseslandsprincippet, hvor vi har behov for mere klarhed inden vi lægger os endelig fast på en holdning. Oprindelseslandsprincippetets positive og negative konsekvenser diskuteres meget.

Lad mig kort forklare oprindelseslandsprincippet. Det vedrører kun den fri udveksling af tjenesteydelser, det vil sige for virksomheder, der midlertidigt opholder sig i et andet EU-land for at levere en ydelse – uden at etablere sig der.

Princippet indebærer, at tjenesteydere som udgangspunkt kun er omfattet af reglerne i det land, hvor de er etableret, når de leverer ydelser i andre EU-lande. For eksempel vil et rengøringsselskab, der driver virksomhed fra Malmø, men også leverer ydelser i København, skulle overholde svensk lovgivning og ikke dansk lovgivning. Medmindre særlige krav i dansk lovgivning er omfattet af en af direktivets undtagelser til oprindelseslandsprincippet.

Forslaget udstikker regler for, hvordan oprindelsesland og værtsland skal samarbejde om at føre kontrol med sådanne virksomheder.

Der er en række undtagelser til oprindelseslandsprincippet. Det gælder for eksempel på arbejdsmarkedsområdet, hvor de regler, vi kender fra udstationeringsdirektivet, fortsat vil gælde. Også danske krav, der sikrer den offentlige orden og sikkerhed eller beskyttelsen af folkesundheden og miljøet, skal respekteres af Malmø-firmaet. Listen af undtagelser er lang.

Således vil princippet på den ene side hjælpe de eksporterende virksomheder, fordi de fremover i mindre grad end i dag skal forholde sig til de 24 andre EU-landes regelsæt, og i stedet i

højere grad skal følge de regler, de i forvejen kender fra deres hjemland.

På den anden side indskrænker princippet medlemslandenes ret til at håndhæve national lovgivning overfor udenlandske tjenesteydere.

Vi må konstatere, at den nuværende formulering af princippet er meget bred. Samtidig er der uklarhed om de forskellige undtagelsers rækkevidde. Vi kan ikke med sikkerhed fastslå præcist, hvor direktivet konkret hjælper virksomhederne, og hvor det giver problemer med retssikkerheden og håndhævelsen.

Det er et kritisabelt punkt i sig selv. Den danske holdning afspejler derfor, at vi alene kan støtte anvendelsen af princippet under forudsætning af, at en række punkter finder en tilfredsstillende løsning.

Oprindelseslandsprincippet skal skæres til, så vi ved, hvilke regler, der vil være underlagt oprindelseslandets lovgivning.

Samtidig skal vi have den fornødne sikkerhed for, at der kan etableres et effektivt og velfungerende samarbejde mellem håndhævelsesmyndighederne i de forskellige lande, således at der i praksis kan føres en effektiv kontrol med tjenesteyderne.

En tredje forudsætning er, at oprindelseslandsprincippet udformes sådan, at danske regler til beskyttelse af blandt andet forbrugere, sundhed, miljø, arbejdsmiljø og kvalitetsstandarder

for sociale velfærdsydelser også skal overholdes af udenlandske virksomheder med midlertidigt ophold i Danmark. Naturligvis skal de danske regler være ikke-diskriminerende, ligesom de hensyn, som reglerne skal sikre, ikke kan sikres på en mindre indgribende vis.

Samtidig lægger vi vægt på under forhandlingerne om oprindelseslandsprincippet, at man får afdækket mulighederne for at realisere direktivforslagets mål om fri udveksling af tjenesteydelser på anden vis. Vi er altså åbne overfor alternative løsningsmodeller. Et alternativ kunne for eksempel være at skabe incitamenter til øget sektorharmonisering.

Jeg mener, at denne tilgang med to spor er det rigtige udgangspunkt for de kommende forhandlinger. Nogle vil måske mene, at man allerede nu skulle skrotte oprindelseslandsprincippet på grund af de problemer, der konstateret. Men husk på, at Kommissionens forslag bygger på oprindelseslandsprincippet. Det er det udgangspunkt, vi og alle de øvrige lande må forholde sig til.

Fra dansk side støtter vi kun oprindelseslandsprincippet på en række betingelser, så vi er sikre på, at princippet kommer at fungere i praksis på en forsvarlig måde. Det betyder, der skal ske tilpasninger, ligesom en række spørgsmål skal afklares.

Før det er sket, er min opfattelse, at Danmark ikke kategorisk bør sige nej til et direktiv og et oprindelseslandsprincip, der skal forbedre det indre marked. Så længe vi ikke har et fuld-

stændigt overblik over andre landes positioner, bør vi heller ikke låse os fast.

Danmark bør ikke sætte sig uden for indflydelse i forhandlingerne, når der i sidste ende træffes beslutning med kvalificeret flertal, men derimod bør vi medvirke til at skabe et fornuftigt slutresultat. Vi har også behov for at øve indflydelse på andre elementer af direktivet – for eksempel i relation til arbejdsmarkedet. Indflydelsen får vi ved at holde mulighederne åbne – også for andre løsninger end oprindelseslandsprincippet – og ved at engagere os.

[Problemområder – spilleområdet]

Som et sidste, væsentligt punkt i den danske forhandlingsposition vil jeg nævne området for spil, eksempelvis tips og lotto.

Regeringen er tilhænger af at overveje muligheden for europæiske løsninger på spilleområdet. Men regeringen vurderer samtidig, at direktivforslaget vil forpligte medlemslandene til at forhandle på et grundlag, som vi ikke kan støtte. Det er også tilkendegivelsen fra et stort flertal af medlemslandene.

På den baggrund vil vi fra dansk side arbejde for, at spilleområdet undtages fra direktivforslagets anvendelsesområde.