



Europa-
Kommissionen

Tjenesteydelser: udnyttelse af potentialet for vækst og jobs

Kommissionens bidrag
til Det Europæiske Råd
20.-21. marts 2014

Forord

Tjenesteydelser står for mere end 70 % af BNP i gennemsnit for alle vores medlemsstater. Tjenesteydelser skaber beskæftigelse og har et betydeligt vækstpotentiale.

Kommissionen har i den årlige vækstundersøgelse systematisk understreget, hvor stor betydning tjenesteydelser har, og har anbefalet strukturreformer i medlemsstaterne. Nogle af medlemsstaterne har gennemført vidtrækkende reformer, men der bør gøres flere overordnede reformbestræbelser, hvis konkurrenceevnen skal forbedres, og en bæredygtig økonomisk genopretning skal kunne sikres i Unionen.

Kommissionen og medlemsstaterne har også taget vigtige skridt til at sikre gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet og har fjernet urimelige barrierer og moderniseret reguleringsrammen for tjenesteydelser i forskellige sektorer. Men der er stadig meget, der skal gøres.

Alt for mange tjenesteudbydere støder stadigvæk på restriktioner i forbindelse med deres retlige form og ejerstruktur, for eksempel restriktioner angående kapitalejerskabskrav. Kravene til retlig form og aktiekapital kan være en hindring for fri etablering og kan endog gøre, at det er umuligt at oprette datterselskaber eller skabe multidisciplinær praksis i hele EU. De kan også begrænse adgangen til udefrakommende kapital. Derudover kan manglen på grænseoverskridende forsikringsdækning i betydelig grad være til hinder for grænseoverskridende levering af tjenesteydelser.

Andre væsentlige barrierer for at komme indenfor eller for at praktisere, for eksempel begrænsninger for kommerciel kommunikation, kvoter eller territoriale restriktioner, er der stadig mange af i en række sektorer. Medlemsstaterne bør fortsat se nøje på behovet for og omfanget af disse restriktioner og på, om de legitime mål af almen interesse ikke vil kunne nås med mindre restriktive alternative foranstaltninger. Ved en mere ambitiøs gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet vil der kunne opnås en ekstra samlet økonomisk gevinst på omkring 2,6 % af EU's BNP, hvilket vil kunne få en positiv indvirkning på beskæftigelsen.

Kommissionen vil fortsætte med nøje at overvåge medlemsstaternes reformer inden for specifikke tjenesteydelsessektorer, navnlig som led i Europa 2020-strategien og gennem det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker. Kommissionen vil videreudbygge sine overvågningsværktøjer med en mere indgående kvantitativ og kvalitativ redegørelse om sektorrettede og nationale reformer vedrørende tjenesteydelser. Resultaterne af analyserne vil blive medtaget i de årlige fremskridtsrapporter om nationale reformer vedrørende tjenesteydelser, som er en del af de årlige rapporter om integrationen i det indre marked.

José Manuel BARROSO

Formand for Europa-Kommissionen

Det indre marked for tjenesteydelser og dets betydning i dag

Tjenesteydelser spiller en fremtrædende rolle i alle dele af europæisk økonomi. Tjenesteydelsessektoren (bortset fra statslige og offentlige tjenesteydelser) står for 71 % af EU's BNP (graf 1). Tjenesteydelsessektoren spiller også en vigtig rolle med hensyn til jobs: i gennemsnit 67 % af den samlede beskæftigelse (graf 2), selv om procentdelen varierer fra en medlemsstat til en anden.

Mere handel med tjenesteydelser inden for Den Europæiske Union kan skabe flere jobs, være med til at efterkomme den indenlandske efterspørgsel og øge EU's eksport til tredjelande. Større vækst og bedre konkurrenceevne inden for tjenesteydelser er også afgørende for økonomien som helhed: der skelnes i stadig mindre grad mellem varer og tjenesteydelser på markederne. Grænserne bliver mere og mere flydende, og det erkendes i vide kredse, at industri og tjenesteydelser skal anskues under ét.

Det erkendes i vide kredse, at der er behov for yderligere integration i det indre marked for tjenesteydelser, blandt andet i Mario Montis rapport om en ny strategi for det indre marked fra 2010. I begge Kommissionens forslag til **akterne for det indre marked I og II** blev der peget på tolv løftestænger, der kunne give mere vækst i det indre marked, og tjenesteydelsessektoren var en af topprioriteterne.

I de seneste fire år har Den Europæiske Union og medlemsstaterne arbejdet på at få en mere dynamisk, konkurrencedygtig tjenesteydelsessektor, blandt andet gennem nationale reformer af tjenesteydelsesmarkedet inden for det europæiske semester og en ambitiøs gennemførelse af **tjenesteydelsesdirektivet**¹.

Der er gjort gode fremskridt, og i nogle af medlemsstaterne er der indført vidtrækkende reformer. Der kan dog stadig gøres mere for at udnytte det fulde potentiale i tjenesteydelser. I den årlige vækstundersøgelse for 2014 peges der på reformer inden for tjenesteydelsesmarkedet og en ambitiøs gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet som vigtige foranstaltninger, der kan fremme vækst og konkurrenceevne i dag og i morgen.

Det Europæiske Råd opfordrede i oktober 2013 Kommissionen og medlemsstaterne til at forelægge årlige fremskridtsrapporter om de nationale reformer vedrørende tjenesteydelser. Disse fremskridtsrapporter skal bygge på det tætte samarbejde med medlemsstaterne inden for rammerne af processen med det europæiske semester og gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet, og de vil indgå som en del af de årlige rapporter om integrationen i det indre marked, der starter her til efteråret.

¹ Meddelelse af 8. juni 2012 (COM(2012) 261 final) om gennemførelse af servicedirektivet. Partnerskab for ny vækst i servicesektoren 2012-2015.

Udnyttelse af det fulde potentiale i tjenesteydelsesdirektivet

Tjenesteydelsesdirektivet er et af nøgleinstrumenterne til at få det indre marked til at fungere for både virksomheder og forbrugere. Det gør, at virksomheder kan oprette datterselskaber eller filialer i andre medlemsstater eller tilbyde grænseoverskridende tjenesteydelser fra den medlemsstat, hvor de er hjemmehørende. **Tjenesteydelsesdirektivet dækker en bred vifte af økonomiske aktiviteter, som udgør 46 % af EU's BNP².** Mange andre tjenesteydelsessektorer er omfattet af specifik EU-lovgivning, blandt andet energi, finansielle tjenesteydelser, posttjenester, telekommunikation, turisme og transport. Med gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet er tusinder af nationale love og forskrifter allerede blevet ophævet eller tilpasset. Tjenesteydelsesdirektivet kræver, at medlemsstaterne mindsker bureaukrati, at de øger gennemsigtigheden for virksomheder og forbrugere, at de fjerner uberettigede eller uforholdsmæssige krav, og at de indfører erhvervsvenlige e-forvaltningsportaler (kvikskranker). Det forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller bopæl for forbrugere, der ønsker at købe tjenesteydelser et eller andet sted i det indre marked.

I 2010 udførte Kommissionen og medlemsstaterne en "**gensidig evalueringsproces**" vedrørende gennemførelsen af direktivet. Som følge af denne evaluering blev der foretaget "**effektivitetskontroller**" for at vurdere tjenesteydelsesdirektivets interaktion med andre dele af EU-lovgivningen, f.eks. direktivet om e-handel³, direktivet om faglige kvalifikationer⁴ og pakkerejsedirektivet⁵. Forsikringsvilkårene for tjenesteudbydere i en grænseoverskridende kontekst er også med i det igangværende arbejde.

Kommissionen tager hårdt fat om overtrædelser af tjenesteydelsesdirektivet, for eksempel når medlemsstater diskriminerer på grundlag af bopæl eller nationalitet. Der er blevet igangsat næsten 40 undersøgelser i den forbindelse. Medlemsstaterne har i de fleste tilfælde løst problemerne, og der er kun to tilfælde, hvor det har været nødvendigt at indlede en formel retssag.

Gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet har bidraget direkte til **den digitale dagsorden for Europa⁶** ved at fremme interoperable e-forvaltningstjenester. De **kvikskranker**, der er oprettet i henhold til tjenesteydelsesdirektivet, vil kunne fungere som egentlige e-forvaltningscentre.

Kvikskranker

- ✓ formålet hermed er at gøre livet lettere for erhvervslivet
- ✓ en enkelt grænseflade med adgang til al information, der er nødvendig for at drive virksomhed
- ✓ administrative procedurer kan behandles online.

² Tjenesteydelsesdirektivet dækker følgende sektorer: turisme (3,2 % EU-BNP), kulturelle aktiviteter og sport (1,4 % EU-BNP), engrossalg og detailhandel (11,1 % EU-BNP), bygge og anlæg (6 % EU-BNP), fast ejendom (10,9 % EU-BNP), forretningsservice (11,7 % EU-BNP), andre tjenesteydelser (f.eks. reparation) (1,6 % EU-BNP).

³ Direktiv 2000/31/EF om e-handel.

⁴ Direktiv 2005/36/EF om gensidig anerkendelse af faglige kvalifikationer.

⁵ Direktiv 90/314/EØF om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure.

⁶ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en>

Tjenesteydelsesdirektivet har ført til administrativ forenkling og samtidig betydet, at nationale, regionale og lokale myndigheder får brug for et effektivt elektronisk netværk for at gøre procedurerne for tjenesteudbydere hurtigere. "**Det indre markeds informationssystem**" gør det administrative samarbejde lettere, og det er derfor blevet udvidet til at omfatte andre områder uden for tjenesteydelsesdirektivet (faglige kvalifikationer, udstationering af arbejdstagere, patientrettigheder mm.).

Det indre markeds informationssystem (IMI)

- ✓ elektronisk system oprettet af Europa-Kommissionen
- ✓ forbinder over 7000 myndigheder i hele EU
- ✓ støtter gennemførelsen af adskillige dele af lovgivningen: faglige kvalifikationer, tjenesteydelser, pengetransport, udstationering af arbejdstagere, e-handel, patientrettigheder
- ✓ hjælper myndighederne til let og hurtigt at udveksle oplysninger på deres eget sprog og til at overvåge tjenesteudbydere og deres aktiviteter
- ✓ fremmer fri bevægelighed for tjenesteydelser i hele EU

Men med den foreløbige gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet (graf 3) er det kun omkring en tredjedel af det forventede fulde økonomiske potentiale, der er blevet udnyttet. Kommissionen har derfor opfordret medlemsstaterne til at stræbe efter en mere ambitiøs gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet (se **Partnerskab for ny vækst i servicesektoren – 2012-2015**⁷) for at udnytte den potentielle, ekstra samlede økonomiske gevinst på omkring 2,6 % af EU's BNP, som Kommissionen har anslået.

Eksempler på uddybning af integrationen af tjenesteydelsesmarkedet på europæisk plan

Samtidig med den ambitiøse gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet er der på europæisk plan blevet vedtaget supplerende foranstaltninger, der har en indvirkning på mange tjenesteydelsessektorer. E-handeldirektivet⁸ udgør den grundlæggende lovramme for online tjenester, herunder elektronisk handel i det indre marked. Direktivet om udstationering af arbejdstagere⁹, som giver retssikkerhed for tjenesteudbydere og deres arbejdstagere, bør suppleres med et direktiv angående håndhævelse¹⁰.

⁷ Meddelelse af 8. juni 2012 (COM(2012) 261 final) om gennemførelse af servicedirektivet. Partnerskab for ny vækst i servicesektoren 2012-2015 og tre arbejdsdokumenter for Kommissionen (SWD). Det første SWD indeholder detaljerede oplysninger om gennemførelsen af direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked; det andet SWD sigter mod at få fastlagt retningslinjer for anvendelsen af artikel 20, stk. 2, i tjenesteydelsesdirektivet; og det tredje SWD fokuserer på resultaterne af kontrollerne af det indre marked for tjenesteydelser (bygge og anlæg, forretningsydelser og turisme).

⁸ Direktiv 2000/31/EF om e-handel.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser.

¹⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser – 8040/12+COR1-COM(2012) 131 final.

Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse findes i mange tjenesteydelsessektorer, og det er stadig anerkendt, at de har en særlig betydning (se Kommissionens meddelelse af 20. december 2011 om *en kvalitetsramme for tjenesteydelser af almen interesse i Europa*¹¹).

EU's **sektor for erhvervsmæssige tjenesteydelser** blev ændret i november 2013 for at gøre det lettere at få anerkendt erhvervsmæssige kvalifikationer og samtidig sikre et højt beskyttelsesniveau for forbrugere og borgere. Det **reviderede direktiv om erhvervsmæssige kvalifikationer**¹² har bragt vigtige innovationer med sig, for eksempel det europæiske erhvervspas, som er et elektronisk dokument for visse mobile erhverv, der er reguleret i et stort antal medlemsstater, og med online procedurer for anerkendelse.

I oktober 2013 lancerede Kommissionen¹³ en gensidig evaluering af nationale bestemmelser om **adgang til erhverv** (graf 4). Der kan være gode grunde til, at der stadig findes nationale bestemmelser, for eksempel forbrugerbeskyttelse. Men ikke desto mindre kan overdrevne restriktive betingelser for adgang til visse erhverv få borgere til at afholde sig fra eller endog forhindre dem i at komme ind på arbejdsmarkedet. Denne gensidige evaluering bygger på en peer review-undersøgelse, som blev udført sammen med medlemsstaterne i 2012-2013 for fem erhverv (revisorer, skatterådgivere, arkitekter, patentagenter og dyrlæger) for at undersøge **kravene til retlig form og til aktiekapital**. Som det fremgår af Kommissionens arbejdsdokument, der følger med meddelelsen fra oktober 2013¹⁴, er disse krav ofte en hindring for virksomheder, der ønsker at oprette en filial eller et datterselskab i en anden medlemsstat. Som det første vil Kommissionen om kort tid offentliggøre en europæisk køreplan for regulerede erhverv. De første resultater for en første klynge af sektorer vil blive præsenteret i den årlige rapport om integrationen i det indre marked i november 2014.

En konkurrencedygtig detailsektor er afgørende for europæisk økonomi. En ud af fire europæiske virksomheder er aktive inden for detailhandel eller engrossalg (graf 5) og står for et ud af syv jobs i Europa. Sektoren har været påvirket af nationale markeders resultater og af forbrugsmønstre, hvilket har indvirket på dens vækst siden 2009. Europæiske detailhandlere er blandt de bedste i verden, og på listen over topti detailhandlere i verden er de fem fra EU.

Kommissionen har vedtaget en **handlingsplan for europæiske detailhandlere**, hvori der er fastsat en strategi, som skal forbedre detailsektorens konkurrenceevne og fremme sektorens økonomiske, miljømæssige og sociale resultater. Der er fem målsætninger i planen: at give forbrugerne mere indflydelse; at forbedre adgangen til detailtjenesteydelser; at få mere fair handelsforbindelser i hele forsyningskæden; at sammenkoble detail med innovation; og at skabe et bedre arbejdsmiljø i detailsektoren.

Restriktioner for, hvordan og hvor outlet-butikker kan etableres, er afgørende forhindringer for økonomiske aktører og påvirker konkurrencen i sektoren. Nogle af restriktionerne er berettigede, for eksempel krav til miljø, byplanlægning eller forbrugerbeskyttelse, men de bør ikke være ude af proportioner.

I oktober 2013 lancerede Kommissionen en peer review-procedure sammen med medlemsstaterne for at få præciseret de eksisterende reguleringsrammer og fastslået bedste praksis, der vil kunne tjene som vejledning i medlemsstaterne.

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - En kvalitetsramme for tjenesteydelser af almen interesse i Europa, af 20.12.2011 KOM(2011) 900 final.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked ("IMI-forordningen") (EUT L354, 28.12.2013).

¹³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om evaluering af nationale bestemmelser om adgang til erhverv af 2.10.2013 (COM/2013/0676 final).

¹⁴ Kommissionens arbejdsdokument fra 2. oktober 2013, der er et ledsagedokument til meddelelsen om evaluering af nationale bestemmelser om adgang til erhverv.

Reformer i medlemsstaterne

I den årlige vækstundersøgelse blev der identificeret reformer af tjenesteydelsesmarkedet og en ambitiøs gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet som vigtige elementer, der skulle fremme vækst og konkurrenceevne for i dag og i morgen. I de landespecifikke henstillinger bliver mange af medlemsstaterne opfordret til at indføre specifikke foranstaltninger for at styrke konkurrencen og åbne op for tjenesteydelsesmarkederne.

For de fleste medlemsstater er det nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger for at gennemføre EU's regler om tjenesteydelser på nationalt plan og dermed fuldt ud gennemføre tjenesteydelsesdirektivet (se Kommissionens indgående analyse af direktivets indvirkning¹⁵) og at gå videre med de strukturreformdagsordener, som er blevet vedtaget i mange medlemsstater for at afhjælpe den økonomiske krise.

Mange af medlemsstaterne er gået videre end kravene i tjenesteydelsesdirektivet og gennemfører yderligere reformer for at opnå mere økonomisk vækst. Der er ved at blive gennemført særligt vidtrækkende reformer i Spanien, Portugal, Italien, Grækenland, Polen, Slovenien og Tjekkiet. Formålet med disse reformer er at gøre det lettere for nye virksomheder at etablere sig, så de kan tilbyde deres ydelser, eller for virksomheder at tilbyde grænseoverskridende ydelser i en anden medlemsstat. Reformerne er omhandlet i de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester for styring af de økonomiske politikker.

Ikke desto mindre er det nødvendigt med reformbestræbelser for at gøre yderligere fremskridt, forbedre konkurrenceevnen og samtidig sikre en robust genopretning. Som påpeget i mange landespecifikke henstillinger kræver disse bestræbelser navnlig, at der gøres afgørende fremskridt med hensyn til at fjerne overdrevne barrierer for tjenesteudbydere, og at der sker reformer inden for erhvervs-mæssige tjenesteydelser; i detailsektoren og i bygge- og anlægssektoren.

Markedsintegrationen for handel med tjenesteydelser viser en svag stigning fra 2004 til 2012, men der er store forskelle fra den ene medlemsstat til den anden (graf 6 og 7).

Kommissionen overvåger og rapporterer om de fremskridt, der gøres inden for rammerne af det europæiske semester, og har først for nylig givet en tematisk oversigt over nøgleområder, som er medtaget i henstillingerne inden for rammerne af den årlige vækstundersøgelse for 2014. Kommissionen vil videreudbygge sine overvågningsværktøjer med en mere indgående kvantitativ og kvalitativ redegørelse om sektorrettede og nationale reformer vedrørende tjenesteydelser. På grundlag af det tætte samarbejde med medlemsstaterne inden for rammerne af det europæiske semester og ekspertgruppen for tjenesteydelsesdirektivet, og på grundlag af det igangværende arbejde sammen med peer review-undersøgelsen om kravene til retlig form, kravene til aktiekapital og gebyrer samt høringen om grænseoverskridende forsikringsdækning vil Kommissionen forelægge årlige fremskridtsrapporter om nationale reformer inden for tjenesteydelser som led i de årlige rapporter om integrationen i det indre marked.

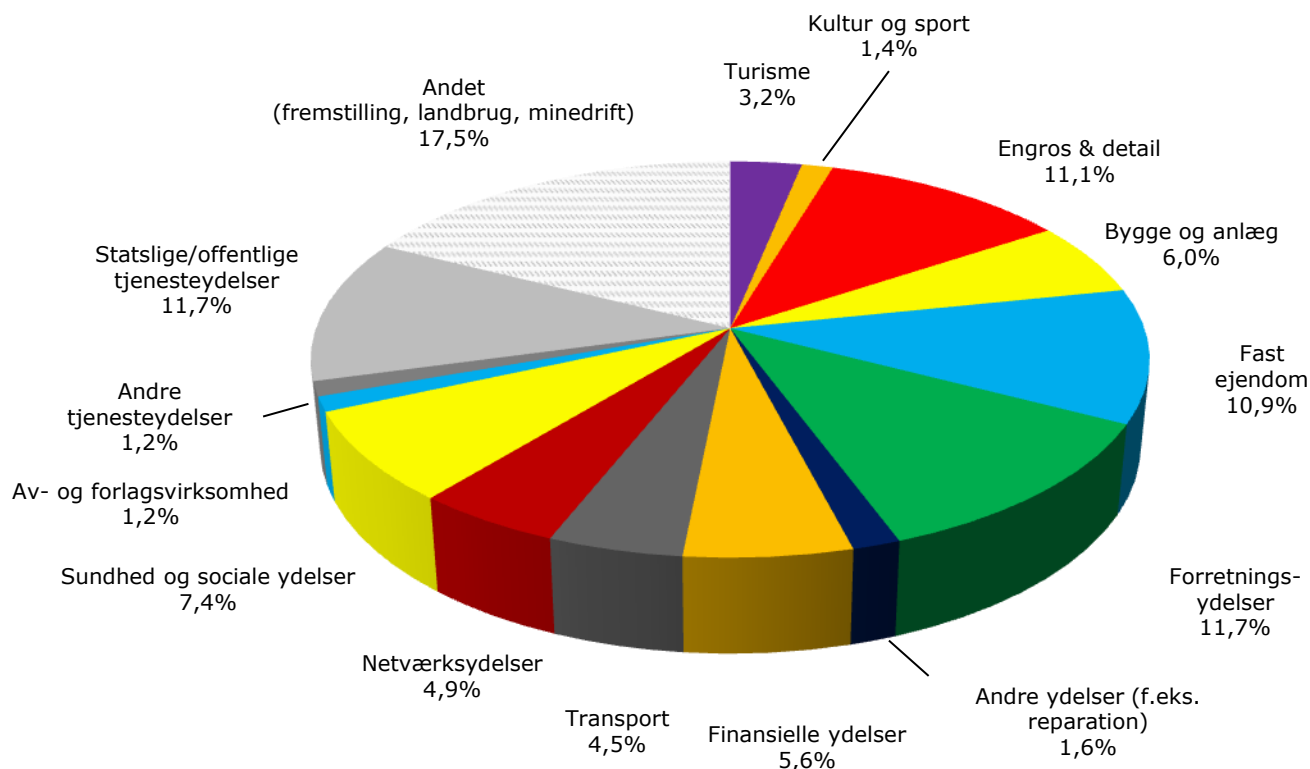
Med denne analyse vil der kunne identificeres yderligere prioriteter, blandt andet med henblik på at få en mere ambitiøs tilgang til gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet.

¹⁵ Arbejdsdokument med detaljerede oplysninger om gennemførelsen af direktiv 2006/123/EF om tjenesteydelser i det indre marked, der er offentliggjort som et bilag til meddelelsen af 8. juni 2012 (COM(2012) 261 final) om gennemførelse af servicedirektivet. Partnerskab for ny vækst i servicesektoren 2012 – 2015.

Tjenesteydelser bilag

Tjenesteydelser, undtagen statslige/offentlige tjenesteydelser, står for 71% af BNP...

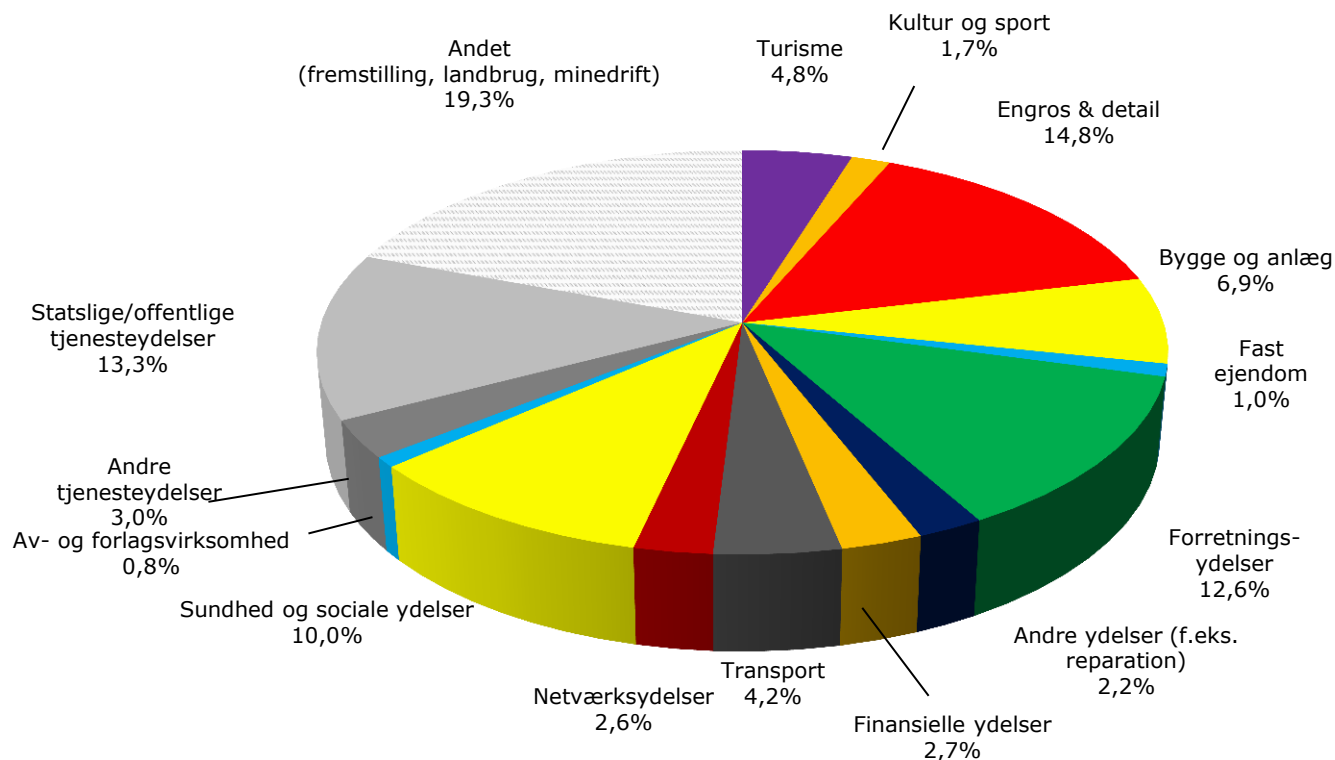
Sammensætning af EU27-BNP i 2011*



Kilde: Europa-Kommissionen
*Beregningerne omfatter ikke HR.

... og 67% af beskæftigelsen i EU

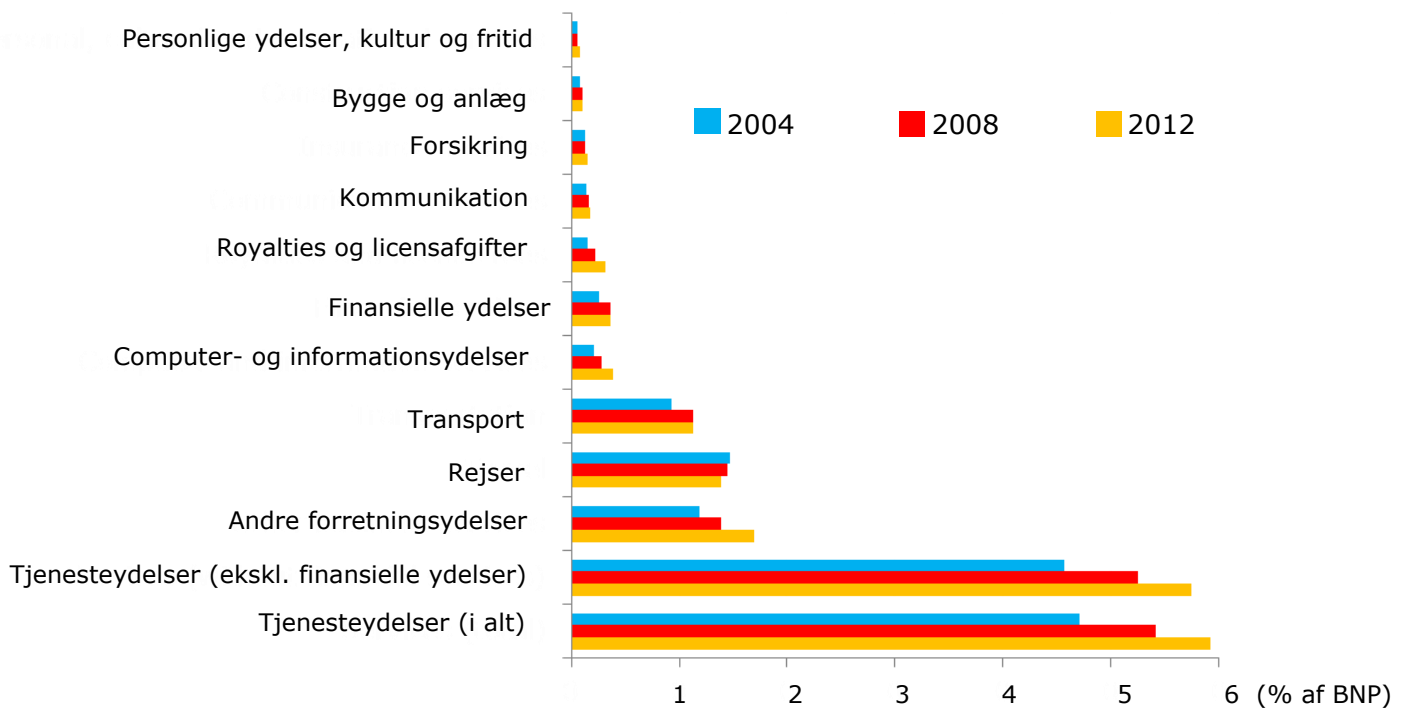
Sammensætning af EU27-beskæftigelsen i 2011*



Kilde: Europa-Kommissionen
*Beregningerne omfatter ikke HR.

Integreringen af tjenesteydelsessektorer uddybes fortsat...

Intra-EU27 handel med tjenesteydelser pr. sektor, 2004-2012*

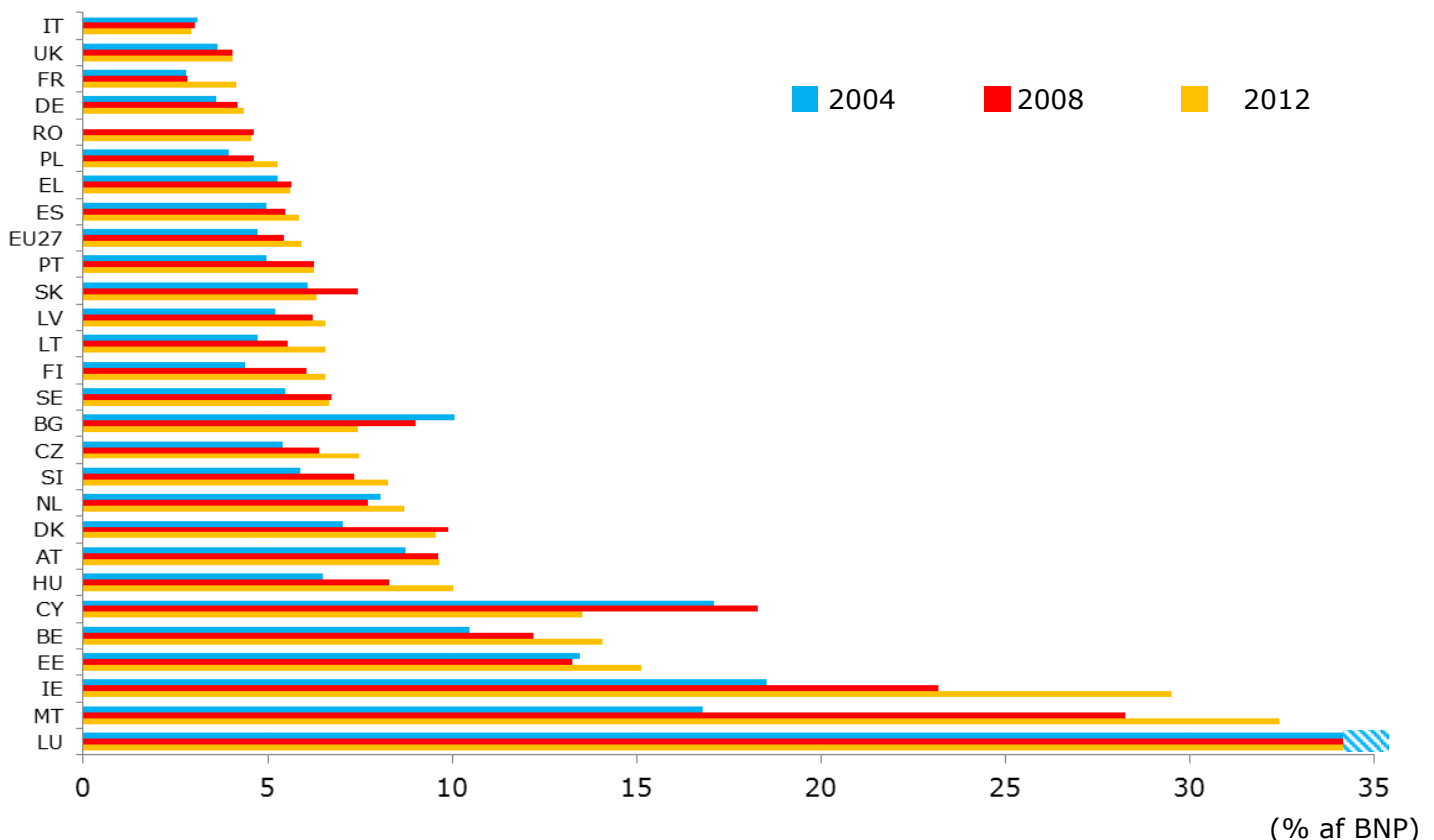


Kilde: Europa-Kommissionen

*Ratio $(EU27 \text{ tjenesteydelseseksport} + EU27 \text{ tjenesteydelsesimport})/2$ udtrykt i % af BNP. Beregningerne omfatter ikke HR.

... Men niveauet for integrationen varierer betydeligt fra en medlemsstat til en anden

Intra-EU27 handel med tjenesteydelser pr. medlemsstat, 2004-2012*



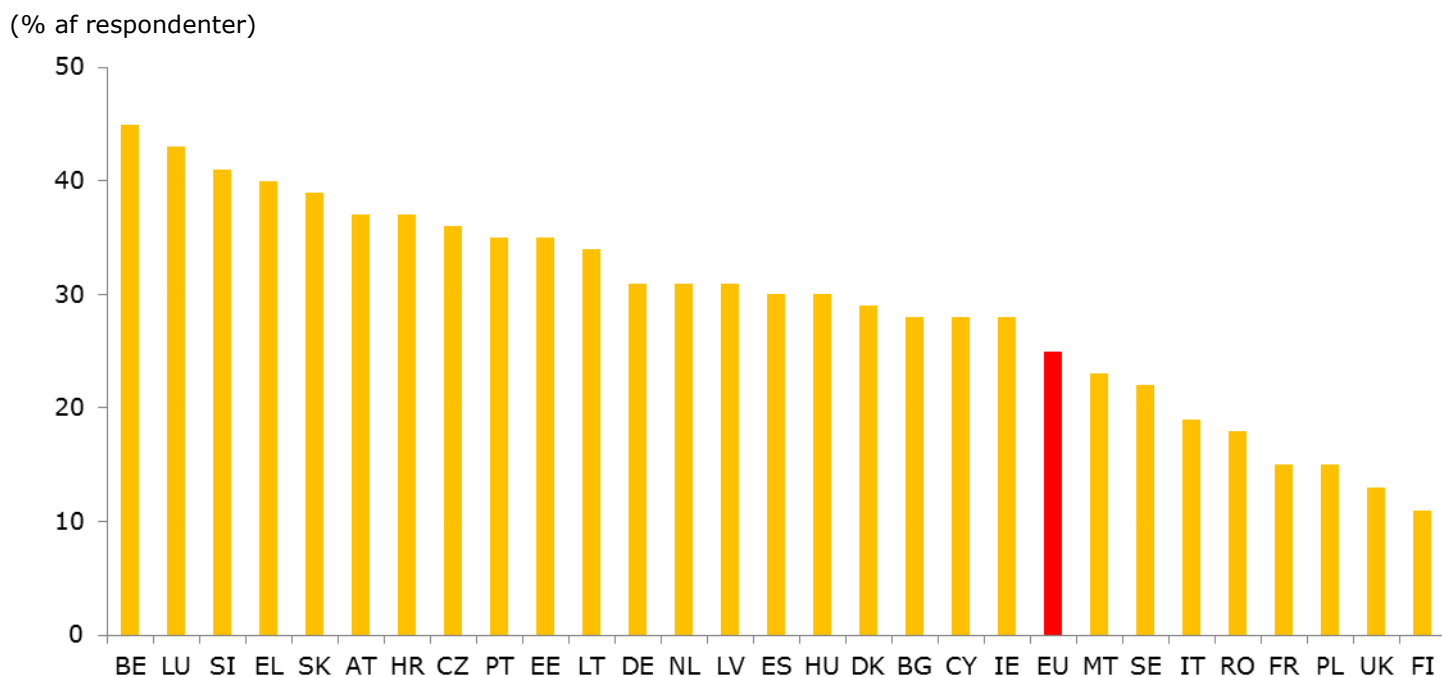
Kilde: Europa-Kommissionen

• Ratio $(EU27 \text{ tjenesteydelseseksport} + EU27 \text{ tjenesteydelsesimport})/2$ udtrykt i % af BNP. X-aksen går til 35%.

• Beregningerne omfatter ikke HR.

En stor andel af detailhandlere har grænseoverskridende salg

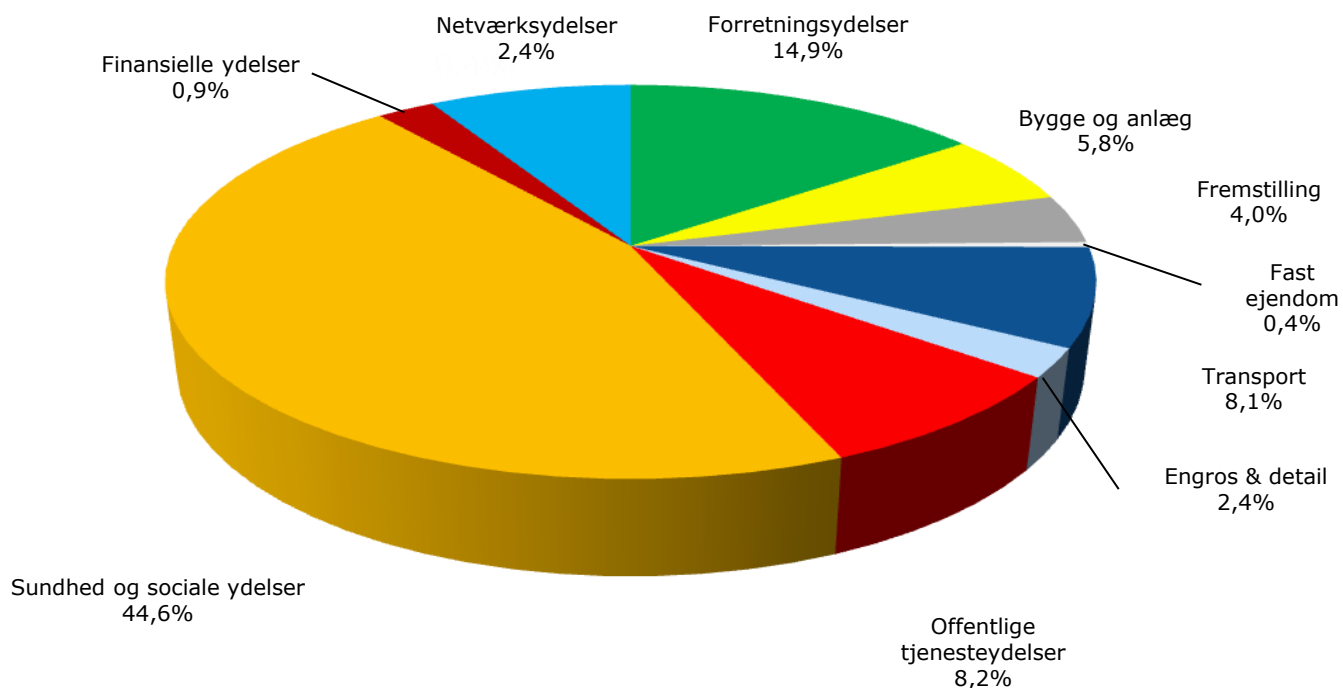
Procentdel af detailhandlere, som angiver, at de har haft salg i mindst ét EU-land ud over deres eget i 2012



Kilde: Europa-Kommissionen

Nogle sektorer er stærkt regulerede, hvilket kan hindre adgang til dem

Fordeling af regulerede erhverv pr. sektor i EU27 i 2013*

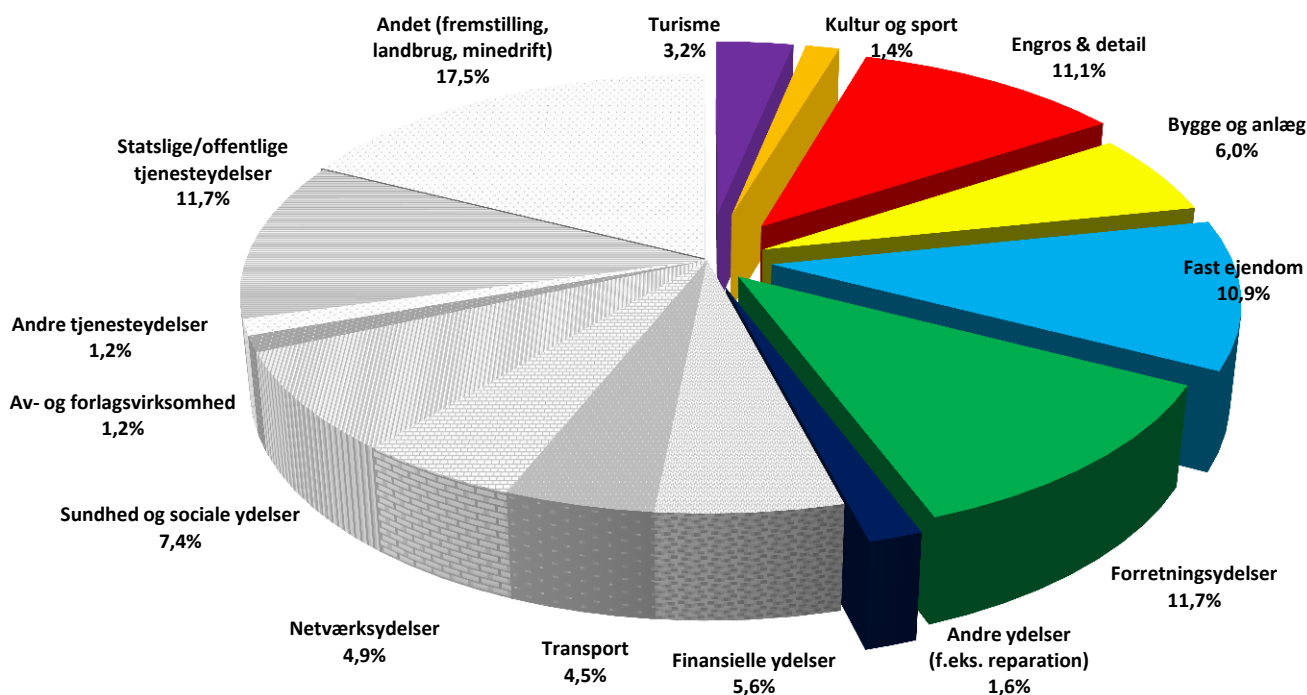


Kilde: Europa-Kommissionen

*Fordelingen er baseret på antallet af regulerede erhverv i hver sektor. Beregningerne omfatter ikke HR.

46% af EU's BNP er inden for tjenesteydelsesdirektivets anvendelsesområde

Sammensætning af EU27 BNP i 2011*

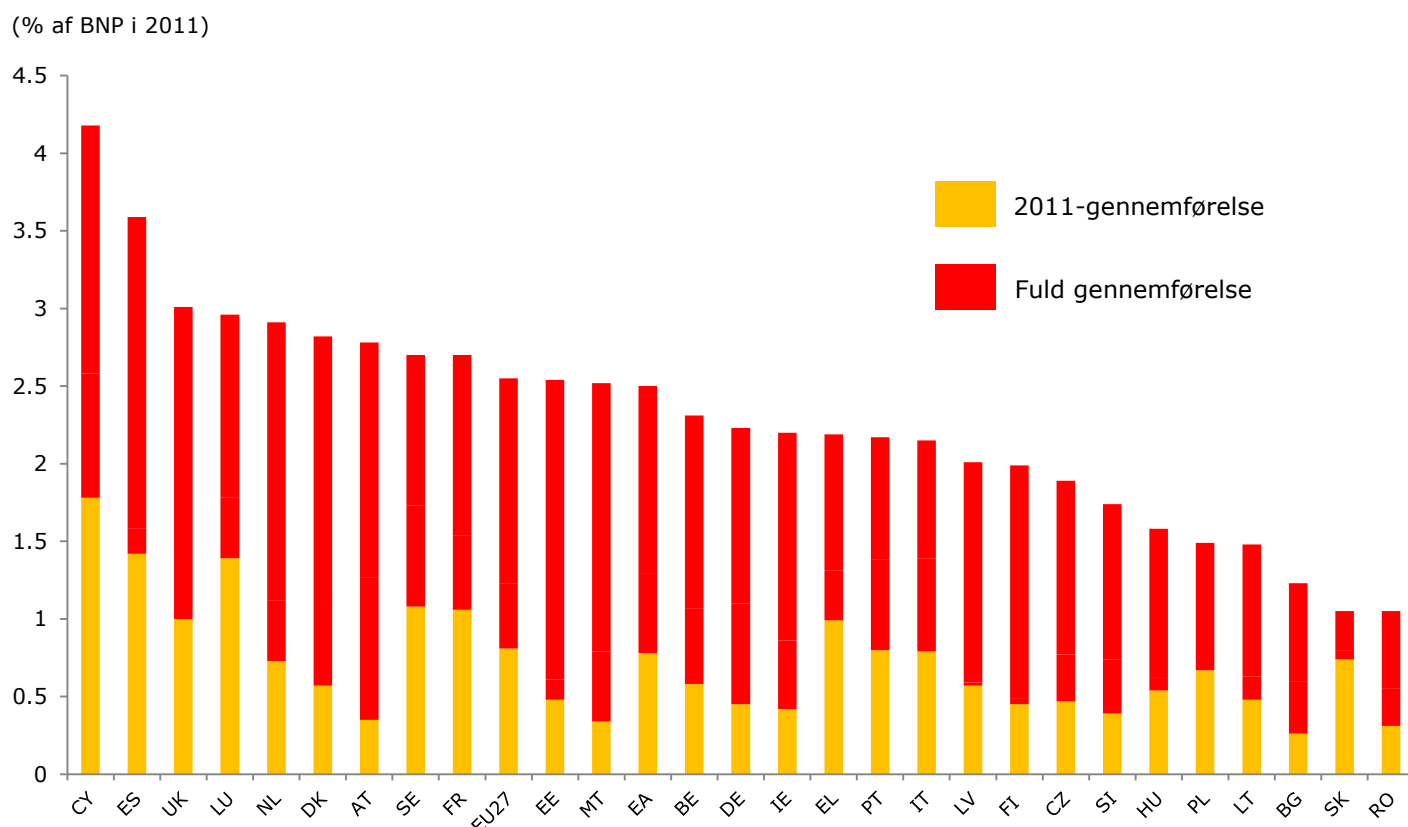


Kilde: Europa-Kommissionen

*Den farvede del til højre viser de sektorer, der er omfattet af tjenesteydelsesdirektivet. Beregningerne omfatter ikke HR.

Fuld gennemførelse af tjenesteydelsesdirektivet kan generere væsentlige gevinster

Indvirkning af tjenesteydelsesdirektivet på BNP-niveauet, i 2011 og under fuld gennemførelse*



Kilde: Europa-Kommissionen

*I scenariet med fuld gennemførelse er det antaget, at hvert land er nået til en "fuldendt" barriereprofil, hvor sektorerne har barrierer, der svarer til gennemsnittet for de fem bedste lande i pågældende sektor i 2011. Beregningerne omfatter ikke HR.

