



EUs tjenstedirektiv – konsekvenser for norsk arbeidsliv

Jon Erik Dølvik, Fafo
YS, Oslo
24. januar 2007

Tjenestedirektivet – bakgrunn og formål

- **Indre marked 1992: Fire friheter – kapital, varer, arbeid og tjenester**
 - *EU-regulering av bla. finans, telekom, deler av transport, energi, post mv*
 - *fri bevegelse & etablering av tjenester i Norge/EØS siden 1994*
- **Tjenester <12% av handelen i EU (1999), svak vekst**
- **Varer og kapital flyter lett - tjenester og arbeidskraft langt tregere**
 - *tjenester ofte bundet til 'tid, rom & person' - tillit, særkompetanse, 'kultur'*
 - *produktkvalitet kan ikke forhåndskontrolleres -> lisens, løyve mv*
- **Proteksjonistiske hindre i mange (kontinentale/sydlige) EU-land**
- **Formål: Skape et reelt indre marked for (privat) tjenesteyting**

Norsk tjenestehandel

- Norge – liberalt regime for tjenestehandel, ingen særskilte vilkår/hindre
- Ca 20% av norsk handel er tjenester, mest skipsfart & forretningstjenester
- Kommisjonens forslag til direktiv omfattet om lag 40% av norsk tjenesteeksport og ca 60% av tjenesteimport (NUPI 2005) – trolig noe lavere nå
- Åpnere tjenestemarkeder ute kan gi økte eksportmuligheter – diskutabelt om direktivet vil gi økt tjenesteimport fordi Norge allerede praktiserer fri tjenesteutveksling

Tjenestedirektivet - hovedinnhold

1) Lettere etablering for utenlandske tjenesteleverandører

- Single contact point – elektronisk, avbyråkratisering, forenkling;
- Krav om tillatelse er OK hvis 'tvingende allmenne hensyn' & ikke-diskriminerende
- Underlagt alle vertslandets regler som ethvert annet firma

2) Tjenestehandel – "fri utveksling av tjenesteytelser" (art 16)

- Vertslandet kan ikke stille diskriminerende krav til tjenesteytere

3) Omfangsbestemmelser – regulerer hvilke tjenester som er omfattet

- Gjelder tjenester som er gjenstand for markedskonkurranse nasjonalt og ikke er regulert av andre direktiv (eks tele, finans, deler av transport, post mv)
- en rekke unntak, eks vikarbyråer, lotteri, vaktjenester, advokattjenester mv

Tjenestedirektivet – hovedinnhold (forts)

- **Omfatter ikke helse, sosiale og offentlige tjenester** (services of general interest);
 - Art 1.2: "Dette direktiv vedrører verken liberalisering av tjenesteytelser av allmenn økonomisk interesse (...) eller privatisering av offentlige enheter, som utfører tjenesteytelser."
- **Art 17: Ikke fri utveksling av tjenester av allmenn økonomisk interesse, kun fri etablering** – eks gass, vann, avfall, elektrisitet mv
 - Art 2.3: "Direktivet berører ikke medlemsstatenes frihet til, ihht EU-retten, å fastsette hva de betrakter som tjenester av allmenn økonomisk interesse, og hvordan disse... skal organiseres, finansieres, ... og hvilke spesifikke forpliktelser som bør gjelde for dem."
- **Berører ikke arbeidsrett, kollektivavtaler og streikerett (art 1.6-7)**
 - Konkurransereglene trumfer ikke arbeidsretten ihht EU/EØS-retten
- **Berører ikke utstasjoneringdirektivet (art 3.1.a)**

Vilkår for tjenestehandel

- **“Fri utveksling av tjenesteytelser” (art 16)**

- Fri adgang til å oppta og utøve tjenester i annet medlemsland
- Gjelder ikke tjenester av allmenn økonomisk interesse, jfr art 17

- **Vertsland kan stille krav til tjenesteytere ihht følgende prinsipper:**

- Ikke forskjellsbehandling etter nasjonalitet/medlemsland mv
- Nødvendighet - hensyn til den offentlige orden, sikkerhet, helse eller miljø
- Proporsjonalitet

- **Vertslandet kan ikke stille krav om**

- forretningssted (kontor, etablering)
- tillatelse, opptak i register, fagorg el (m m omhandlet i dette/andre direktiv, eks skatt)
- særlige kontraktsforhold, som hindrer/begrenser selvstendiges tjenestemuligheter
- besittelse av særlig identitetsbevis som utstedes av deres kompetente myndigheter
- (Tidligere art 24-25 er tatt ut – innholdt forbud mot krav om adresse, representant, arbeidsrettslige dokument)

Vilkår for tjenestehandel (forts)

- **Det er ikke noe til hinder for at vertslandet**

- Fastsetter krav vedrørende tjenesteutøvelsen (ifht offentlig orden, HMS, miljø mv)
- Anvender sine bestemmelser vedrørende arbeids/ansettelsesvilkår, inkl kollektivavtaler
- Vilkår nedlagt i tariffavtaler regnes ikke som nasjonale 'krav', dvs OK

- **Tillatt med krav om en representant i vertslandet**, stadfestet i vedtak av Europaparlamentet 26.10.06 (feks Finland har krevd dette)

- **Diskusjon om visse norske regler vil stå seg:**

- Antikontraktørklausulen - tvilsom i dag, men ingen har reist sak
- ID-kort på byggeplasser – arbeidsrettslig begrunnet

Bred adgang til å stille krav med arbeidsrettslig begrunnelse

Kontroll og håndheving – hovedutfordringen ved tjenestehandel

- Plikt til gjensidig bistand mellom medlemslandene for å sikre tilsyn med tjenesteyterne og tjeneste ytelsene (art 30)
 - Skal utpeke kontaktpunkter og sikre rask elektronisk informasjonsutveksling
 - Plikt til å informere om aktører som driver uhederlig virksomhet
 - Eks sjekke om tjenesteutøver er lovlig etablert, betalt skatt, fiktive utstasjonerte mv
- Vertslandet ansvarlig for tilsyn med sikkerhetskrav, arbeidsvilkår, lønn mv ved tjenestehandel – hjemlandet skal bistå med info
- Ifht EU/EØS-retten må myndighetstiltak for kontroll, registrering håndheving og sanksjoner ha nasjonal lovhjemmel og være ikke-diskriminerende
 - > **Problem ifht tiltak mot sosial dumping at Norge ikke har lovhjemlet minstelønnsregime/allmenngjøring i store deler av arbeidslivet -> begrenser tilsyns-og kontrollmulighetene**

Samlet vurdering

- Det vedtatte direktivet inneholder stort sett en stadfesting av gjeldende EU/EØS-rett når det gjelder vilkårene for tjenstemobilitet

"... langt på vei en kodifisering av rettsregler som kan utledes av bestemmelsene om fri utveksling av tjenester og EF-domstolens rettspraksis knyttet til anvendelsen av reglene om de fire økonomiske friheter." (LO's juridiske avdeling)

- Klargjøring av reglene innsnevrer tolkningsrommet for EF-domstolen og skjerper dermed den politiske reguleringen av tjenstemarkedet i EU/EØS
- Lang rettspraksis i EF-domstolen har knesatt at
 - Vertslandsprinsippet gjelder for arbeids- og lønsvilkår ved utstasjonering (jfr Utstasjoneringsdirektivet 96/71EF)
 - Nasjonal arbeidsrett ikke tilsidesettes av konkurranseretten – jfr utenfor EUs mandat

Virkninger av norsk reservasjon?

- Blokkerer gjennomføring på Island og i Liechtenstein (EFTA-pillaren)
 - Kan bli utestengt fra EU-samarbeidet på kontrollsiden? Mottiltak?
 - Siden direktivet kun stadfester gjeldende EU/EØS-rett - som Norge uansett er bundet av - vil bruk av reservasjonsretten være et symbolsk slag i lufta
- > endrer verken de EU-rettslige eller nasjonale forutsetningene for å bekjempe sosial dumping
- > mer prisgitt ESA og EØS-domstolen?

Implementering av direktivet & utfasing av overgangsordningen innen 2009 – avgjørende fase i kampen mot sosial dumping

- Lav organisasjonsgrad og tariffavtaledekning i sårbare bransjer i Norge krever djerve reformgrep – jfr. lovhjemmel er vilkår for offentlig kontroll
- Forbedret regime for regulering av minstestandarder – samspill avtale-lov
 - Flikking på allmenngjøringsloven eller ny, forenklet lov om avtalebaserte minsteregler?
- Avtalebaserte tiltak i industrien...?
- Tiltaksplan mot sosial dumping – avhengig av allmenngjøring/lovhjemmel
 - Innsyn i lønns –og arbeidsvilkår
 - Regulering av vikarbyråer – strengere vilkår for innleie
 - Utvidet byggherre/oppdragsgiveransvar ved underentrepriser – ‘påse’-ansvar
 - Registrering...?
 - ILO-94
- **Styrket regulering og kontrollsamarbeid mellom partene og myndighetene**

Vedlegg

- Pkt (40) i fortalen: Domstolens praksis ihht art 43 og 49 anerkjenner minst følgende områder som omfattet av begrepet 'tvingende allmenne hensyn':
 - Offentlig orden
 - Offentlig sikkerhet og helse
 - Sosialpolitiske mål
 - Forbrukerbeskyttelse
 - Beskyttelse av arbeidstakere, herunder deres sosiale beskyttelse
 - Sikring av økonomisk balanse i trygdesystemene
 - Forebygging av 'svik' og illojal konkurranse
 - Miljøbeskyttelse,
 - Kulturpolitiske mål
 - Sikre høyt utdanningsnivå
- Pkt 86 - direktiv 96/71/EF om utstasjonering – T-dir forhindrer ikke at vertslandene fastsetter andre/strengere vilkår enn dem som er anført i direktivet når begrunnet i hensynet til den offentlige orden.
- Vertslandets regler for å avgjøre om det foreligger ansettelsesforhold (lønnsarbeid) gjelder

- Fortalel pkt 39 – ‘betalingskriteriet’ (for hva som regnes som en tjeneste i Traktatens forstand) er ihht Domstolens praksis, ikke oppfylt ifbm tjenester som utføres av eller på vegne av staten uten økonomisk motytelse i forbindelse med dens plikter på det sosiale, kulturelle, utdannelsesmessige, og rettslige område, eks undervisning innenfor rammen av de nasjonale utdannings-system eller forvaltning av de sosiale sikringsordninger (eks trygd), hvor det ikke utøves næringsaktivitet.

[...] gebyr, eks studieavgift, utgjør i seg selv ikke betaling...., fordi hovedsakelig finansiert av det offentlige...

.... Disse former for virksomhet ... er derfor ikke tjenesteaktivitet ihht traktatens art 50 og faller ikke innenfor direktivets anvendelsesområde.