

Särskild rapport

Har kommissionen sett till att tjänstedirektivet genomförs ändamåls- enligt?



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx

Webbplats: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4145-0	ISSN 1831-0990	doi:10.2865/764033	QJ-AB-16-002-SV-C
PDF	ISBN 978-92-872-4201-3	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/521070	QJ-AB-16-002-SV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4166-5	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/658018	QJ-AB-16-002-SV-E

© Europeiska unionen, 2016

Kopiering tillåten med angivande av källan.

Särskild rapport**Har kommissionen sett till att tjänstedirektivet genomförs ändamålsenligt?**

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra effektivitets- och regelefterlevnadsrevisioner av särskilda budgetområden eller förvaltningsteman. Vi väljer ut och utformar granskningsuppgifterna så att de ska få största möjliga effekt och bedömer riskerna när det gäller resultat eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella inkomsterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsavdelning IV – under ledning av revisionsrättens ledamot Milan Martin Cvikl – som är specialiserad på revision av inkomster, forskning och inre politik, ekonomisk och finansiell styrning samt EU-institutioner och EU-organ. Revisionen leddes av ledamoten Neven Mates, som fick stöd av Georgios Karakatsanis (kanslichef), Marko Mrkalj (attaché) Paul Stafford (förstechef), Wayne Codd (uppgiftsansvarig) och Sandra Dreimane, Jurgen Manjé och Wolfgang Stolz (revisorer).



Från vänster till höger: J. Manjé, P. Stafford, N. Mates, W. Codd, S. Dreimane och G. Karakatsanis.

Punkt

Ordförklaringar och förkortningar

I–VIII **Sammanfattning**

1–11 **Inledning**

6–7 **Tjänstedirektivets syften**

8–11 **Uppgifter och ansvarsområden**

12–13 **Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod**

14–110 **Iakttagelser**

16–42 **Införlivande och övervakning av genomförandet**

16–18 Kommissionen hjälpte till vid och övervakade införlivandet

19–20 20 medlemsstater var sena med införlivandet

21–27 Ömsesidiga utvärderingar var ett innovativt tillvägagångssätt som kommissionen skötte väl och senare också använde i samband med andra direktiv

28–29 Fortfarande långt kvar till ett framgångsrikt genomförande

30–32 Koherenstester gjordes av hur EU:s lagstiftning fungerar i konkreta affärscenarier

33–34 Resultaten ledde till att kommissionen lade fram ytterligare lagstiftningsförslag

35–36 Kommissionen kunde ha använt resultaten bättre för att systematiskt se till att tjänstedirektivet följs

37–42 Ekonomiska konsekvensanalyser saknades

43–77 **Genomförande**

43–45 De verktyg och det stöd som kommissionen har tillhandahållit för genomförandet av tjänstedirektivet har inte använts tillräckligt och därför har de varit endast delvis ändamålsenliga

46–52 Förseningar i inrättandet av gemensamma kontaktpunkter och varierande kvalitet på dem i medlemsstaterna

53–55 De gemensamma kontaktpunkterna är svåra att hitta och få företag känner till dem

56–64 Begränsat administrativt samarbete i frågor som rör tjänstedirektivet

65–71 Konsumenterna fortsätter att stöta på problem i tillträdet till inre marknaden för tjänster

- 72–75 Tjänsteleverantörer diskriminerar fortfarande på ett orättvist sätt
- 76–77 Lösa problemen
- 78–110 **Efterlevnadsåtgärder**
- 78–79 Kommissionen använder ett antal efterlevnadsverktyg
- 80–85 Solvit används sällan i samband med tjänstedirektivet
- 86–93 EU Pilot – ett system före ett överträdelseförfarande som uppskattas av medlemsstaterna
- 94–99 Kommissionen har knappt använt överträdelseförfaranden
- 100–101 Överträdelseärendena tar för lång tid
- 102–104 Enskilda tjänsterelaterade klagomål följs upp regelbundet, men det förekommer långa perioder av överksamhet under överträdelseförfarandena
- 105–107 Endast ett ärende hänsköts till domstolen
- 108–110 Landsspecifika rekommendationer har haft begränsad framgång

- 111–120 **Slutsatser och rekommendationer**
- 112–114 **Införlivande och övervakning av genomförandet**
- 115–118 **Genomförande**
- 119–120 **Efterlevnadsåtgärder**

Kommissionens svar

Ordförklaringar och förkortningar

BNP: bruttonationalprodukt

Chap: kommissionens system för registrering av klagomål

CPC: konsumentskyddssamarbete

CSR: landsspecifika rekommendationer

ECC-Net: nätverket av europeiska konsumentcentrum

ECJ: domstolen

ESA: det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet

EU Pilot: EU Pilot innefattar samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen i frågor rörande nationell lagstiftnings förenlighet med EU-lagstiftning eller korrekt tillämpning av EU-lagstiftning. Det används som ett första steg i syfte att undvika formella överträdelseförfaranden om möjligt.

EU: Europeiska unionen

EUF-fördraget: fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

IMI: informationssystemet för den inre marknaden

MS: medlemsstat(er)

Nace rev 2: statistisk näringsgrensindelning i Europeiska gemenskapen

PQD: direktivet om yrkeskvalifikationer

PSC: gemensam kontaktpunkt

Solvit: en alternativ mekanism för tvistlösning som upprättats för att hjälpa EU:s medborgare och företag som inte har haft möjlighet att göra sina rättigheter på den inre marknaden gällande på grund av att en myndighet i en annan medlemsstat har tillämpat lagstiftningen om den inre marknaden på ett felaktigt sätt.

Sweeps: EU-omfattande kontroll av webbplatser i vissa online-sektorer

I Den inre marknaden för varor är väl utvecklad när det gäller handel inom EU, medan tjänstemarknaden allmänt inte anses ha uppnått sin fulla potential. Tjänstedirektivet gäller tjänsteverksamhet som omfattar omkring 46 % av EU:s BNP och syftar till att minska de rättsliga och administrativa hindren för både leverantörer och mottagare av tjänster. Medlemsstaterna ska nå dit genom att rättsligt införliva direktivet, öka insynen och förenkla förfaranden, vilket gör det lättare för företag och konsumenterna att tillhandahålla eller ta emot tjänster på den inre marknaden.

II Vi riktade in vår revision på de åtgärder som Europeiska kommissionen har vidtagit för att stödja medlemsstaterna och också på en granskning av de efterlevnadsåtgärder som ska lösa problemen med bristande efterlevnad som gör att den inre marknaden för tjänster inte fungerar som den ska.

III De flesta medlemsstaterna införlivade inte direktivet i nationell lagstiftning i tid. Under hela processen övervakade dock kommissionen framstegen och gav stöd för att hjälpa till med genomförandet av direktivet under och efter införlivandet genom att organisera den ömsesidiga utvärderingsprocessen och ge vägledning under regelbundna tematiska expertgruppmöten.

IV De ömsesidiga utvärderingarna och koherenstesterna i utvalda sektorer var värdefulla för medlemsstaterna men visade också att ett stort antal hinder kvarstod. Kommissionen följde inte upp dessa tillräckligt och var framför allt ovillig att ifrågasätta den motivering baserad på "proportionalitet" som vissa medlemsstater använde för att kunna behålla ogiltiga krav.

V Kommissionens åtgärder för att säkerställa genomförandet av direktivet har varit endast delvis ändamålsenliga. Några år efter tidsfristen 2009 för genomförandet finns det alltså fortfarande hinder på den inre marknaden för tjänster som omfattas av direktivet, och kommissionen är ovillig att vidta rättsliga åtgärder, dels på grund av den tid det rättsliga förfarandet tar, dels på grund av att lagstiftningen inte är tillräckligt stark. Åtgärder som Solvit och EU Pilot har använts för att lösa problem men utan de snabba resultat som både företag och tjänstemottagare kräver. Konsumenterna har ännu inte den tillgång till den inre marknaden för tjänster som direktivet syftar till.

VI Den potentiella ekonomiska nyttan med att direktivet genomförs fullt ut är ännu inte känd, men uppskattade outputvinster åberopas ofta för att visa på effekterna av färre hinder. På grund av att det saknas tillräckligt detaljerade uppgifter om sektorer som påverkas av direktivet finns det fortfarande inte någon tillförlitlig kvantifiering av vilka effekter det har.

VII

I sina rekommendationer uppmanar revisionsrätten framför allt kommissionen att vara djärvare när den ska se till att direktivet följs och att den

- följer upp resultat från till exempel den ömsesidiga utvärderingen och koherenstesterna för att komma till rätta med bristande efterlevnad och tillsammans med medlemsstaterna försöker lösa de ekonomiskt mest betydelsefulla problemen,
- inleder EU Pilot-ärenden så snart som möjligt när ett problem har identifierats; information om lösningar bör spridas,
- förkortar överträdelseförfarandena så mycket som möjligt,
- hänskjuter viktiga frågor om bristande genomförande och felaktig tillämpning till domstolen.

VIII

Dessutom

- bör kommissionen utarbeta riktlinjer för införlivande och utfärda dem så snart som möjligt efter det att lagstiftningen har antagits,
- bör kommissionen sträva efter att tidigt i lagstiftningsförfarandet lösa frågan om vilka uppgifter som behövs för att man ska kunna bedöma effekterna av ny lagstiftning,
- bör medlemsstaterna respektera stadgan för gemensamma kontaktpunkter och till exempel göra information tillgänglig på flera språk så att alla administrativa steg som krävs för att tillhandahålla tjänster över gränserna kan fullgöras,
- bör lagstiftaren införa en frysningsperiod för anmälan av förslag till krav och se till att de offentliggörs på en allmänt tillgänglig webbplats som medger bättre åtkomst och granskning i rätt tid,
- bör översynen av förordningen om konsumentskyddssamarbete leda till att dess tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta artikel 20 i tjänstedirektivet.

01

Tjänstedirektivet (nedan kallat *direktivet*) antogs 2006 i syfte att minska de rättsliga och administrativa hindren för både leverantörer och mottagare av tjänster. Medlemsstaterna ska nå dit genom att rättsligt införliva direktivet, öka insynen och förenkla förfaranden, vilket skulle göra det lättare för företag och konsumenterna att tillhandahålla eller ta emot tjänster på den inre marknaden. Direktivet omfattar tjänster som står för 46 %¹ av EU:s BNP. Alla EU-länder var skyldiga att genomföra det före utgången av 2009.

02

Direktivet har sitt ursprung 1997 då kommissionen presenterade en handlingsplan för den inre marknaden² där den krävde att sektoriella hinder för marknadsintegration skulle avskaffas. I senare dokument fokuserade kommissionen specifikt på tjänster och hävdade att en rad hinder på den inre marknaden för tjänster "hämmar den europeiska ekonomin och dess potential när det gäller tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättningskapande"³, vilket slutligen ledde fram till ett förslag till tjänstedirektiv 2004 (vanligtvis kallat Bolkesteindirektivet) som grundade den fria rörligheten för tjänster på ursprungslandsprincipen. Den innebär att tjänsteleverantörer endast skulle följa bestämmelserna i etableringsmedlemsstaten, oavsett var tjänsteverksamheten bedrevs. Ursprungslandsprincipen övergavs dock på Europaparlamentets begäran⁴. Genom tjänstedirektivet⁵, som antogs 2006, infördes i stället en skyldighet för medlemsstaterna att "garantera rätten att fritt få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet inom dess territorium", och de "får inte för att tillåta tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet på sitt territorium ställa krav som inte respekterar följande principer: [...] Icke-diskriminering [...]. [...] Nödvändighet [...]. [...] Proportionalitet [...]"⁶.

03

I direktivet undantogs en rad ekonomiska verksamheter: icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, finansiella tjänster, elektronisk kommunikation, bemanningsföretag, hälso- och sjukvård, audiovisuella tjänster, spel, verksamhet som har samband med utövandet av offentlig makt, sociala tjänster, privata säkerhetstjänster, notarier och utmätningmän och skatteområdet. Direktivet påverkar inte heller medlemsstaternas lagstiftning om social trygghet.

- 1 SWD(2014) 131 final, 31.3.2014, *Work plan for reporting on national reforms in services markets* (arbetsplan för rapportering om nationella reformer på tjänstemarknaderna).
- 2 CSE(97)1 slutlig, 4.6.1997, meddelande från kommissionen till Europeiska rådet *Handlingsplan för den inre marknaden*.
- 3 KOM(2002) 441 slutlig, 30.7.2002, *Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet – situationen på den inre marknaden för tjänster*.
- 4 COM(2013) 547 final, 24.7.2013, förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2013/36/EU och 2009/110/EG samt om upphävande av direktiv 2007/64/EG.
- 5 Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36).
- 6 Artikel 16.1 i tjänstedirektivet. Proportionalitet: kravet ska vara lämpligt för att uppnå det mål som eftersträvas och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet.

04

Den inre marknaden för varor är väl utvecklad när det gäller handel inom EU, medan tjänstemarknaden allmänt inte anses ha uppnått sin fulla potential, och där behovet av tillväxt har understrukits av Europaparlamentet i Corazza Bildts betänkande⁷ om den inre marknaden för tjänster och därefter i Cofferatis betänkande⁸. Effekterna av att direktivet genomförs på ett framgångsrikt sätt är potentiellt mycket stora med hänsyn till tjänsters betydelse för EU:s ekonomi.

05

Tidsfristen för införlivande fastställdes till 2009, men i kommissionens meddelande av den 22 oktober 2013 angavs att "Europa fortfarande inte [lever] upp till sina ambitioner för den inre marknaden, särskilt på viktiga områden som t.ex. den digitala ekonomin, energi och tjänster". I januari 2014 uppmärksammade rådet behovet av samordning mellan kommissionen och medlemsstaterna för att förbättra hur inre marknadsregler genomförs, tillämpas och upprätthålls⁹.

Tjänstedirektivets syften

06

Om direktivet genomfördes fullt ut skulle det avlägsna byråkrati och betydligt förenkla tjänsteleverantörers etablering både hemma och utomlands. Det skulle förenkla tillhandahållandet av tjänster över gränserna. För att bidra till att detta mål uppnås är medlemsstaterna skyldiga att inrätta "gemensamma kontaktpunkter" som ska bistå företag och lämna utförlig information om de förfaranden som är nödvändiga för att kunna erbjuda och tillhandahålla tjänster och tillåta dem att fullgöra de formaliteter som krävs online. Direktivet stärker också tjänstemotagarnas, särskilt konsumenternas, rättigheter genom att förbjuda diskriminering på grundval av nationalitet eller bosättningsort.

07

Direktivet syftar till att undanröja bland annat följande hinder¹⁰:

- a) Diskriminerande krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet eller, i fråga om företag, platsen för dess säte.
- b) Förbud för en tjänsteleverantör mot att vara etablerad i flera medlemsstater eller vara registrerad vid eller vara medlem av en yrkesorganisation eller en branschorganisation i mer än en medlemsstat.

- 7 Corazza Bildts betänkande om den inre marknaden för tjänster: lägesrapport och kommande steg (2012/2144(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0273+0+DOC+XML+V0//SV>).
- 8 Cofferatis betänkande om styrning av den inre marknaden inom den europeiska planeringsperioden 2014 (2013/2194(INI)) (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0066+0+DOC+XML+V0//SV>).
- 9 Not om kommissionens arbetsplan för 2014 för rapportering om nationella reformer på tjänstemarknaderna, 5431/14, COMPET 29, MI 51, Europeiska unionens råd, Bryssel, 22.1.2014.
- 10 Såsom beskrivs i artikel 14 i direktivet.

- c) En skyldighet för tjänsteleverantören att förlägga sin huvudsakliga verksamhet till mottagarterritoriumet.
- d) Krav på ömsesidighet med den medlemsstat där tjänsteleverantören redan är etablerad.
- e) En ekonomisk prövning där tillståndsgivningen är beroende av att man kan påvisa att det finns ett ekonomiskt behov eller en efterfrågan på marknaden, eller av att man utvärderar verksamhetens potentiella eller aktuella ekonomiska effekter eller bedömer om verksamheten stämmer överens med målen i den behöriga myndighetens ekonomiska planering.
- f) Inblandning av konkurrerande aktörer, även inom rådgivande organ, vid beviljandet av tillstånd eller då de behöriga myndigheterna antar andra beslut.
- g) Skyldighet att ställa eller bidra till en ekonomisk säkerhet eller att ta en försäkring hos tjänsteleverantörer eller organ som är etablerade på mottagarterritoriet.
- h) Skyldighet att under en viss tid ha varit förhandsregistrerad i registren i medlemsstaten eller att tidigare under en viss tid ha bedrivit verksamheten där.

Uppgifter och ansvarsområden

08

I direktivet fastställs kommissionens och medlemsstaternas uppgifter och ansvarsområden.

09

Medlemsstaterna är ansvariga för att införliva direktivet i sin lagstiftning, fullgöra ett antal uppgifter avseende uppföljningen av införlivandet genom ömsesidig utvärdering (se punkterna 21–29) och underlätta stödet till företag genom att inrätta gemensamma kontaktpunkter. Detta är första gången som medlemsstaterna har varit rättsligt skyldiga att införa sådana e-förvaltningstjänster och göra dem tillgängliga för användare i andra länder.

10

Solvit är en mekanism för tvistlösning som upprättats för att hjälpa EU:s medborgare och företag som inte har haft möjlighet att göra sina rättigheter på den inre marknaden gällande på grund av att en myndighet i en annan medlemsstat har tillämpat lagstiftningen om den inre marknaden på ett felaktigt sätt. Systemet fungerar genom ett nätverk av Solvit-centrum som är baserade i varje medlemsstats nationella förvaltning. Solvit är ett praktiskt alternativ till formella problemlösningsmekanismer, såsom nationella domstolsförfaranden eller klagomål till Europeiska kommissionen.

11

Generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (tidigare generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster) samordnar kommissionens politik för den inre marknaden och försöker undanröja omotiverade handelshinder, särskilt i fråga om tjänster och finansiella marknader. Det ska övervaka hur EU:s lagstiftning genomförs i praktiken, bistå medlemsstaterna och inleda överträdelseförfaranden när så krävs.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

12

12

Revisionsrättens viktigaste revisionsfråga var huruvida kommissionen såg till att direktivet genomfördes på ett ändamålsenligt sätt. Denna fråga delades upp i två delfrågor:

- a) Har kommissionen på ett tillfredsställande sätt övervakat och utvärderat genomförandet av direktivet?
- b) Har kommissionen på ett tillräckligt sätt underlättat genomförandet av direktivet och sett till att det tillämpas?

13

Intervjuer och granskning av akter genomfördes vid kommissionen. Vi gjorde också faktainsamlingsbesök vid en rad ansvariga ministerier, företagsorganisationer, handelskammare och konsumentorgan i sju medlemsstater för att samla information om återstående hinder för handel och om ändamålsenligheten i befintliga mekanismer för att undanröja dem. Vi valde ut medlemsstater med en betydande gränsöverskridande handel: Tyskland, Storbritannien, Österrike, Slovakien, Frankrike, Nederländerna och Portugal. Dessutom konsulterade vi ett antal europeiska organisationer.

14

När införlivandeprocessen var över 2009 försökte kommissionen identifiera områden där direktivet inte hade genomförts och inrättade samtidigt flera mekanismer för att minska de återstående hindren. Hinder kvarstår dock och en del av dem beror på vaga formuleringar i direktivet. Kommissionen har varit ovillig att vidta överträdelseåtgärder dels på grund av att den rättsliga grunden inte är tillräckligt solid, dels på grund av den tid det tar innan ett rättsligt förfarande leder till att efterlevnad tvingas fram (flera år även om utbyten sker i tid).

15

Det går ännu inte att bedöma i vilken utsträckning de förväntade ekonomiska fördelarna med direktivet har förverkligats. Kommissionen har offentliggjort beräkningar av potentiella BNP-ökningar till följd av direktivet, men de byggde på ungefärliga uppgifter. Kommissionen tog inte initiativ till en systematisk sammanställning av uppgifter om den gränsöverskridande handeln med tjänster som omfattas av direktivet före 2014. År 2015 finns dessa uppgifter fortfarande inte tillgängliga, vilket gör det omöjligt att bedöma ökningen av de gränsöverskridande tjänsterna eller BNP till följd av att direktivet har genomförts.

Införlivande och övervakning av genomförandet

Kommissionen hjälpte till vid och övervakade införlivandet

16

Direktivet trädde i kraft den 28 december 2006 och fastställde tidsfristen för införlivande till den 28 december 2009. Införlivandet var betungande för medlemsstaterna eftersom det omfattade lagstiftning om ett stort antal ekonomiska verksamheter, och därför föreskrev direktivet en införlivandeperiod på tre år i stället för på de sedvanliga två åren.

17

Kommissionen offentliggjorde *Handbok om genomförandet av tjänstedirektivet*, som syftade till att ge medlemsstaterna tekniskt stöd genom att beskriva lämpliga genomförandemetoder. Den blev dock inte tillgänglig på alla språk förrän nästan ett år efter det att direktivet hade antagits¹¹. Företrädare för de medlemsstater som vi besökte rapporterade att handboken var till värdefull hjälp men ansåg att den skulle ha fått större genomslag om den hade varit tillgänglig kort tid efter direktivets ikraftträdande. Jämte handboken gav kommissionen medlemsstaterna råd genom att göra övervakningsbesök och svara på deras förfrågningar.

11 Alla språkversioner offentliggjordes på internet i november 2007 utom den engelska som fanns tillgänglig från den 30 juli 2007.

18

Genom bilateralt arbete och stöd till medlemsstaterna vidtog kommissionen de nödvändiga åtgärderna för att övervaka framstegen med införlivandet och rapporterade om det till rådet (konkurrenskraft). I juni 2012 offentliggjorde den en mer omfattande rapport i form av "tjänstepaketet"¹².

20 medlemsstater var sena med införlivandet

19

Endast åtta medlemsstater höll tidsfristen för införlivandet¹³. Formella underrättelser skickades till de medlemsstater som inte hade gjort anmälan om införlivande med information om att överträdelseförfaranden skulle inledas. Den 27 oktober 2011 hänsköts de tre ärenden¹⁴ som ännu inte hade lösts till domstolen. De löstes dock innan domstolen hade börjat behandla dem. Den medlemsstat som genomförde införlivandet sist var Grekland den 31 maj 2012.

20

Kommissionen räknade med att de gemensamma kontaktpunkterna (se punkterna 44–55) skulle spela en viktig roll i genomförandet av direktivet. Den gav dem därför en framskjuten ställning i sin rapportering om medlemsstaternas framsteg med genomförandet och förlitade sig på sin egen analys och på studier som gjorts av företagsorganisationer. När tidsfristen löpte ut 2009 hade 21 av de 27 medlemsstaterna inrättat "första generationens" gemensamma kontaktpunkter¹⁵, men i vilken omfattning administrativa förfaranden kunde fullgöras online och användas över gränserna varierade.

Ömsesidiga utvärderingar var ett innovativt tillvägagångssätt som kommissionen skötte väl och senare också använde i samband med andra direktiv

21

Enligt det förfarande för ömsesidig utvärdering som föreskrivs i direktivet skulle varje medlemsstat bedöma motiveringarna till nationella krav på tjänsteleverantörer och sedan dela med sig av sina synpunkter till andra medlemsstater. Syftet var att öka förståelsen för skälen till de krav som hade införts och att uppmuntra medlemsstaterna att jämföra sina regleringsstrategier och utbyta bästa praxis, så att krav som ansågs omotiverade kunde avskaffas.

- 12 COM(2012) 261 final, 8.6.2012 *Ett partnerskap för ny tillväxt i tjänstesektorn 2012–2015* och åtföljande handlingar.
- 13 Tjeckien, Estland, Kroatien, Litauen, Ungern, Malta, Nederländerna och Sverige.
- 14 Tyskland (ärendet avskrevs 26.1.2012), Österrike (ärendet avskrevs 26.4.2012) och Grekland (ärendet avskrevs 31.5.2012).
- 15 Första generationens gemensamma kontaktpunkter uppfyller de begränsade krav som anges i direktivet. Andra generationens gemensamma kontaktpunkter skulle, enligt stadgan för gemensamma kontaktpunkter, inte bara fullgöra skyldigheterna i tjänstedirektivet utan gå ännu längre, både i fråga om räckvidd och funktionalitet.

22

I direktivet fastställs processen och kraven för de ömsesidiga utvärderingarna av den lagstiftning som gäller tjänsteverksamheter i medlemsstaterna. Senast den 28 december 2009 skulle medlemsstaterna överlämna en rapport till kommissionen med information om i) tillståndsförfaranden, ii) specifika nationella krav som medlemsstaterna avsåg att behålla och iii) verksamheter på flera olika områden. Medlemsstaterna måste lämna förklaringar som visade att de återstående tillståndsförfarandena eller kraven var förenliga med direktivet, motivera varför kraven uppfyllde villkoren för icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet samt ange vilka tjänsteleverantörer som omfattades av kraven.

23

Kommissionen gjorde förklaringarna om villkor tillgängliga för de övriga medlemsstaterna och gav dem en tidsfrist på sex månader för att lämna synpunkter. Därefter sammanställde kommissionen en rapport om förfarandet för ömsesidig utvärdering den 28 december 2010, efter att ha samordnat medlemsstaternas svar, med i förekommande fall förslag till ytterligare initiativ. Kommissionen ombads följa upp detta varje år. Det skedde första gången i form av tjänstepaketet, som offentliggjordes i juni 2012, och därefter genom initiativ som inbördes utvärdering av krav rörande juridisk form, kapitalinnehav och prisstruktur, utvärdering av nationella bestämmelser om tillträde till yrken och tillgång till workshoppar för berörda försäkringsaktörer.

24

Förfarandet för ömsesidig utvärdering gick så pass bra när det gällde att undersöka många medlemsstaters lagstiftning att man sedermera tog efter detta tillvägagångssätt på andra områden, till exempel i fråga om det ändrade direktivet om yrkeskvalifikationer.

25

Den metod som användes vid den ömsesidiga utvärderingen bestod av följande steg¹⁶: självbedömningar av de enskilda medlemsstaterna, diskussioner i grupper om fem medlemsstater och plenarmöten med alla medlemsstater. Kommissionen noterade de framsteg som gjordes, till exempel att tillståndsförfaranden som berörde många olika tjänsteverksamheter ersattes med mindre betungande metoder som deklarationer och avskaffande av sektorspecifika system, minimikapitalkrav, förbud mot att ha mer än en etablering, obligatoriska avgifter och kvantitativa och geografiska begränsningar¹⁷.

16 KOM(2011) 20 slutlig, 27.1.2011, *Mot en bättre fungerande inre marknad för tjänster – bygga vidare på resultaten av den ömsesidiga utvärderingen av tjänstedirektivet*, s. 6.

17 SEK(2011) 102 slutlig, 27.1.2011, arbetsdokument från kommissionens avdelningar om förfarandet för ömsesidig utvärdering i tjänstedirektivet, följedokument till KOM(2011) 20 slutlig, s. 10.

26

Viktiga steg mot att undanröja hinder togs. Tjänstemän i de medlemsstater som vi besökte ansåg att förfarandet för ömsesidig utvärdering var en av höjdpunkterna i genomförandet av direktivet eftersom medlemsstaterna måste samarbeta nära med varandra när de skulle undersöka mycket stora mängder nationell och regional lagstiftning och bedöma dess förenlighet med direktivet och domstolens befintliga rättspraxis.

27

De medlemsstater som vi besökte uppskattade att kommissionen har gjort mycket rent praktiskt för att hjälpa till med genomförandet av direktivet genom att den har organiserat gruppdiskussioner för den ömsesidiga utvärderingen och gett vägledning på regelbundna tematiska expertgruppmöten.

Fortfarande långt kvar till ett framgångsrikt genomförande

28

Rapporterna från förfarandet för ömsesidig utvärdering visade att hindren endast delvis hade undanröjts. Av alla de hinder som direktivet syftar till att undanröja när det gäller de utvalda yrkesgrupper som studeras har, enligt kommissionens uppskattningar, 10 % avskaffats helt och 60 % avskaffats delvis medan 30 % kvarstår¹⁸. Det tydde på att det fortfarande var långt kvar till ett fullständigt genomförande.

29

De ömsesidiga utvärderingarna innebar att medlemsstaterna måste samarbeta för att undersöka stora mängder nationell och regional lagstiftning, men tjänstemän i ett antal besökta medlemsstater var kritiska när det gällde förfarandets faktiska ändamålsenlighet. De ansåg att kommissionen inte hade gjort mycket för att undanröja de potentiellt omotiverade hinder som hade identifierats under den ömsesidiga utvärderingen. En grupp på sex medlemsstater ansåg dessutom att kommissionen inte tillräckligt ifrågasatte den motivering som baserades på "proportionalitet". De rekommenderade att specifik vägledning skulle utfärdas med exempel på vad som är proportionellt och vad som inte är det. Det skulle skapa en samsyn på proportionalitet och ge kommissionen en måttstock när den ska bedöma befintliga och nya krav.

18 J. Monteagudo, Al. Rutkowski, D. Lorenzani, *The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation* (tjänstedirektivets ekonomiska effekter: en första bedömning efter genomförandet), *Economic Papers* nr 456, juni 2012, Europeiska kommissionen, Bryssel, 2012, s. 30.

Koherenstester gjordes av hur EU:s lagstiftning fungerar i konkreta affärs scenarier

30

År 2011 och 2012 gjorde kommissionen "koherenstester" för att "få en bild av hur olika EU-regler tillämpas och hur de fungerar i praktiken"¹⁹ utifrån det perspektiv som de olika användarna av den inre marknaden har. I detta ingick även att beakta EU-instrument vid sidan av direktivet. Kommissionen beslutade att genomföra testerna utifrån fallstudier i utvalda affärssektorer och för utvalda verksamheter.

31

Medlemsstaterna uppmanades att lämna information om hur deras nationella lagstiftning skulle tillämpas i praktiken på potentiella tjänsteleverantörer som antingen ville etablera ett företag eller tillhandahålla gränsöverskridande tjänster på deras territorium.

32

I ett arbetsdokument²⁰ från kommissionen sammanfattades resultaten av koherenstesterna för tre sektorer som ansågs viktiga för den gränsöverskridande handeln inom EU: byggnadssektorn (som bidrar med 6,3 % till BNP), affärstjänster (11,7 %) och turism (4,4 %).

Resultaten ledde till att kommissionen lade fram ytterligare lagstiftningsförslag

33

Testerna visade att det finns en mycket nära koppling mellan direktivet och direktivet om yrkeskvalifikationer. Erkännande av kvalifikationer krävs ofta innan en person tillåts tillhandahålla tjänster eller etablera ett gränsöverskridande företag. Resultaten av koherenstesterna föranledde kommissionen att lägga fram ändringsförslag till direktivet om yrkeskvalifikationer och om samarbete via informationssystemet för den inre marknaden (IMI)²¹.

19 KOM(2011) 20 slutlig, s. 9.

20 SWD(2012) 147 final, 8.6.2012, arbetsdokument från kommissionens avdelningar om resultaten av koherenstesterna av den inre marknaden för tjänster (byggnadssektorn, affärstjänster och turism).

21 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU av den 20 november 2013 om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen) (EUT L 354, 28.12.2013, s. 132).

34

Vid koherenstesterna identifierades hinder i nationell lagstiftning som innebar att krav ställdes på särskilda strukturer för kapitalinnehav och försäkringar. Företag var ofta tvungna att anpassa sin juridiska form eller ägarstruktur för att kunna bedriva verksamhet i en annan medlemsstat via sekundär etablering, vilket kan leda till extrakostnader. En annan vanlig svårighet som identifierades gällde försäkringsskydd. I ett betydande antal medlemsstater erkänns inte försäkringsskyddet i etableringsmedlemsstaten av den medlemsstat där företaget avser att tillhandahålla en tjänst, vilket återigen resulterar i merkostnader för tjänsteleverantören. Arbetsdokument från kommissionens avdelningar om dessa två frågor offentliggjordes i oktober 2013²² och mars 2014²³.

Kommissionen kunde ha använt resultaten bättre för att systematiskt se till att tjänstedirektivet följs

35

Koherenstesterna visade att betydande hinder fortfarande finns i medlemsstaterna och att en del av dem är gemensamma för alla tre sektorerna (övergripande hinder) medan andra är branschspecifika.

36

Även om det inte var huvudsyftet med förfarandet bekräftade slutsatserna från koherenstesterna slutsatserna från den ömsesidiga utvärderingen, det vill säga att ett betydande antal hinder kvarstod. Resultaten hade kunnat ligga till grund för ytterligare systematiska åtgärder från kommissionens sida för att se till att direktivet följs, vilket hade varit ett sätt att försöka lösa de ekonomiskt mest betydelsefulla problemen.

Ekonomiska konsekvensanalyser saknades

37

Kommissionen gjorde endast en förutsägande bedömning av direktivets ekonomiska fördelar, när det infördes, och hade inte tillräckligt detaljerade ekonomiska uppgifter för att enbart behandla de verksamheter som berörs av direktivet.

22 SWD(2013) 402 final, 2.10.2013, arbetsdokument från kommissionens avdelningar om resultatet av den inbördes granskningen av krav rörande juridisk form, kapitalinnehav och prisstruktur enligt tjänstedirektivet.

23 SWD(2014) 130 final, 31.3.2014, arbetsdokument från kommissionens avdelningar om tillgång till försäkringar när det gäller tjänster som tillhandahålls i en annan medlemsstat.

lakttagelser

38

År 2012 uppskattade kommissionen att BNP skulle kunna ökas med ytterligare 1,6 %, utöver de 0,8 % som man hävdade redan hade uppnåtts, om direktivet genomfördes bättre²⁴. I denna studie användes en ekonometrisk modell och uppgifter om hinder som fanns före 2009 års tidsfrist för genomförande och som hade samlats in under förfarandet för ömsesidig utvärdering, i kombination med ekonomiska uppgifter om de berörda sektorerna, för att förutsäga effekterna av att hinder hade undanröjts. Det var därför inte en efterhandsanalys för att kvantifiera effekterna av direktivets genomförande.

39

Kommissionen var tvungen att göra antaganden om storleken på ekonomiska sektorer som berördes av direktivet eftersom detaljerade indelningar inte finns tillgängliga i befintliga källor som nationella räkenskaper eller betalningsbalanser.

40

Kommissionen lovade Europeiska rådet så sent som 2014²⁵ att den skulle förstärka sina övervakningsverktyg genom mer ingående kvantitativ och kvalitativ rapportering om sektorsreformer och nationella reformer när det gäller tjänster. Framför allt gick den med på att samla in tjänsterelaterade uppgifter för 2012, 2013 och 2014 som skiljer mellan uppgifter om sektorer som omfattas av direktivet och uppgifter om sektorer som inte omfattas av det. Med hjälp av uppgifterna går det inte att bedöma direktivets samlade effekt eftersom de inte omfattar perioden före genomförandet av det.

41

Kommissionen lade fram ett dokument i maj 2014 för arbetsgruppen för nationalräkenskaper där den redogjorde för den ekonomiska analysen av direktivet och presenterade de uppgiftsbehov som hade uppstått till följd av de åtaganden om framtida analyser som kommissionen hade gjort. Framför allt underströk kommissionen behovet av uppgifter som skiljer mellan ekonomisk verksamhet som omfattas av direktivet och ekonomisk verksamhet som inte gör det. Kommissionen noterade att den rådande tillgången till uppgifter allvarligt begränsade djupanalysens och lägesrapporteringens omfattning och försökte hitta en lösning på problemen med att uppgifter var inaktuella eller saknades²⁶, ibland för en period på upp till tio år.

42

Medlemmarna i arbetsgruppen för nationalräkenskaper beslutade att besvara förfrågningar från kommissionen för att försöka lösa specifika problem i de fall där det vore möjligt att tillhandahålla uppgifter som eventuellt inte fanns allmänt tillgängliga. Men de gav inget löfte om att tillhandahålla de uppgifter som var nödvändiga för en ordentlig utvärdering av direktivet.

- 24 J. Monteagudo, Al. Rutkowski, D. Lorenzani, *The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation* (tjänstedirektivets ekonomiska effekter: en första bedömning efter genomförandet), *Economic Papers* nr 456, juni 2012, Europeiska kommissionen, Bryssel, 2012.
- 25 *Services: tapping the potential for growth and jobs, Commission contribution to the European Council of 20-21 March 2014* (tjänster: utnyttja potentialen för tillväxt och jobb, kommissionens bidrag till Europeiska rådets möte den 20–21 mars 2014).
- 26 När det gäller den statistiska näringsgrensindelningen i Europeiska gemenskapen (Nace rev. 2) i 64 branscher i nationalräkenskaperna. Enligt det nyligen avslutade ENS 2010-programmet för rapportering kommer denna indelning nu att inrapporteras av medlemsstaterna. Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen (EUT L 174, 26.6.2013, s. 1).

Genomförande

De verktyg och det stöd som kommissionen har tillhållit för genomförandet av tjänstedirektivet har inte använts tillräckligt och därför har de varit endast delvis ändamålsenliga

43

Ett antal verktyg, informationstjänster och samarbetsmekanismer har antingen fastställts i direktivet eller på annat sätt införts av kommissionen för att göra det lättare att genomföra direktivet fullt ut. De gemensamma kontaktpunkterna har varit det mest framträdande verktyget av dem som direkt följer av direktivet. Andra, bland annat informationssystemet för den inre marknaden och nätverket av europeiska konsumentcentrum, har också utvecklats för att förbättra handeln med tjänster inom EU. Verktygen har dock inte varit så ändamålsenliga som man hade tänkt.

44

Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att de gemensamma kontaktpunkterna gör det möjligt för tjänsteleverantörer att fullgöra alla förfaranden och formaliteter som krävs för godkännande av de behöriga myndigheterna på elektronisk väg vid en enda instans. De ska även lämna information till potentiella leverantörer och användare av tjänster. Medlemsstaterna ska göra informationen och tjänsterna tillgängliga "på distans och på elektronisk väg"²⁷ och uppmuntras att göra dem tillgängliga på andra gemenskapsspråk.

45

Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter har visat sig vara en krävande uppgift, och medlemsstaterna har stor frihet att välja tillvägagångssätt, vilket har lett till att de gemensamma kontaktpunkterna har införlivats i medlemsstaternas administrativa strukturer på olika sätt.

Förseningar i inrättandet av gemensamma kontaktpunkter och varierande kvalitet på dem i medlemsstaterna

46

När tidsfristen för införlivande löpte ut (28 december 2009) hade många medlemsstater ännu inte en fullt fungerande gemensam kontaktpunkt. För att hjälpa medlemsstaterna tillsatte kommissionen två expertgrupper utöver den allmänna expertgrupp som ansvarade för genomförandet av direktivet. Expertgruppen Eugo behandlar de gemensamma kontaktpunkterna i allmänhet och har samma namn som nätverket av gemensamma kontaktpunkter som också används för att skapa ett gemensamt varumärke i hela Europa (se **figur 1**). Expertgruppen för e-förfaranden är inriktad på mer tekniska frågor när det handlar om att ge tjänsteleverantörer möjlighet att fullgöra administrativa förfaranden online.

Figur 1

EU-logotypen för identifiering av de gemensamma kontaktpunkternas webbplatser



47

De gemensamma kontaktpunkterna ingår i kommissionens resultattavla för den inre marknaden och har varit föremål för ett antal studier av kommissionen och flera externa organisationer²⁸. Analyserna har visat att ambitionsnivån varierar kraftigt när det gäller vad medlemsstaternas förvaltningar har försökt åstadkomma, vilket innebär att även de gemensamma kontaktpunkternas kvalitet varierar. Brister förekommer i fråga om tillgängliga språk som de administrativa kraven kan uppfyllas på, användarvänlighet och acceptans av elektroniska signaturer samt i vilken utsträckning de faktiskt fungerar som e-förvaltningsportaler. Framjandet av de gemensamma kontaktpunkterna och deras "upptäckbarhet" varierar och det är inte alla som identifierar sig med den Eugo-logotyp som kommissionen har skapat.

48

Efter ett tillkännagivande i tjänstepaketet från 2012²⁹, och för att de gemensamma kontaktpunkterna skulle bli mer lyhörda för företagets behov, utarbetade kommissionen en stadga för elektroniska gemensamma kontaktpunkter enligt tjänstedirektivet som skulle fungera som en vägledning för de länder som planerade att deras gemensamma kontaktpunkter skulle gå längre än vad som krävs i lagstiftningen. Stadgan för gemensamma kontaktpunkter syftar till att stödja utvecklingen av andra generationens gemensamma kontaktpunkter.

- 28 - Undersökning om genomförandet av tjänstedirektivet – Kamrarnas perspektiv på de gemensamma kontaktpunkterna, Eurochambres, politisk undersökning, 7:e upplagan, januari 2011
- *Are the points of Single Contact truly making things easier for European companies?* (gör de gemensamma kontaktpunkterna det verkligen enklare för europeiska företag att bedriva verksamhet?) – Rapport om genomförandet av tjänstedirektivet, BusinessEurope, november 2011
- *The functioning and usability of the Points of Single Contact under the Services Directive – State of Play and Way Forward* (hur de gemensamma kontaktpunkterna enligt tjänstedirektivet fungerar och hur användbara de är – lägesrapport och väg framåt), slutrapport från Deloitte och tech4i2 för Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster, DG MARKT/2010/22/E (SMART 2007/035, LOT 4), 21.1.2012.
- J. Montesgudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani, *Part 2: Assessing the economic impact of setting up Points of Single Contact: an approximation based on the Doing Business* (del 2: bedömning av de ekonomiska effekterna av inrättandet av gemensamma kontaktpunkter: en tillnärmning utifrån affärsverksamhet) i *The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation* (tjänstedirektivets ekonomiska effekter: en första bedömning efter genomförandet), *Economic Papers* nr 456, juni 2012.

29 COM(2012) 261 final, s. 12

49

Stadgan för gemensamma kontaktpunkter ger de medlemsstater som har viljan och ambitionen att utveckla sina gemensamma kontaktpunkter vägledning och gör så att de kan utvecklas i samma riktning. Den kan fungera som en ram för diskussion om hur man bäst kan tillämpa den och utbyta bästa praxis.

50

Kommissionens utarbetande av stadgan är en positiv åtgärd för att få bukt med de begränsade rättsliga skyldigheter som de gemensamma kontaktpunkterna har gentemot företag och enskilda som förväntar sig mycket mer.

51

Om man granskar de gemensamma kontaktpunkterna med hjälp av stadgan framgår det klart och tydligt för medlemsstaterna mot vilka kriterier deras gemensamma kontaktpunkter ska mätas. Å ena sidan gör en inkludering av de frivilliga kriterierna att ambitiösa medlemsstater får en oberoende bedömning av var de står. Å andra sidan kanske medlemsstater med lägre ambitioner för sina gemensamma kontaktpunkter uppmuntras att utveckla gemensamma kontaktpunkter i enlighet med stadgan.

52

I en studie som gjordes på uppdrag av kommissionen³⁰ och som offentliggjordes 2015 konstaterade man att de gemensamma kontaktpunkternas resultat var mediokert och att det fanns betydande utrymme för förbättringar och presenterade man en utförlig lista med specifika rekommendationer.

De gemensamma kontaktpunkterna är svåra att hitta och få företag känner till dem

53

Om de gemensamma kontaktpunkterna ska bidra till att den gränsöverskridande handeln och det gränsöverskridande tillhandahållandet av tjänster ökar måste företag känna till vilken information och vilka tjänster de erbjuder. Bra online-åtkomst skulle leda företag som letar efter information eller stöd direkt till de gemensamma kontaktpunkterna.

30 *The Performance of the Points of Single Contact – An Assessment against the PSC Charter, A study prepared for the European Commission DG Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs* (de gemensamma kontaktpunkternas insats och resultat – en bedömning i förhållande till stadgan för gemensamma kontaktpunkter, en studie gjord för Europeiska kommissionens generaldirektorat för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag), 2015.

lakttagelser

54

Men många av de organisationer som vi intervjuade rapporterade att företagens medvetenhet om de gemensamma kontaktpunkterna fortfarande är liten. Både myndigheter i medlemsstaterna och företagsgrupper uppgav att kommissionen borde göra mer för att främja de gemensamma kontaktpunkterna.

55

Kommissionen hävdar att resursbrist är skälet till att den har främjat de gemensamma kontaktpunkterna i begränsad utsträckning³¹. Kommissionen säger att riktade marknadsföringsåtgärder online skulle ha störst effekt, men att medvetenheten bland företagsorganisationernas medlemmar skulle öka om företagsorganisationerna spelade en aktivare roll i främjandet av de gemensamma kontaktpunkterna.

Begränsat administrativt samarbete i frågor som rör tjänstedirektivet

56

Friheten att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster innebär att myndigheterna ställs inför en ytterligare utmaning eftersom de måste kontrollera leverantörer från andra medlemsstater. I direktivet fastställs möjligheten att göra detta genom administrativt samarbete, närmare bestämt elektroniskt via IMI-systemet (se **ruta 1**). Detta sker i form av ömsesidigt bistånd som innebär att en medlemsstat kan begära att en annan medlemsstat lämnar information, till exempel om tillstånd och efterlevnad av handelsbestämmelser, eller genomför kontroller, inspektioner och utredningar.

31 Till exempel i SWD(2012) 148 final, 8.6.2012, *Commission Staff Working Document: Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal market* (arbetsdokument från kommissionens avdelningar: detaljerad information om genomförandet av direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden), s. 20.

Ruta 1

IMI-systemet

Enligt direktivet skulle kommissionen inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna med beaktande av befintliga informationssystem. I kommissionens beslut 2009/739/EG³² anges att informationssystemet för den inre marknaden (IMI) ska användas för det ändamålet. IMI hade redan börjat tillämpas i februari 2008 till stöd för direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer³³. Sedan december 2009 är IMI ett instrument för informationsutbyte på tjänsteområdet. Antalet områden som IMI används på har sedan dess ökat till åtta: yrkeskvalifikationer, tjänster, utstationerade arbetstagare, gränsöverskridande eurokontanttransporter, Solvit, patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård, e-handel (pilotprojekt) och lokförarbevis (pilotprojekt).

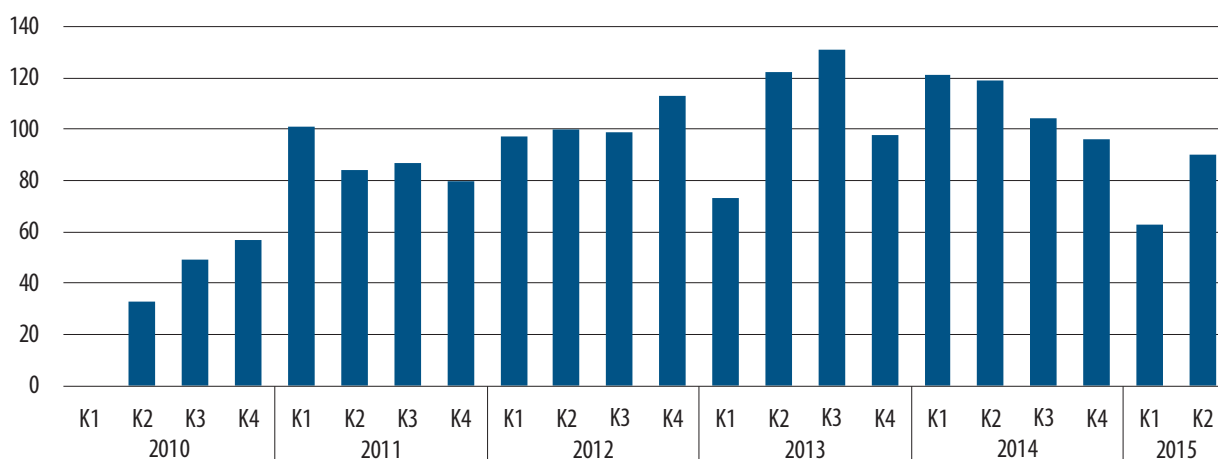
32 EUT L 263, 7.10.2009, s. 32.

33 Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, 30.9.2005, s. 22).

57

Antalet förfrågningar som är relaterade till direktivet (se **figur 2**) beror på faktorer som antalet tjänsteleverantörer som bedriver gränsöverskridande verksamhet, tillämplig lagstiftning i värdlandet, de behöriga myndigheternas medvetenhet om och anslutning till IMI och behovet av att kontakta de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat. Att tolka antalet förfrågningar som görs via IMI är därför svårt, men kommissionen medger att det används i liten omfattning när det gäller direktivet jämfört med direktivet om yrkeskvalifikationer. För att öka användningen av IMI i frågor som rör direktivet har kommissionen anordnat konferenser och utbildningskurser.

Figur 2 Totalt antal tjänstedirektivrelaterade IMI-förfrågningar per kvartal



Källor: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/internal_market_information_system/index_en.htm
http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_en.htm

58

IMI används också som kommunikationsverktyg för direktivets varningsmekanism, som innebär att myndigheter i andra länder ska varnas för specifika tjänsteleverantörer av hälso-, säkerhets- eller miljöskäl. Men myndigheterna i de medlemsstater som vi besökte använder sällan varningsmekanismen och uppgav att det är en onödig funktion i IMI. Endast tre varningar har utfärdats totalt, varav en var felaktig och drogs tillbaka.

59

De anmälningar av nya nationella krav avseende tillhandahållande av tjänster över gränserna och etableringsrätt som föreskrivs i tjänstedirektivet görs genom IMI-systemet. I september 2013 infördes en anmälningsmodul i IMI som ersatte anmälan via e-post. Anmälningar som skickas via IMI tas emot av kommissionen och av de nationella IMI-samordnarna i medlemsstaterna, där avsikten är att de ska bli föremål för inbördes utvärdering som utförs av den andra medlemsstaten.

60

De förvaltningar som vi besökte i medlemsstaterna ansåg inte att anmälningsförfarandet var till någon nytta. Kritiken gäller bland annat det merarbete som förfarandet skapar för medlemsstaternas myndigheter och de oklara anmälningar som man får.

61

Totalt 310 anmälningar³⁴ har skickats via IMI sedan systemet togs i bruk för detta ändamål. Trots att det är en rättslig skyldighet att göra anmälningar har sju av de 31 EU-medlemsstater och EES-länder som är anslutna till IMI aldrig skickat en anmälan. Bland de återstående 24 länderna uppgick antalet anmälningar under en 20-månadersperiod till mellan en och 73.

62

Anmälan av nya krav är en skyldighet som direktivet har gemensam med direktiv 98/34/EG³⁵, enligt vilket medlemsstaterna är skyldiga att på utkaststadiet anmäla sina tekniska föreskrifter avseende produkter och informationssamhällets tjänster till kommissionen. Direktivet inbegriper dock inte den frysningsperiod på tre månader³⁶ som gäller anmälningar enligt direktiv 98/34/EG innan de antas eller offentligt samråd om anmälningar genomförs. Enligt kommissionspersonal överväger man att offentliggöra anmälningar enligt direktivet på en öppen webbplats. Flera parter i medlemsstaterna uppgav att de skulle välkomna ett liknande frysningsförfarande.

63

Generellt sett är användningen av IMI inom ramen för direktivet måttlig till liten: förfrågningar om information förekommer, och det gör även anmälningar, men varningar och undantag i enskilda fall³⁷ är sällsynta.

34 Uppgifter avseende perioden fram till den 1 juni 2015 som har lämnats av kommissionen.

35 Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 204, 21.7.1998, s. 37).

36 Antagandet av nationell lagstiftning skjuts upp till slutet av frysningsperioden.

37 Artikel 18 i direktivet: "Genom undantag från artikel 16 får en medlemsstat under särskilda omständigheter vidta åtgärder gentemot en tjänsteverantör som är etablerad i en annan medlemsstat om åtgärden avser tjänsters säkerhet."

64

Eftersom medlemsstaterna enligt direktivet är skyldiga att anmäla nya krav är det logiskt att använda IMI för det syftet. Som kommunikationsplattform erbjuder IMI den funktionalitet som krävs. Om IMI-systemet utvidgades till att omfatta en frysningsperiod och en allmänt tillgänglig webbplats med anmälda krav skulle de berörda parterna få bättre tillgång till anmälningarna och kunna granska nya krav.

Konsumenterna fortsätter att stöta på problem i tillträdet till inre marknaden för tjänster

65

I artikel 20 i direktivet anges att medlemsstaterna ska se till att tjänstemottagarna (inbegripet konsumenter) inte omfattas av diskriminerande krav som grundas på deras nationalitet eller bosättningsort och att tillträdet till en tjänst ska vara lika obegränsat. Typiska exempel på sådana begränsningar kan vara en multinationell onlineåterförsäljare som inte låter en kund handla direkt på en webbplats utan automatiskt leder kunden till en nätbutik i hans eller hennes eget land, där andra priser och villkor kan gälla. I andra fall av bristande efterlevnad kan en handlare vägra att leverera en produkt till en kund i ett annat land utan motivering. Direktivet tillåter "skillnader i villkoren när dessa är direkt motiverade av objektiva faktorer".

66

Kommissionen och medlemsstaterna har inrättat ett nätverk av europeiska konsumentcentrum (ECC-Net) för att tillhandahålla information och hjälpa tjänstemottagare som har problem med handlare i andra länder. Centruman i detta nätverk, som består av EU:s medlemsstater, Norge och Island, finansieras gemensamt genom EU:s budget och nationella medel. Varje medlemsstat är värd för ett centrum som ska svara på kundernas frågor, ge råd om prövningsförfaranden och vid behov utnyttja sina kontakter med centrum i andra länder.

67

Nätverket har offentliggjort en rapport med en analys av konsumentklagomål som lämnades mellan januari 2010 och december 2012. Under denna period tog nätverket emot 222 klagomål med koppling till artikel 20. Genom våra besök vid europeiska konsumentcentrum och andra organ i sju medlemsstater inser vi att detta antal är en underskattning av problemets omfattning eftersom de europeiska konsumentcentrumen/medlemsstaterna anser att konsumenterna är dåligt informerade om sina rättigheter, särskilt dem som följer av direktivet. Dessutom är det så att även då konsumenterna vet om att det kan ha förekommit en överträdelse av bestämmelserna anser de ofta att den insats som krävs för att göra ett klagomål inte är värd besväret beroende på den aktuella tjänstens värde eller för att en snabb lösning krävs.

68

Två rapporter har offentliggjorts om tillämpning av diskriminerande krav, nämligen *Study on business practices applying different conditions of access based on the nationality or the place of residence of service recipients* (studie om affärsmetoder där olika villkor tillämpas beroende på tjänstemottagarnas nationalitet eller bosättningsort)³⁸ och *Online cross-border mystery shopping – State of the e-Union* (elektronisk gränsöverskridande och anonym provhandel – tillståndet i e-unionen), som författats av nätverket av europeiska konsumentcentrum (ECC-Net)³⁹.

69

i den första rapporten försökte man identifiera huruvida kunder behandlas olika på grund av nationalitet eller bosättningsort. Studien omfattade fyra sektorer – biluthyrning, digitala nedladdningar, onlineförsäljning av elektronikprodukter och turism. Slutsatsen var att det fanns prima facie-bevisning för en systematisk differentiering utifrån kundernas hemvist i de fyra undersökta sektorerna men inte utifrån nationalitet. Framför allt konstaterades differentiering när det gällde onlinetjänster, med en automatisk adressbaserad omdirigering eller förekomst av parallella landbaserade webbplatser.

70

Studien tyder på att det skulle kunna finnas såväl rättsliga och regleringsmässiga som affärsmässiga skäl till att sådana skillnader uppstår. Exempel på rättsliga och regleringsmässiga skäl till differentiering skulle kunna vara finansiella kostnader, regelefterlevnadskostnader och skillnader i medlemsstaternas lagstiftning, medan affärsmässiga skäl skulle kunna vara transport- och leveranskostnader, marknadsföringskostnader och företagsstruktur, inbegripet franchising.

71

Den andra rapporten syftade till att identifiera hinder för gränsöverskridande näthandel. Med hjälp av 17 EU-medlemmar i nätverket av europeiska konsumentcentrum gjordes 305 gränsöverskridande köp på nätet i tio produktkategorier⁴⁰. Totalt sett rapporterade de europeiska konsumentcentrumen att det i 173 av de 305 (56 %) fallen uppstod något problem⁴¹ med avtalsvillkoren och konsumenträttigheterna, vilket visar att konsumenterna fortfarande möter hinder i mottagandet av gränsöverskridande tjänster.

38 Offentliggjord den 7 december 2009.

39 Offentliggjord i september 2011.

40 Artiklarna inkluderade kläder, sportartiklar, hushållsvaror, böcker, musik-dvd:er, video- eller dataspel, programvara, elektronisk utrustning och kropps-vårdsprodukter.

41 Till exempel svårigheter att hitta tillräckligt många nät-handlare som var beredda att sälja över gränserna, andel korrekta leveranser, erbjudanden om fri leverans som drogs tillbaka och skillnader när det gällde belopp som skulle debiteras kreditkort som sedan tillskrevs problem med momsattser, tullklarering och valutor. Många handlare informerade inte tillräckligt om kundens rätt att returnera varor.

Tjänsteleverantörer diskriminerar fortfarande på ett orättvist sätt

72

Artikel 20.2 i direktivet anger att diskriminerande skillnader i villkoren ska vara "direkt motiverade av objektiva faktorer", medan skäl 95 i ingressen utgör ett kryphål genom hänvisningen till "objektiva faktorer som kan variera länderna emellan, som högre faktiska kostnader på grund av avstånd, tekniska detaljer i samband med tillhandahållandet, olika marknadsvillkor, exempelvis säsongspåverkad högre eller lägre efterfrågan, olika semesterperioder i medlemsstaterna och olika konkurrenters prissättning eller större risktagande på grund av att bestämmelserna skiljer sig från dem i etableringsmedlemsstaten".

73

Detta har lett till orättvis diskriminering, såsom illustreras av exemplen i **ruta 2**.

Ruta 2

Diskriminerande behandling av konsumenter

När en bulgarisk konsument skulle boka ett semesterpaket på nätet för en vistelse i en temapark i Frankrike valde hon av misstag Storbritannien som bosättningsland. Hon upptäckte snabbt sitt misstag och valde Bulgarien i stället. Då konstaterade hon en prisskillnad på nästan 40 % och ombads betala 500 euro mer än om hon hade varit bosatt i Storbritannien.

Under en semester i en österrikisk skidort upptäckte en tysk konsument att priset på liftkort var mycket högre för turister än för personer bosatta i Österrike.

Källa: Förstärkt konsumentskydd – tjänstedirektivet 2006/123/EG. Analys av konsumentklagomål med anknytning till artikel 20.2 och artikel 21 som rapporterades till ECC-Net mellan 2010 och 2012, s. 20–21.

74

I rapporten från nätverket av europeiska konsumentcentrum ges ett antal liknande exempel på diskriminerande behandling, som oftare grundas på bosättningsort än på nationalitet och som ofta sker indirekt på grundval av i vilket land kreditkortet har utfärdats eller utifrån leveransort.

lakttagelser

75

Artikel 20.2 har också visat sig vara en orsak till oro och osäkerhet för företag som inte förstår vilka skyldigheter som eventuellt åligger dem när de bedriver långdistansförsäljning till kunder i andra länder. Enligt representanter för detaljhandeln i medlemsstaterna har den vägledning som getts hittills⁴² inte lyckats skapa klarhet eller visshet om när företag måste leverera över gränserna.

Lösa problemen

76

Kommissionen har tillämpat en tematisk metod för att försöka lösa de viktigaste typerna av problem när det gäller tjänsteleverantörer. Den använder nätverket för konsumentskyddssamarbete för att genomföra gemensamma marknadskontroller som består av EU-omfattande kontroll av webbplatser i vissa onlinesektorer. Samtidigt görs samordnade kontroller för att identifiera överträdelser av konsumentlagstiftningen och därefter se till att den följs. Efter sådana undersökningar ska de behöriga nationella myndigheterna vidta lämpliga efterlevnadsåtgärder, kontakta företag om misstänkta oriktigheter och uppmana dem att vidta korrigerande åtgärder eller, i annat fall, vara inställda på rättsliga åtgärder. Gemensamma marknadskontroller har gjorts på följande områden: flygbolag, mobiltelefoninnehåll, elektronikprodukter, biljettförsäljning på nätet, konsumentkredit, digitalt innehåll och resebokning på nätet.

77

Enligt en extern utvärdering⁴³ som gjordes 2012 blev resultatet en hög efterlevnadsnivå inom alla sektorer, även om effekterna av gemensamma marknadskontroller skulle kunna bli större genom mer publicitet och uppföljningsåtgärder för att säkerställa fortsatt efterlevnad. Tyvärr har inte direktivets krav specifikt integrerats i de utvärderingar som gjorts eftersom, enligt kommissionen, lagstiftningen om konsumentskyddssamarbete antogs innan direktivet trädde i kraft. Den externa utvärderingen innehöll rekommendationer om att de gemensamma marknadskontrollernas omfattning borde utökas men förkastade en inkludering av direktivet i detta, trots att man medgav att direktivet garanterar tjänstemottagarna vissa rättigheter, till exempel icke-diskriminering, rätt till information och yrkesansvarsförsäkring och marknadskommunikation. Man hävdade också att dess gränsöverskridande betydelse och gränsöverskridande kriterier för konsekvens är viktiga i sammanhanget. I utvärderingen sade man dock dels att tjänstedirektivet har en stark inriktning på medlemsstaternas skyldigheter och inte på enskilda tjänsteleverantörers verksamhet, dels att direktivet också omfattar aspekter mellan företag (dvs. begreppet "tjänstemottagare" är inte begränsat till konsumenter), vilket inte skulle överensstämma med konsumentinriktningen i målen för konsumentskyddssamarbetet. Denna ståndpunkt strider mot de bevis som presenterades i rapporten från nätverket av europeiska konsumentcentrum som understryker de betydande effekter som bristande efterlevnad av direktivet får för konsumenterna.

42 SWD(2012) 146 final, 8.6.2012, *Commission Staff Working Document - With a view to establishing guidance on the application of Article 20(2) of Directive 2006/123/EC on services in the internal market ('the Services Directive')* (arbetsdokument från kommissionens avdelningar för att fastställa riktlinjer för tillämpningen av artikel 20.2 i direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

43 (Extern) utvärdering av förordningen om konsumentskyddssamarbete, slutrapport från *Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC)*, 17 december 2012.

Efterlevnadsåtgärder

Kommissionen använder ett antal efterlevnadsverktyg

78

Efterlevnad av direktivet är viktigt ur både rättslig och ekonomisk synvinkel. När rättigheter enligt EU:s lagstiftning kränks behövs snabba och effektiva lösningar för både tjänsteleverantörerna och tjänstemottagarna.

79

Kommissionen kan inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat som har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt fördraget. Kommissionen har också infört en allmän mekanism som föregår ett överträdelseförfarande, EU Pilot, och den alternativa konfliktlösningsmekanismen Solvit som har utformats specifikt för inre marknadsfrågor. Dessutom kan kommissionen ta upp högnivåfrågor på politisk nivå genom att utfärda landsspecifika rekommendationer inom den europeiska planeringsterminen.

Solvit används sällan i samband med tjänstedirektivet

80

Solvit är en kostnadsfri, till största delen nätbaserad tjänst mellan medlemsstaterna som tillhandahålls av de nationella förvaltningarna. Den inrättades 2001⁴⁴ och uppdaterades 2013⁴⁵. Solvit erbjuder lösningar i en rad olika konkreta situationer, till exempel följande: erkännande av yrkeskvalifikationer, visum och uppehållsrätt, handel och tjänster (företag), fordon och körkort, familjebidrag, pensionsrättigheter, arbete utomlands, arbetslöshetsersättning, sjukförsäkring, tillträde till utbildning, gränsöverskridande kapital- eller betalningsrörelser och momsåterbetalning. År 2013 gav kommissionen ut en broschyr med exempel på konkreta lösningar på enskilda problem som man hittat med Solvit-centrumens hjälp.

81

I regel kan merparten av ärendena lösas på ett framgångsrikt sätt, i genomsnitt inom nio veckor⁴⁶ (vilket kan jämföras med ett mål på tio veckor⁴⁷). Systemet har normalt sett tagit emot omkring 1 400 ärenden per år, men 2014 skedde en ökning till 2 368 ärenden.

44 Kommissionens rekommendation av den 7 december 2001 om principer för användning av "Solvit" – problemlösningsnätverket för den inre marknaden (EGT L 331, 15.12.2001), s. 79.

45 Kommissionens rekommendation av den 17 september 2013 om principerna för Solvit, Bryssel (C(2013) 5869 final).

46 Kommissionens rekommendation om principerna för Solvit (17 september 2013), s. 2.

47 http://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm

Solvit-lösningar

Solvit låter turister chartra tyska yachter i Italien

Ett tyskt företag chartrade fyra yachter under tysk flagg till turister i Italien. Företagets ägare bötfälldes för att vederbörande inte hade registrerat sina kommersiella yachter hos de lokala hamnmyndigheterna i enlighet med nya italienska bestämmelser. Fem månader senare, efter upprepade försök att registrera yachterna, fick företagets ägare veta att registrering endast var möjlig om företaget var etablerat i Italien. Solvit ingrep då och förklarade att detta villkor inte var förenligt med EU:s lagstiftning och att myndigheterna skulle acceptera registreringen i den tyska handelskammaren. Alla fyra yachter registrerades och charterlicenser utfärdades.

Löst inom nio veckor

Solvit säkerställer rättvis behandling av försämningsföretag i Slovenien

Försämningsföretag från Ungern och Slovakien klagade på att billigare, årslång tillgång till en viss flod i Slovenien hade reserverats för slovenska företag. De utländska företagen måste inte bara betala mer utan var också tvungna att köpa biljetter varje dag. Tack vare Solvit ändrades de diskriminerande reglerna, och utländska företag kan nu bedriva verksamhet på Sloveniens floder på samma villkor som lokala företag. Eftersom det här ärendet innebar att regler måste ändras tog det längre tid för Solvit att lösa det än vad det genomsnittligt brukar ta.

Löst inom tio månader

Källa: Europeiska kommissionen, SOLVIT — Success stories (Solvit – framgångshistorier), 2013.

82

Solvit spelar dock en mindre roll när det gäller direktivet. År 2014 rörde endast 17 av de 2 368 ärendena direktivet (sex ärenden 2013 och 16 ärenden såväl 2012 som 2011).

83

Solvit har begränsade personalresurser och tekniska resurser och kan inte behandla komplexa företagsärenden⁴⁸. I stora länder som Tyskland, Frankrike och Storbritannien är Solvit-centrumen underbemannade⁴⁹, och antalet anställda med juridisk kompetens är otillräckligt⁵⁰. Kommissionen anordnar dock regelbundna utbildningskurser i juridiska frågor för personalen vid Solvit-centrumen.

48 Nordic Innovation Report *Delivering a stronger Single Market* (en starkare inre marknad), juni 2012, s. 50.

49 Ibid.

50 Dr. M. Kaeding, F. Voskamp, *Better Implementation of EU Legislation is not just a question of taking Member States to Court* (bättre genomförande av EU:s lagstiftning är inte bara en fråga om att dra medlemsstater inför rätta), arbetsdokument (2011/w/01 EIPA), s. 10.

84

De flesta ärenden har lämnats in av enskilda personer, medan endast cirka 20 ärenden har lämnats in av företag eftersom de i regel har andra medel att tillgå för att lösa problem som uppstår när de bedriver affärsverksamhet utomlands. I en studie av kommissionen från 2011 angavs att företag hellre skulle vända sig till formella instanser för att finna lösningar.

85

De lösningar som Solvit tillhandahåller är inte lagstiftningslösningar, och information om ärenden och hur de har lösts finns inte tillgänglig för allmänheten och hjälper därför inte andra eventuellt berörda parter. Dessutom kan olika lösningar tillhandahållas på identiska problem av till exempel olika medlemsstater och regionala myndigheter.

EU Pilot – ett system före ett överträdelseförfarande som uppskattas av medlemsstaterna

86

EU Pilot är en konfidentiell mekanism för utbyte av information mellan kommissionen och en medlemsstat. Den infördes av kommissionen 2008 tillsammans med 15 frivilliga medlemsstater⁵¹ och omfattade i juli 2013 alla 28 medlemsstaterna. EU Pilot används som ett försök att klargöra eller lösa problem så att man om möjligt kan undvika formella överträdelseförfaranden i enlighet med artikel 258 i EUF-fördraget.

87

Kommissionen inledde 1 502 EU Pilot-ärenden inom alla områden 2013 och 1 208 ärenden 2014. I början av 2015 hade det förekommit 84 ärenden med anknytning till direktivet.

I genomsnitt tar det lite drygt 16 månader att lösa ett EU Pilot-ärende som rör tjänstedirektivet

88

Kommissionen skickar enskilda ärenden till den berörda medlemsstaten via EU Pilot-systemet. De nationella myndigheterna har därefter tio veckor på sig att lämna svar och föreslå en lösning.

51 Tjeckien, Danmark, Tyskland, Irland, Spanien, Italien, Litauen, Ungern, Nederländerna, Österrike, Portugal, Slovenien, Finland, Sverige och Storbritannien.

89

Kommissionen publicerar den genomsnittliga tid det tar för medlemsstaterna att svara på alla EU Pilot-brev, och den har fastställt en tidsfrist på 70 dagar. Enligt resultatavlan för den inre marknaden (07/14)⁵² var merparten av länderna markerade med "grönt" när det gällde att hålla tidsfristen. Tjeckien, Irland, Spanien, Italien, Lettland, Polen, Portugal, Rumänien, Sverige och Storbritannien klassas som "gula", det vill säga att de nästan följer tidsfristen (en genomsnittlig svarstid på 71–77 dagar). Den genomsnittliga svarstiden för Frankrike är dock 93 dagar. Den tid det tar för kommissionen att handlägga ärenden anges inte i resultatavlan, men enligt den andra utvärderingsrapporten för EU Pilot-projektet⁵³, där kommissionen också fastställde en tidsfrist för sig själv på 70 dagar för att bedöma svar och fatta beslut om uppföljning, var den genomsnittliga tidsåtgången 102 dagar.

90

I merparten av de EU Pilot-ärenden som gällde direktivet krävdes flera skriftväxlingar vilket ökade tidsåtgången. Den genomsnittliga tidsåtgången för ärenden som rör direktivet är 16,6 månader.

I vissa fall har kommissionen väntat för länge innan den har agerat

91

Vi granskade sex EU Pilot-ärenden som gällde direktivet. I det urvalet tog processen mellan fem och åtta månader i de fall då ärendet löstes med hjälp av EU Pilot. De mer komplexa ärendena som senare blev överträdelseförfaranden tog dock mellan nio och trettio månader.

92

Medlemsstaterna lämnade sina svar i tid. I **ruta 4** ger vi dock exempel på förseningar i EU Pilot-förfarandet.

52 http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm#maincontentSec

53 SEK(2011) 1629/2, 21.12.2011, *Andra utvärderingsrapporten för EU Pilot-projektet.*

Exempel på förseningar i EU Pilot-förfarandet

När det gällde ett land tog det kommissionen 16 månader efter det att den hade identifierat problemet att skicka en förvaltningskrivelse till en medlemsstat och ytterligare sex månader att inleda EU Pilot-ärendet.

I fallet med en annan medlemsstat tog det nästan 20 månader från det att kommissionen tog emot ett klagomål till det att den inledde EU Pilot.

Ett EU Pilot-ärende inleddes 2012 och har ännu inte avslutats, eftersom man ännu inte har kontrollerat om gjorda lagändringar tillämpas korrekt.

93

Information om EU Pilot-ärenden offentliggörs varken under den tid de pågår eller efter det att de har avslutats. Det innebär att även om förfarandena leder till en lösning i ett enskilt land kan andra berörda parter inte dra nytta av dem och de bidrar inte heller till att en fast EU-rättspraxis etableras på området.

Kommissionen har knappt använt överträdelseförfaranden

94

Om kommissionen efter förberedande samråd i EU Pilot anser att EU:s regler inte tillämpas korrekt kan den inleda ett överträdelseförfarande mot medlemsstaten i fråga. Kommissionen har befogenhet att försöka få överträdelsen att upphöra och kan vid behov hänskjuta ärendet till Europeiska unionens domstol. Det kan ske antingen på grundval av ett klagomål som kommissionen får⁵⁴ eller på kommissionens eget initiativ.

95

Ärendet kan lösas om medlemsstaten lämnar nödvändig kompletterande information som övertygar kommissionen om att det i själva verket inte har skett någon överträdelse eller om den godtar kommissionens ståndpunkt och ser till att överträdelsen upphör.

96

Kommissionen aviserade en "nolltoleranspolitik" som en del av tjänstepaketet 2012. Men den intog ståndpunkten att endast vissa krav skulle omfattas av dess "nolltolerans" (se **ruta 5**).

54 Alla klagomål, i alla ämnen, även de som leder till EU Pilot- och/eller överträdelseförfaranden, registreras i systemet för registrering av klagomål (Chap). Chap innefattar områdesidentifiering när klagomål gäller artiklarna 56 (frihet att tillhandahålla tjänster) eller 49 (etableringsrätt) i EUF-fördraget.

”Nolltolerans” för bristande efterlevnad

Kommissionen har beslutat att endast tillämpa sin ”nolltoleranspolitik” för bristande efterlevnad på följande skyldigheter enligt tjänstedirektivet:

Artikel 14 i direktivet förbjuder ett antal diskriminerande och särskilt betungande krav.

Direktivet omfattar särskilda skyldigheter att förenkla förfarandena för godkännande.

- 1) Tyst medgivande, det vill säga tystnad från förvaltningen betyder medgivande, föreskrivs i artikel 13.4 och
- 2) nationell giltighet för medgivandena föreskrivs i artikel 10.4.

Artikel 24 i direktivet föreskriver att alla totalförbud mot marknadskommunikation från reglerade yrken ska upphävas.

Etableringskrav gör det omöjligt att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster. De tillhör de mest begränsande kraven och behandlas i artikel 16.2 i tjänstedirektivet (artikeln om frihet att tillhandahålla tjänster). Medlemsstaterna får inte införa sådana för tjänsteleverantörer.

Källa: COM(2012) 261 final, Ett partnerskap för ny tillväxt i tjänstesektorn 2012–2015, s. 4.

97

Nolltoleranspolitiken gäller endast de mest begränsande krav som direktivet avser. Den gäller inte andra identifierade hinder där medlemsstatens motivering baserad på proportionalitet måste bedömas och eventuellt ifrågasättas. Kommissionens ståndpunkt är att den inte kan uttala sig om dessa specifika ärenden eftersom endast domstolen kan avgöra dem. Kommissionen är dock ovillig att hänskjuta ärenden till domstolen när den inte är absolut säker på ett avgörande som bekräftar brott mot lagstiftningen.

98

När det gäller en del ärenden har kommissionen gett vägledning vid presentationer på expertgruppmöten om nya krav grundade på IMI-anmälningar av lagstiftningsåtgärder. ”Nolltoleranspolitiken” tillämpas dock inte på det som kommissionen anser är omotiverade krav från medlemsstaternas sida.

99

Sedan direktivet infördes har det bara förekommit nio överträdelseärenden på grund av bristande överensstämmelse mellan nationell lagstiftning och direktivet. Det är ett lite jämfört med alla problem som rapporterats under de ömsesidiga utvärderingarna och koherenstesterna och i genomföranderapporten (tjänstepaket) och inte förenligt med kommissionens aviserade "nolltoleranspolitik".

Överträdelseärendena tar för lång tid**100**

Enligt uppgifter från kommissionen hade de 18 ärenden som ännu inte hade avslutats den 1 oktober 2014 och som gällde direktivet pågått i genomsnitt 19,6 månader. Det innebär att de redan hade överskridit kommissionens mål på 18 månader för att lösa liknande överträdelser. Vid utgången av 2015, omkring 15 månader senare, hade elva av dessa ärenden ännu inte avgjorts. Kommissionen sammanställer eller offentliggör inte systematiskt information om hur lång tid avslutade överträdelseförfaranden som gäller tjänstedirektivet har tagit.

101

Utöver de 20 ärendena om sent införlivande (se punkt 19) och de nio ärendena om bristande överensstämmelse (se punkt 99) har det förekommit 55 ärenden⁵⁵ om felaktig tillämpning eller felaktigt genomförande av tjänstedirektivet och 20 liknande överträdelser som gäller artiklarna 49 (etableringsrätt) och 56 (frihet att tillhandahålla tjänster) i EUF-fördraget. Detta är ärenden där direktivet införlivades korrekt i den nationella lagstiftningen men där bestämmelserna i lagstiftningen inte har genomförts eller tillämpats korrekt.

Enskilda tjänsterelaterade klagomål följs upp regelbundet, men det förekommer långa perioder av överksamhet under överträdelseförfarandena**102**

Vi granskade tio överträdelseärenden som hade att göra med hinder som uppmärksammades under besöken vid kommissionen och medlemsstaterna eller där förfarandet tog särskilt lång tid.

55 Per den 1 april 2015.

103

Ärenden i kommissionens system för registrering av klagomål (Chap) följdes upp regelbundet. De som rörde direktivet lämnades över till generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster som då antingen utarbetade ett svar eller inledde ett EU Pilot-ärende som förberedelse för överträdelseförfarandet. I samtliga ärenden förekom omfattande kontakter mellan kommissionen och medlemsstaterna. Men när överträdelseförfarandena väl hade inletts uppstod stora förseningar, och det förekom perioder av överksamhet i enskilda ärenden och förseningar i medlemsstaternas svar. Till exempel i ett ärende förekom det ingen verksamhet mellan februari 2012 och mars 2014, och i ett annat ärende avbröts kommissionens korrespondens mellan november 2012 och maj 2015, även om beslutet sedan fattades snabbt.

104

Även om de tar längre tid än förväntat och planerat ledde alla avslutade överträdelseärenden till att den berörda medlemsstaten ändrade sin lagstiftning och därmed kom till rätta med de problem som hade identifierats. Man kan konstatera att när överträdelseförfaranden inleds leder de till lagändringar i medlemsstaterna. Men antalet överträdelseförfaranden fortsätter att vara mycket lågt. Dessutom tillkännager visserligen kommissionen att ett överträdelseförfarande inleds, men detaljerad dokumentation görs inte tillgänglig för allmänheten när ärendet avslutas, vilket minskar insynen i förfarandet och inverkar negativt på etableringen av en gemensam rättspraxis.

Endast ett ärende hänsköts till domstolen

105

När kommissionen drar en medlemsstat inför domstolen är det kommissionen som ska presentera bevis för att det har skett en överträdelse av EU:s lagstiftning. Om de bevis som läggs fram inte är tillräckligt bindande, får domstolen fatta ett beslut som går emot kommissionen och förklara ärendet icke tillåtligt eller ogrundat. Kommissionen har endast hänskjutit ett överträdelseärende grundat på direktivet⁵⁶ till domstolen⁵⁷ (se **ruta 6**).

56 Artklarna 14, 15 och 16.

57 Mål C-179/14, kommissionen mot Ungern, 2012/4083.

Överträdelseärende som anhängiggjorts vid domstolen

Europeiska kommissionen beslutade att väcka talan mot Ungern vid Europeiska unionens domstol för att ifrågasätta dess lagstiftning om utfärdande av kuponger avseende lunch, nöjen och semester. Kommissionen ansåg att de begränsningar som infördes genom den ungerska lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2012 strider mot de grundläggande principerna om etableringsrätt och frihet att tillhandahålla tjänster enligt EUF-fördraget (artiklarna 49 och 56) och mot tjänstedirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden).

År 2011 ändrade Ungern sin lagstiftning om utfärdande av kuponger avseende varma och kalla måltider, nöjen och semester, som arbetsgivare gav till arbetstagare och som ansågs vara en löneförmån och därför omfattades av fördelaktiga regler när det gällde skatter och socialförsäkringar. Lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 2012 utan någon lämplig övergångsperiod. Före dessa ändringar föreskrev inte den nationella rätten några särskilda villkor för utfärdandet av sådana matkuponger, och inte heller rörande deras form.

Den nya lagstiftningen tilldelade ett statligt organ monopol avseende utfärdandet av kuponger för kalla (papperskuponger eller elektroniska kuponger) och varma rätter (papper), som arbetsgivarna ger arbetstagarna. Lagstiftningen ställde dessutom upp extremt stränga krav för utfärdande av kuponger för varma rätter, nöjen och semester, och som betraktades som en löneförmån, som endast kunde utfärdas elektroniskt.

Den nya lagstiftningen innebar att aktörer som redan funnits på marknaden för kuponger avseende varma och kalla rätter trängdes ut från marknaden för kuponger som betraktas som en löneförmån.

Eftersom Ungern inte hade ändrat sin lagstiftning i enlighet med det motiverade yttrande som skickades till landet i november 2012 beslutade kommissionen att väcka talan vid domstolen. Målet hade ännu inte avgjorts i oktober 2015.

106

I rapporterna från kommissionen, Europaparlamentet och andra organ, och särskilt i tjänstepaketet (juni 2012), har efterlevnadsverktyg granskats och rekommendationer om framtida åtgärder utfärdats. Vi konstaterade att det i de besökta medlemsstaterna råder samförstånd om att alla fall av bristande efterlevnad bör behandlas strängt och att överträdelseförfaranden bör tillämpas.

107

Kommissionen har inte utarbetat en systematisk strategi för att förstärka den inre marknaden för tjänster, särskilt inte på de områden som omfattas av direktivet. De nuvarande efterlevnadsåtgärderna är inte alltid inriktade på de ekonomiskt mest betydelsefulla branscherna som valts ut utifrån en riskbaserad metod.

Landsspecifika rekommendationer har haft begränsad framgång

108

Utöver överträdelseförfaranden försöker kommissionen påverka medlemsstaterna genom att ta med rekommendationer som rör tjänstedirektivet i de landsspecifika rekommendationer som utfärdas inom ramen för den europeiska planeringsterminen. De landsspecifika rekommendationerna godkänns av rådet. Kommissionen anser att landsspecifika rekommendationer har större politisk effekt än överträdelseförfaranden eftersom de godkänns och antas av medlemsstaternas regeringar.

109

I juni 2014 togs problem rörande konkurrens i tjänstesektorn upp i 14 landsspecifika rekommendationer⁵⁸. Till exempel rekommenderade kommissionen Frankrikes regering att "avlägsna omotiverade restriktioner för tillträdet till och utövandet av lagreglerade yrken, minska kostnaderna för tillträde till ett visst yrke och främja konkurrensen på tjänstemarknaden". År 2015 konstaterades att vissa framsteg hade gjorts på detta område⁵⁹. I vissa länder har det dock antingen inte gjorts några framsteg, har framstegen varit begränsade eller så har de landsspecifika rekommendationerna inte beaktats alls. (Se **ruta 7**.)

110

Även om kommissionen anser att landsspecifika rekommendationer har större politisk effekt än överträdelseförfaranden följer inte alla medlemsstater dem på ett lämpligt sätt. Det finns inga bevis för att landsspecifika rekommendationer är mer ändamålsenliga när det gäller att undanröja hinder än överträdelseförfaranden.

58 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf.

59 Till exempel lagreglerade yrken, särskilt apotekare och optiker, främjande av konkurrens i tjänstesektorn, minskad regelbörda i detaljhandeln genom "Loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE)", som syftar till att förenkla förfarandet för att etablera detaljhandelsföretag och lagförslaget om ekonomisk verksamhet som ger konkurrensmyndigheten ökade befogenheter.

Landsspecifika rekommendationer från 2014 som följdes upp 2015, där begränsade eller inga framsteg konstaterades

I landsspecifik rekommendation 5 för Ungern rekommenderades man att "skapa ett stabilare regelverk och främja konkurrens på marknaderna, bland annat genom att undanröja hinder inom tjänstesektorn".

År 2015 konstaterades det dock att Ungern hade gjort begränsade framsteg med att genomföra landsspecifik rekommendation 5 och rådets rekommendation. I själva verket hade inga framsteg gjorts när det gällde att skapa ett stabilare regelverk och främja konkurrens på marknaderna, särskilt inom tjänstesektorn.

I landsspecifik rekommendation 4 för Österrike rekommenderades man att "ta bort onödiga hinder för tjänsteleverantörer, inklusive sådana gällande krav på rättslig form och aktieäggande samt för att starta sektorsövergripande tjänsteföretag".

Österrike har inte gjort några reformframsteg under rapporteringsperioden, inte heller vad beträffar krav på rättslig form och aktieäggande och sektorsövergripande tjänsteverksamhet. Man har ännu inte gjort någon bred översyn av de befintliga restriktionerna.

I landsspecifik rekommendation 6 för Spanien rekommenderades man att "anta en ambitiös reform av de reglerade yrkena och yrkesförbund i slutet av 2014, där man definierar vilka yrken som kräver registrering hos ett yrkesförbund, och fastställer yrkesorgans öppenhet och redovisningsskyldighet, avreglerar verksamhet som utan fog är förbehållna vissa utövare och säkrar marknadsenhet när det gäller tillgång till och utövandet av reglerade yrken i Spanien. Ytterligare minska tidsåtgång, kostnader och antal förfaranden som krävs för att starta ett företag. Undanröja omotiverade restriktioner för att etablera storskaliga försäljningsställen, bland annat genom att ändra gällande regler för regional planering."

Inga framsteg har gjorts med att anta reformen om de reglerade yrkena och yrkesförbund.

Vissa framsteg har gjorts när det gäller att ytterligare minska tidsåtgång, kostnader och antal förfaranden som krävs för att starta ett företag.

111

Kommissionen ska samordna politiken för EU:s inre marknad och försöka undanröja omotiverade handelshinder när det gäller tjänster. Ett antal år efter tidsfristen för att genomföra tjänstedirektivet finns det alltså hinder på den inre marknaden för tjänster som omfattas av direktivet. Kommissionen har inrättat ett antal mekanismer för att identifiera hinder, skapat stödstrukturer för att hjälpa medlemsstaterna att minska dem och infört alternativa konfliktlösningsmekanismer. Men kommissionen har varit ovillig att vidta rättsliga åtgärder dels på grund av den tid förfarandet tar, dels för att den inte har fullt förtroende för lagstiftningens styrka. Generellt sett har kommissionens åtgärder för att säkerställa genomförandet av direktivet varit endast delvis ändamålsenliga.

Införlivande och övervakning av genomförandet

112

De flesta medlemsstaterna införlivade inte direktivet i nationell lagstiftning i tid. Kommissionen övervakade medlemsstaternas framsteg och rapporterade om dem till rådet (konkurrenskraft). Medlemsstaterna uppskattade att kommissionen har gjort mycket rent praktiskt för att hjälpa till med genomförandet av direktivet under och efter införlivandet genom att den har organiserat gruppdiskussioner för den ömsesidiga utvärderingen och gett vägledning under regelbundna tematiska expertgruppmöten. Riktlinjer för införlivandet utfärdades i *Handbok om genomförandet av tjänstedirektivet* som visserligen ansågs värdefull men som inte fanns tillgänglig i tid till treårsperiodens start, vilket bidrog till att införlivandet försenades (se punkterna 16–20).

Rekommendation 1

Kommissionen bör utarbeta riktlinjer för införlivande och utfärda dem så snart som möjligt efter det att lagstiftningen har antagits.

113

Förfarandet för ömsesidig utvärdering och de efterföljande koherenstesterna visade att ett stort antal hinder kvarstod. Medlemsstaterna ansåg att kommissionen kunde ha gjort mer för att undanröja de potentiellt omotiverade hinder som identifierades under förfarandet. Dessutom ifrågasatte inte kommissionen tillräckligt den motivering baserad på proportionalitet som vissa medlemsstater gav. Resultaten användes inte som grund för systematiska åtgärder från kommissionens sida för att se till att direktivet följdes, vilket hade varit ett sätt att försöka lösa de ekonomiskt mest betydelsefulla problemen (se punkterna 21–36).

Rekommendation 2

Resultat från till exempel den ömsesidiga utvärderingen och koherenstesterna bör följas upp så att man kan komma till rätta med bristande efterlevnad. Kommissionen och medlemsstaterna bör försöka lösa de ekonomiskt mest betydelsefulla problemen

114

Den potentiella ekonomiska nyttan med att direktivet genomförs fullt ut är inte känd, men uppskattade outputvinster åberopas ofta för att visa på effekterna av färre hinder. På grund av att det saknas tillräckligt detaljerade uppgifter om sektorer som påverkas av direktivet finns det fortfarande inte någon tillförlitlig kvantifiering av vilka effekter det har. Först nyligen bad kommissionen medlemsstaterna att tillhandahålla nödvändiga detaljerade indelningar i de nationella räkenskaperna (se punkterna 37–42).

Rekommendation 3

Kommissionen bör sträva efter att tidigt i lagstiftningsförfarandet lösa frågan om vilka uppgifter som krävs för att man ska kunna bedöma effekterna av ny lagstiftning.

Genomförande

115

Gemensamma kontaktpunkter är en viktig del av direktivet. Det förekom förseningar när de skulle inrättas och deras kvalitet varierar kraftigt mellan medlemsstaterna, varav en del saknar ambition att göra dem mer lyhörda för företagens behov. Kommissionen utarbetade en stadga i vilken medlemsstaterna ombads göra den stora ansträngning som krävs för att nå dit, men det har ännu inte gett några tillfredsställande resultat (se punkterna 46–52).

116

Medvetenheten om de gemensamma kontaktpunkterna bland företag är inte stor och alla är inte tillräckligt synliga (se punkterna 53–55).

Rekommendation 4

Medlemsstaterna bör respektera stadgan för gemensamma kontaktpunkter och till exempel göra information tillgänglig på flera språk så att alla administrativa steg som krävs för att tillhandahålla tjänster över gränserna kan fullgöras.

Slutsatser och rekommendationer

117

Administrativt samarbete genom IMI kan tillämpas på ett värdefullt sätt med avseende på direktivet men det används mycket mindre än inom till exempel direktivet om yrkeskvalifikationer. IMI är också ett praktiskt kommunikationsverktyg för de obligatoriska anmälningarna men det används inte tillräckligt på grund av medlemsstaternas missnöje med kommissionens hantering av anmälningar som skickas och med de obegripliga anmälningar som tas emot från andra medlemsstater (se punkterna 56–64).

Rekommendation 5

Lagstiftaren bör införa en frysningsperiod för anmälan av förslag till krav och se till att de offentliggörs på en allmänt tillgänglig webbplats som medger bättre åtkomst och granskning i rätt tid.

118

Det finns bevis för att många konsumenter fortsätter att stöta på problem i tillträdet till den inre marknaden för tjänster, även om de inte lämnar in formella klagomål. Kommissionen skulle dock kunna föreslå att tillämpningsområdet för förordningen om konsumentskyddssamarbete utvidgas till att även omfatta artikel 20 i tjänstedirektivet (se punkterna 65–77).

Rekommendation 6

Kommissionen bör ändra bilagan till förordningen om konsumentskyddssamarbete så att den också omfattar artikel 20 i tjänstedirektivet.

Efterlevnadsåtgärder

119

EU Pilot är ett praktiskt verktyg för samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen men det tar ofta för lång tid att inleda ärenden och information om hur man löser dem offentliggörs inte. Det innebär att även om EU Pilot leder till en lösning i ett enskilt ärende kan inte andra berörda parter dra nytta av det och det bidrar inte heller till att en fast EU-rättspraxis etableras på området (se punkterna 86–93).

Rekommendation 7

Kommissionen bör inte dröja med att inleda ett EU Pilot-ärende när ett problem har identifierats. Informationen om de problem som lösts via EU Pilot bör delas (anonymt, om det krävs), vilket bidrar till att bästa praxis sprids.

120

Trots "nolltoleranspolitiken" har det bara förekommit nio överträdelseärenden om bristande överensstämmelse mellan nationell lagstiftning och direktivet. Det har tagit för lång tid att lösa dem (två år i genomsnitt), och endast ett ärende avseende överträdelse av tjänstedirektivet har faktiskt behandlats av domstolen. Kommissionen har ingen systematisk strategi för att förstärka den inre marknaden för tjänster, särskilt inte på de områden som omfattas av direktivet. De nuvarande efterlevnadsåtgärderna är inte alltid inriktade på de ekonomiskt mest betydelsefulla branscherna som valts ut utifrån en riskbaserad metod (se punkterna 94–107).

Rekommendation 8

Kommissionen bör förkorta överträdelseförfarandena så mycket som möjligt. Den bör tillämpa ett tillvägagångssätt som innebär att överträdelseförfaranden inleds utifrån riskerna med det aktuella problemet och dess ekonomiska betydelse. Eftersom kommissionen själv, slutligen, anser att viktiga genomförandefrågor endast kan avgöras av domstolen bör den vid behov hänskjuta dem till den.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Milan Martin Cvikl som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 3 februari 2016.

För revisionsrätten



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
ordförande

Sammanfattning

IV

Kommissionen anger sina prioriteringar i sitt meddelande från 2012 om genomförandet av tjänstedirektivet¹. I meddelandet förklarar kommissionen att den fokuserar på efterlevnaden, men att detta inte utgör dess enda åtgärdsområde. Kommissionen har även identifierat prioriterade sektorer och fastställt åtgärder för de kommande åren, inbegripet en handlingsplan för detaljhandeln, en reform av direktivet om yrkeskvalifikationer och en sakkunniggranskning avseende juridisk form och kapitalinnehav. Denna uppsättning åtgärder välkomnades av rådet i dess slutsatser av den 23 oktober 2013. Såsom betonades av rådet har medlemsstaterna en viktig roll att spela i samband med genomförandet av tjänstedirektivet.

Kommissionen inledde flera överträdelseärenden under första halvåret 2015, där proportionaliteten hos en nationell åtgärd behöver bedömas. Exempelvis inledde kommissionen åtta överträdelseärenden om juridisk form och kapitalinnehav eller avgifter (vilka utgör villkorade skyldigheter enligt artikel 15 i tjänstedirektivet). Ett antal ärenden inleddes dessutom på grundval av kvantitativa eller geografiska begränsningar (artikel 15 i tjänstedirektivet) och på grundval av artikel 20.2 (icke-diskriminering i fråga om tillträde till tjänster). Tio EU Pilot-ärenden inleddes under andra halvåret 2015 angående bristande efterlevnad av artikel 8 i tjänstedirektivet om gemensamma kontaktpunkter, för vilka det återigen krävs en proportionalitetsbedömning.

V

Kommissionen vidtar rättsliga åtgärder vid behov. Kommissionen har identifierat sina prioriterade sektorer och har vidtagit åtgärder inom dessa.

Delar av direktivet grundar sig på en proportionalitetsbedömning som ska genomföras av medlemsstaterna i varje enskilt fall och detta är något som kommissionen måste ta hänsyn till. (Till exempel krävs det enligt artiklarna 15 och 39 att medlemsstaterna ska utvärdera vissa krav.) Åtgärder fastställs därför inte utifrån tillförlitlighetsgrad utan utifrån rättslig grund. Den tid som det rättsliga förfarandet tar har aldrig avskräckt kommissionen från att inleda överträdelseärenden. Vad gäller ovillkorliga åtaganden som ingår i direktivet handlade kommissionen skyndsamt genom ett mycket konsekvent antal utredningar på eget initiativ. Av de i genomsnitt 80 EU Pilot-ärendena per år inleder kommissionen mer än 30 ärenden på eget initiativ.

¹ http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

VI

Vad gäller tjänstedirektivets ekonomiska konsekvenser utgick studien från 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) från en bedömning av hinder inom tjänstesektorerna vid två tidpunkter: före direktivets införande och efter dess införande (slutet av 2011). Kommissionen har också uppdaterat denna studie för att få med nationella reformer som genomförts mellan 2012 och 2014 (finns tillgänglig på <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Dessutom genomfördes nyligen mer detaljerade bedömningar avseende kvarstående hinder och den ekonomiska potentialen i att undanröja dessa inom de prioriterade sektorerna affärstjänster och detaljhandel. Dessa offentliggjordes i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om strategin för den inre marknaden (*Staff Working Document to the Single Market Strategy*) (se avsnitten 2.3 och 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

VII Första strecksatsen

Kommissionen inledde mer än 30 ärenden (nolltoleransärenden) till följd av den ömsesidiga utvärderingen 2013. Den inledde 15 EU Pilot-ärenden till följd av sakkunniggranskningen om juridisk form, kapitalinnehav och avgifter 2014. Av dessa 15 ärenden översändes i fem fall en formell underrättelse till de berörda medlemsstaterna, vilket innebär omkring 80 EU Pilot-ärenden per år. Detta utgör ett av det högsta antal ärenden som inlett av kommissionen för ett enskilt exempel på sekundärlagstiftning. Det innebär en mycket stor insats från medlemsstaternas och kommissionens sida eftersom det för införlivandet krävdes 1 584 nationella lagar, vilket utgör det största antalet införlivandeåtgärder som någonsin krävts för ett enskilt exempel på sekundärlagstiftning.

VII Andra strecksatsen

EU Pilot är ett system genom vilket kommissionen och medlemsstaterna i ett tidigt skede diskuterar möjliga överträdelser av unionsrätten. Dessa diskussioner omfattas av sekretess. Kommissionen lämnar inte ut uppgifter om huruvida det föreligger/förelåg ett oavslutat EU Pilot-ärende om en särskild sakfråga mot en viss medlemsstat. Kommissionen utbyter god praxis med medlemsstaterna om unionsrättens tillämpning, inbegripet EU Pilots funktionssätt, i forum som är avsedda för ändamålet. Kommissionen offentliggör information om EU Pilot i samlad form i årsrapporten Kontroll av unionsrättens tillämpning (COM(2015) 329). Om kommissionen skulle offentliggöra specifika uppgifter om ett EU Pilot-ärende skulle den vara tvungen att följa sina sekretessåtaganden gentemot medlemsstaterna för att ärendet skulle kunna behandlas från fall till fall. Kommissionens praxis i fråga om att hantera pågående EU Pilot-utredningar med sekretess har redan bekräftats av Europeiska unionens domstol (domen Petrie [mål T-191/99], domen Spirlea [mål T-306/12], ClientEarth mot Europeiska kommissionen [målen T-424/14 och T-425/14]). Dessa domar avkunnades avseende ansökningar om tillgång till handlingar från externa tredje parter. Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att dess aktuella spridningspolitik uppnår en lämplig balans mellan behovet av att främja bästa praxis i fråga om unionsrättens tillämpning och hänsynen till sekretess gentemot medlemsstaterna. Kommissionen åtar sig att sprida samlad information om EU Pilot.

VII Tredje strecksatsen

Kommissionen anser att syftet med överträdelseförfarandet är att sätta stopp för ett brott mot unionsrätten och att säkerställa efterlevnad i ett så tidigt skede som möjligt. Kommissionen föresätter sig att så långt det går begränsa den tid som det tar att uppnå detta mål. Det effektivaste sättet att uppnå målet har emellertid inte alltid koppling till överträdelseförfarandets skyndsamhet, eftersom fullföljandet av ett överträdelseförfarande utan hänsyn till tillhörande situationer ibland kan leda till kontraproduktiva resultat.

VII Fjärde strecksatsen

Det faktum att ärenden inte har hänskjutits till domstolen innebär inte nödvändigtvis att kommissionen inte aktivt har vidtagit åtgärder mot överträdelser, utan att efterlevnad säkerställdes innan ärendet hänsköts. Syftet med överträdelseförfarandet är att säkerställa efterlevnad i ett så tidigt skede som möjligt. I detta avseende utgör verktyget EU Pilot ett effektivt instrument för att lösa problem innan ett formellt överträdelseförfarande inleds och ärendet slutligen hänskjuts till domstolen, om så krävs. Efter EU Pilots införande har antalet överträdelseförfaranden, och följaktligen antalet hänskjutningar till domstolen, minskat drastiskt överlag. Såsom anges i svaret gäller detta konstaterande för överträdelseförfarandet i allmänhet.

VIII Första strecksatsen

Kommissionen stöder medlemsstaterna i deras genomförande av unionslagstiftningen med hjälp av en omfattande uppsättning verktyg som främjar efterlevnad (genomförandeplaner för större lagstiftningsinitiativ, nätverk och möten i samt riktlinjer från expertgrupper). Genom paketet för bättre lagstiftning, som antogs i maj 2015, bekräftades kommissionens stöd till medlemsstaterna i samband med deras genomförandeinsatser (*Better Regulation Guidelines* [riktlinjerna för bättre lagstiftning] s. 33–35). I detta avseende åtföljs alla förslag till viktigare direktiv av genomförandeplaner som tar upp utmaningar i samband med genomförandet, liksom relevanta stödinsatser som kommissionen ska genomföra.

Handboken om tjänstedirektivets genomförande fanns tillgänglig sju månader efter tjänstedirektivets antagande och 29 månader före utgången av tidsfristen för införlivande. Omfattande samråd och diskussioner med medlemsstaterna ägde rum innan handboken offentliggjordes och medlemsstaterna var därför väl förtroagna med dess innehåll på förhand. Det skulle ha varit mer problematiskt att offentliggöra handboken utan ett ordentligt samråd än att offentliggörandet blev fördröjt.

VIII Andra strecksatsen

I enlighet med den nya agendan för bättre lagstiftning stärker kommissionen sin strategi avseende konsekvensbedömning och utvärderingar i syfte att förbättra det bevisunderlag som ligger till grund för alla lagstiftningsförslag, utan att detta påverkar de politiska besluten. Kommissionen öppnade upp sin process för att utforma politik för ytterligare offentlig granskning och påverkan genom en webbportal där initiativ och nya offentliga samråd kan spåras i samband med att kommissionen utvärderar befintlig politik eller bedömer möjliga nya förslag.

VIII Fjärde strecksatsen

I strategin för den inre marknaden för varor och tjänster, som kommissionen offentliggjorde den 28 oktober 2015, tillkännagavs flera åtgärder för att förbättra effekten av tjänstedirektivet, inbegripet en reform av anmälningsförfarandet. Kommissionen överväger flera lagstiftningsmässiga alternativ, inbegripet till exempel en frysningsperiod och tillträde för berörda parter till anmälningarna i syfte att garantera bättre öppenhet. I strategin för den inre marknaden framhålls det faktum att tillhandahållande av information på en webbplats som är tillgänglig för allmänheten ännu inte förekommer. Ett motsvarande förslag planeras till 2016.

VIII Femte strecksatsen

I strategin för den inre marknaden tillkännages en sådan översyn av konsumentskyddslagstiftningen, men även lagstiftning genom vilken det erbjuds en mer specifik ram bortom artikel 20 i tjänstedirektivet.

Inledning

11

Kommissionen noterar att GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag upprätthålls genom en sammanslagning av de tidigare avdelningarna GD Inre marknaden och tjänster och GD Näringsliv.

lakttagelser

14

Kommissionen identifierade områden inom vilka direktivet inte hade genomförts och vidtog lämpliga åtgärder, t.ex. nolltoleranspolitiken och ärendena avseende juridisk form, kapitalinnehav och avgifter. Det åligger varje medlemsstat att identifiera begränsningar och hinder inom sitt territorium.

Kommissionen ansåg det nyttigt att tillämpa EU Pilot systematiskt som ett effektivt sätt att undvika långdragna rättsprocesser och för att skyndsamt garantera efterlevnad från medlemsstaternas sida.

För vissa viktiga bestämmelser i direktivet krävs det att medlemsstaten genomför en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall, och kommissionen måste ta hänsyn till detta och vara noggrann med att inte överskrida tjänstedirektivets tillämpningsområde.

15

Vad gäller tjänstedirektivets ekonomiska konsekvenser utgick studien från 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) från en bedömning av hinder inom tjänstesektorn vid två tidpunkter: före direktivets införande och efter dess införande (slutet av 2011).

Kommissionen har uppdaterat denna studie för att få med nationella reformer som genomförts mellan 2012 och 2014 (finns tillgänglig på <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Dessutom genomfördes nyligen även mer utförliga bedömningar av kvarstående hinder och den ekonomiska potentialen i att undanröja dessa inom de prioriterade sektorerna affärstjänster och detaljhandel. Dessa offentliggjordes i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om strategin för den inre marknaden (*Staff Working Document to the Single Market Strategy*) (se avsnitten 2.3 och 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

17

Handboken fanns tillgänglig sju månader efter tjänstedirektivets antagande och 29 månader före utgången av tidsfristen för införlivande. Omfattande samråd och diskussioner med medlemsstaterna ägde rum innan handboken offentliggjordes och medlemsstaterna var därför väl förtrogna med dess innehåll på förhand. Det skulle ha varit mer problematiskt att offentliggöra handboken utan ett ordentligt samråd än att offentliggörandet blev något fördröjt.

28

Kommissionen anser att mer skulle ha gjorts för att förbättra det ambitiösa genomförandet av tjänstedirektivet. Under 2015 utförde kommissionens avdelningar en uppföljning av 2012 års bedömning, där de framsteg som gjorts under 2012–2014 granskades. Vid uppföljningen framkom det att de åtgärder som vidtogs under perioden bara kommer att bidra med ett tillskott på 0,1 % till EU:s BNP (av den potential på 1,8 % av BNP som fastställdes i studien från 2012).

Kommissionen anser att fler åtgärder bör vidtas för att ytterligare minska begränsningarna avseende juridisk form, vilket exempelvis framgår av de landsspecifika rekommendationerna enligt den europeiska planeringsterminen och genom de åtgärder som kommissionen på senare tid har genomfört med inriktning på sådana begränsningar i flera medlemsstater.

29

Kommissionen anger sina prioriteringar i sitt meddelande från 2012 om genomförandet av tjänstedirektivet². I meddelandet förklarar kommissionen att den fokuserar på efterlevnaden, men att detta inte utgör dess enda åtgärdsområde. Kommissionen har även identifierat prioriterade sektorer och fastställt åtgärder för de kommande åren, inbegripet en handlingsplan för detaljhandeln, en reform av direktivet om yrkeskvalifikationer och en sakkunniggranskning avseende juridisk form och kapitalinnehav. Denna uppsättning åtgärder välkomnades av rådet i dess slutsatser av den 23 oktober 2013. Såsom betonades av rådet har medlemsstaterna en viktig roll att spela i samband med genomförandet av tjänstedirektivet.

Sommaren 2012 tog kommissionen kontakt med medlemsstaterna för att ta reda på hur de planerar att avlägsna uppenbara överträdelser (nolltoleransärenden).

36

Koherenstesterna syftade inte till att identifiera hinder som är oförenliga med tjänstedirektivet. Till följd av koherenstesterna ändrades direktivet om yrkeskvalifikationer under 2013 (se det ursprungliga förslaget KOM(2011) 883 slutlig, avsnitt 4.11, och kommissionens meddelande från 2011 KOM(2011) 20, avsnitt 4.2), och överenskommelse om det ändrade paketresedirektivet ingås under 2015 (se kommissionens ursprungliga förslag COM(2013) 512, avsnitt 1.4, i förslaget).

37

En utförlig bedömning av de reformer som genomförts i medlemsstaterna sedan det nya tjänstedirektivet infördes fram till slutet av 2011 och de potentiella ekonomiska effekterna av dessa offentliggjordes 2012.

Genom studien (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) ges en utförlig förklaring om de ekonomiska uppgifter som använts för bedömningen liksom om källorna till dessa (se sidorna 19–20 och 67–68). Vissa av uppgifterna kan ha saknats eller varit otillgängliga för en eller flera av medlemsstaterna. Detta är emellertid ett mycket vanligt problem i samband med vilken ekonomisk studie eller ekonomisk analys som helst.

38

Se kommissionens svar avseende punkt 15.

² http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

39

Se även kommissionens svar avseende punkterna 37 och 38.

40

Se kommissionens svar avseende punkterna 37–39.

Gemensamt svar avseende punkterna 41 och 42

Kommissionen har inlett ett initiativ för att uppnå en mer fullständig inlämning i rätt tid av de nationella räkningsuppgifter som offentliggörs av Eurostat. Det finns emellertid flera andra typer av statistiska uppgifter om tjänstesektorerna (inbegripet t.ex. Eurostats statistik över företagsstrukturer) med hjälp av vilka man kan göra en djupgående analys av tjänstemarknaderna.

43

Vad gäller informationstjänster och samarbetsmekanismer föreskrevs enbart gemensamma kontaktpunkter i tjänstedirektivet. I fråga om användningen av informationssystemet för den inre marknaden (IMI) finns mer än 6 000 behöriga myndigheter registrerade i systemet inom tjänsteområdet. Antalet informationsutbyten mellan myndigheterna är fortfarande relativt lågt eftersom medlemsstaterna underskattar systemets potential (och på grund av bristande medvetenhet om de rättsliga skyldigheter som följer av tjänstedirektivet, framför allt på lokal nivå).

Nätverket av europeiska konsumentcentrum inrättades inte med tjänstedirektivet i åtanke. Det ansvarar för ett brett spektrum av verksamheter. En av dess huvuduppgifter är att främja konsumenternas rättigheter i ett gränsöverskridande sammanhang. De europeiska konsumentcentrumen deltar även, i mån av sina medel, i främjandet av konsumenträttigheter enligt tjänstedirektivet.

46

Det åligger medlemsstaterna att upprätta de gemensamma kontaktpunkterna och att se till att de fungerar korrekt. Kommissionen tillhandahöll stöd under hela denna process. Detta gjordes med hjälp av följande två expertgrupper:

- Eugo – Genom denna expertgrupp tillhandahölls en plattform för utbyte av bästa praxis och anordnande av en riktmärkning i syfte att ge medlemsstaterna återkoppling om sina resultat och om vad som behövde förbättras (anordnades årligen via riktmärkningsstudier eller användartester).
- Expertgruppen för e-förfaranden – Denna inrättades för att diskutera frågor med anknytning till driftskompatibilitet avseende elektroniska förfaranden och särskilda verktyg som tillhandahålls av kommissionen i syfte att främja efterlevnad av de skyldigheter som anges i artikel 8 i tjänstedirektivet. Denna tekniska undergrupp finns inte längre. Frågor av relevans för e-förfaranden hanteras nu i enlighet med förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden.

47

Resultattavlan för den inre marknaden erbjuder en möjlighet att årligen rapportera om de gemensamma kontaktpunkternas resultat. Detta gjordes på grundval av externa studier som domstolen hänvisat till, men även på grundval av de användartester som kommissionen genomförde tillsammans med medlemsstaterna. Användartester genomfördes med medlemsstaterna under 2011, 2013 och 2015. Under 2013 såg kommissionen till att även företag (genom Enterprise Europe Network, Eurochambers och Business Europe) fick delta i testerna. Detta upphörde 2015 eftersom testerna avseende företag utfördes av en extern uppdragstagare som en del av studien.

51

Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna genom att ge vägledning och utfärda rekommendationer utifrån bästa praxis.

52

Till följd av den nyliga studien om gemensamma kontaktpunkter beslutade kommissionen att inleda tio EU Pilot-utredningar mot tio medlemsstater. Utredningarna pågår för närvarande (december 2015).

54

Eugo-nätverket inrättades för att samordna de åtgärder som genomförs av de myndigheter som driver gemensamma kontaktpunkter för att bidra till högre medvetenhet bland företagare och företag om hur de kan få tag på utförlig information om att göra affärer utomlands och om hur man fullgör de administrativa formaliteterna avseende etablering av ett företag eller om att tillhandahålla tjänster över gränserna.

55

Kommissionen har arbetat för att göra de gemensamma kontaktpunkterna mer tillgängliga, exempelvis genom bättre vägvisning från webbplatsen Ditt Europa – Företagen. Inom ramen för Cosme-programmet har kommissionen föreslagit finansiering av de gemensamma kontaktpunkternas gränsöverskridande projekt för ökad medvetenhet, i synnerhet med inriktning på online-verksamheter.

60

Tydligheten hos och kvaliteten på de anmälningar som översänds via IMI-systemet, och i synnerhet avseende den proportionalitetsbedömning av nationella bestämmelser som krävs enligt tjänstedirektivet, beror på den medlemsstat som ligger bakom anmälan. För att underlätta bedömningen av anmälningarna tillhandahåller kommissionen en översättning till engelska för alla medlemsstater och gör denna tillgänglig i IMI-systemet.

Det bör noteras att de anmälda åtgärderna i de flesta fall redan har antagits, eftersom det inte föreligger någon skyldighet enligt tjänstedirektivet att anmäla förslag till åtgärder. I detta sammanhang utgör överträdelseförfarandet det enda faktiska verktyget för kommissionen när det gäller att hantera dessa åtgärder, även om kommissionens ingripande skulle vara mer effektivt under förslagsstadiet. Inom ramen för strategin för den inre marknaden tillkännagav kommissionen ett lagstiftningsinitiativ för att ta itu med dessa frågor.

61

Kommissionen är medveten om flera krav som skulle ha anmälts av medlemsstaterna men som aldrig blev anmälda. Till skillnad från det system som fastställs i öppenhetsdirektivet (f.d. 98/34/EG, numera 2015/1535/EU) och som kompletteras av domstolens rättspraxis (mål C-194/94 *CIA Security*), enligt vilket nationella åtgärder inte är tillämpliga i avsaknad av en anmälan, föreligger sanktioner av detta slag inte enligt tjänstedirektivet. Kommissionen överväger att inom ramen för sin lagstiftningsåtgärd enligt strategin för den inre marknaden införa en bestämmelse om att kravet blir ogiltigt i avsaknad av anmälan, vilket skulle uppmuntra medlemsstaterna att anmäla.

62

Även om det i både tjänstedirektivet och öppenhetsdirektivet fastställs en skyldighet att anmäla nya krav innehåller tjänstedirektivet varken någon skyldighet att anmäla förslag till åtgärder eller någon frysningsperiod, vilket allvarligt begränsar kommissionens möjlighet att ingripa. Av siffrorna framgår det att de allra flesta åtgärder som anmäls redan har antagits av medlemsstaterna. Dessutom är anmälningar enligt tjänstedirektivet inte öppna för berörda parter och näringslivet i allmänhet, varför dessa grupper saknar möjlighet att reagera på förslaget till åtgärd. För att förbättra anmälningsförfarandet avseende tjänster överväger kommissionen flera lagstiftningsmässiga alternativ, inbegripet till exempel en frysningsperiod och tillträde för berörda parter till anmälningarna i syfte att garantera bättre öppenhet. Tillhandahållande av information på en webbplats som är öppen för allmänheten kan anses vara ett verktyg för att uppnå denna öppenhet.

66

Vissa europeiska konsumentcentrum har en kontaktpunkt enligt tjänstedirektivet, men dessa kontaktpunkters verksamhet är åtskild från verksamheten vid de europeiska konsumentcentrumen. Dessa utgör strukturer som samfinansieras av kommissionen och medlemsstaterna för att ge stöd till konsumenter som stöter på problem i samband med gränsöverskridande köp.

67

Broschyrer har offentliggjorts på EU-nivå för att se till att konsumenterna blir bättre informerade, inte minst "Köpa tjänster i hela EU"³, med hjälp av vilken konsumenterna ges tydliga upplysningar om sina rättigheter. De huvudsakliga insatserna för att öka medvetenheten måste emellertid genomföras på nationell nivå för att ta hänsyn till de specifika kommunikationsbehoven hos medborgarna i de olika medlemsstaterna.

De 222 klagomål som rapporterades av de europeiska konsumentcentrumen angående artikel 20 står bara för en delmängd av alla klagomål från konsumenter eftersom vissa av dessa klagomål inte rapporteras till de europeiska konsumentcentrumen utan kan ha rapporterats till nationella myndigheter, konsumentorganisationer eller kommissionen (t.ex. framfördes omkring 1 000 klagomål till Ditt Europa – Rådgivning, Europa direkt).

75

Kommissionens riktlinjer från 2012 har inte visat sig effektiva i fråga om att ge handlare och konsumenter rättssäkerhet och förtydliga bestämmelserna i artikel 20.2. Det behövs därför ytterligare åtgärder för att genomdriva dessa principer och ta fram konkreta regler mot diskriminering på grundval av marknadsaktörers nationalitet eller bosättningsort. I strategin för den inre marknaden tillkännagav kommissionen att den kommer att vidta lagstiftningsåtgärder för att bekämpa omotiverade skillnader i behandlingen av kunder på grundval av bosättningsort eller nationalitet i fråga om tillträde, priser eller andra försäljningsvillkor. Detta inbegriper identifiering av och förbud mot specifika former av diskriminering på grundval av bosättningsort, som inte bygger på objektiva och verifierbara faktorer.

76

Gemensamma marknadskontroller genomförs enligt artikel 9 i förordning (EC) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete"), som innehåller en bilaga med en förteckning över de väsentliga lagar som berörs. Tjänstedirektivet ingår för närvarande inte i denna bilaga och gemensamma marknadskontroller kan därför inte genomföras för att kontrollera att företag följer de bestämmelser av relevans för konsumenterna som anges i detta direktiv (dvs. artikel 20). I samband med strategin för den inre marknaden är målet att lägga till artikel 20 till bilagan till förordningen om konsumentskyddssamarbete. Detta skulle innebära att den blir föremål för alla bestämmelser som ingår i förordningen: inte bara bestämmelserna om gemensamma marknadskontroller (artikel 9), utan även allmänna bestämmelser såsom de om framställningar om ömsesidigt bistånd (artiklarna 6, 7 och 8).

3 <http://bookshop.europa.eu/en/buying-services-everywhere-in-the-eu-pbKM0414646/?CatalogCategoryID=X0gKABstUGQAAAEjwZAY4e5L>

77

I den externa utvärderingen rekommenderar man mycket riktigt en utvidgning av de gemensamma marknadskontrollerna, eftersom de utgör verkningsfulla efterlevnadsverktyg. Detta tas i beaktande i översynen av förordningen om konsumentskyddssamarbete, som en av de åtgärder som kommer att föreslås för att öka effektiviteten hos samordnade åtgärder (enligt artikel 9 i förordningen) såsom gemensamma marknadskontroller. I den externa utvärderingen gjordes det en tydlig åtskillnad mellan den befintliga ramen för förordningen om konsumentskyddssamarbete och vad som behöver uppnås för att stärka dess samarbetsmekanismer i sig och tillämpningsområdet för dess bilaga. Eftersom det för närvarande inte ingår några bestämmelser från tjänstedirektivet i bilagan till förordningen om konsumentskyddssamarbete ges det ingen specifik rekommendation avseende gemensamma marknadskontroller med anknytning till tjänstedirektivet.

Vad gäller bilagans tillämpningsområde rekommenderar man inte i utvärderingen att man ska beakta hela tjänstedirektivet av de skäl som domstolen hänvisar till och som kopierats från rapporten om den externa utvärderingen. I samband med utarbetandet av översynen av förordningen om konsumentskyddssamarbete har man emellertid beaktat bedömningen av den externa utvärderingen av detta direktivs viktiga gränsöverskridande dimension, och kommissionen planerar att föreslå att endast artikel 20 ska inbegripas (såsom förklaras i kommissionens svar avseende punkt 76).

82

Genomförandefrågor med anknytning till tjänstedirektivet utgörs ofta av strukturella problem med anknytning till reglering, men inte till administrativ försummelse. Med detta sagt ska Solvit, enligt strategin för den inre marknaden, förstärkas så att detta nätverk kan hantera mer strukturella problem och problem som inte nödvändigtvis har en gränsöverskridande dimension.

83

Kommissionen ska bistå och stödja Solvits funktion genom att

- a) anordna återkommande utbildningar och nätverksevenemang i samarbete med nationella Solvitcentrum,
- b) utarbeta och uppdatera Solvits handbok för ärendehantering i samarbete med nationella Solvitcentrum,
- c) tillhandahålla stöd till ärendehantering på begäran från Solvitcentrumen; i komplicerade ärenden kan detta innebära tillhandahållande av informell juridisk rådgivning,
- d) förvalta och underhålla Solvitdatabasen och ett offentligt gränssnitt samt tillhandahålla särskild utbildning och särskilt material för att underlätta Solvitcentrumens användning,
- e) övervaka Solvitcentrumens kvalitet och resultat och de ärenden som hanteras vid dessa,
- f) säkerställa tydlighet i samband med klagomålshantering och Solvit,
- g) om Solvitcentrumen så begär, underrätta dem om hur kommissionen följer upp olösta ärenden i de fall klagomål har inkommit till kommissionen.

89

EU Pilot är i första hand ett verktyg för att uppnå efterlevnad från medlemsstaternas sida och för att undvika att ett överträdelseförfarande inleds. För detta krävs det en grundlig analys och en kontinuerlig dialog.

90

Tidsspannet från registrering av det första klagomålet uppgår till 16,6 månader. Därför uppgår tiden för ett ärende inom EU Pilot till i genomsnitt elva månader.

Ruta 4 – Exempel på förseningar i EU Pilot-förfarandet

Kommissionen inledde ett EU Pilot-ärende i november 2012 och översände en formell underrättelse (det första steget i överträdelseförfarandet) i oktober 2013. Själva EU Pilot-etappen pågick bara i elva månader.

Det tredje ärendet inleddes i mars 2012 och avslutades i maj 2013 för ytterligare behandling inom ramen för överträdelseförfaranden. Kommissionens begäran om ytterligare information i februari 2013 låg bakom den måttliga förseningen i fråga om EU Pilot-förfarandets avslutning.

93

EU Pilot är ett system genom vilket kommissionen och medlemsstaterna i ett tidigt skede diskuterar möjliga överträdelser av unionsrätten. EU Pilot består av en informell men strukturerad dialogetapp mellan kommissionen och den enskilda medlemsstaten i syfte att snabbt hitta lösningar och undvika att formella överträdelseförfaranden behöver tillgripas. Om denna bilaterala dialog leder till ett tillfredsställande resultat kommer EU Pilot-ärendet att avslutas. Om däremot en möjlig överträdelse av unionsrätten har identifierats utan att man har kunnat hitta en lösning under detta tidiga skede kan kommissionen inleda ett överträdelseförfarande (genom att översända en formell underrättelse till medlemsstaten). Denna dialog omfattas av sekretess. Kommissionen lämnar inte ut uppgifter om huruvida det föreligger/förelåg ett oavslutat EU Pilot-ärende om en särskild sakfråga mot en viss medlemsstat. Kommissionen utbyter god praxis med medlemsstaterna om unionsrättens tillämpning, inbegripet EU Pilots funktionssätt, i forum som är avsedda för ändamålet. Kommissionen offentliggör information om överträdelseärenden, dvs. när ett formellt förfarande avseende en överträdelse av unionsrätten har inletts av kommissionen genom översändande av en formell underrättelse. När ett överträdelseförfarande väl har inletts och den formella underrättelsen har översänts offentliggör kommissionen ärendes titel och nummer (http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=sv). Detsamma gäller för det skede då ett motiverat yttrande utfärdas, då även ett kort pressmeddelande offentliggörs. När ärendet hänskjuts till domstolen offentliggör kommissionen ett mer utförligt pressmeddelande. Kommissionen offentliggör information om EU Pilot i samlad form i årsrapporten Kontroll av unionsrättens tillämpning (COM(2015) 329). Om kommissionen skulle offentliggöra specifik information om ett EU Pilot-ärende så skulle detta strida mot kommissionens sekretessåtaganden gentemot medlemsstaterna, i samband med en åtgärd före ett överträdelseförfarande (vilket skulle kunna undergräva de nationella myndigheternas förtroende för dessa och andra ärenden). Kommissionens praxis i fråga om att hantera pågående EU Pilot-utredningar med sekretess har bekräftats av Europeiska unionens domstol (domen Petrie [mål T-191/99], domen Spirlea [mål T-306/12], ClientEarth mot Europeiska kommissionen [målen T-424/14 och T-425/14]).

Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att dess aktuella spridningspolitik uppnår en lämplig balans mellan behovet av att främja bästa praxis i fråga om unionsrättens tillämpning och kommissionens sekretessförhållande gentemot medlemsstaterna. Kommissionen åtar sig att reflektera över de bästa sätten att sprida samlad information om EU Pilot.

97

Kommissionen inledde flera överträdelseärenden under första halvåret 2015 i fall där proportionaliteten hos en nationell åtgärd behövde bedömas. Exempelvis inledde kommissionen åtta överträdelseärenden om juridisk form och kapitalinnehav eller avgifter (vilka utgör villkorade skyldigheter enligt artikel 15 i tjänstedirektivet). Ett antal ärenden inleddes dessutom på grundval av kvantitativa eller geografiska begränsningar (artikel 15 i tjänstedirektivet) och på grundval av artikel 20.2 (icke-diskriminering i fråga om tillträde till tjänster). Tio EU Pilot-ärenden inleddes under andra halvåret 2015 angående bristande efterlevnad av artikel 8 i tjänstedirektivet om gemensamma kontaktpunkter, för vilka det återigen krävs en proportionalitetsbedömning. När kommissionen väcker talan mot en medlemsstat vid domstolen åligger det kommissionen att tillhandahålla tillräckliga bevis på en överträdelse av unionsrätten och på att den gett medlemsstaterna möjligheten att lägga fram sina argument innan det att talan eventuellt väcks vid domstol. Om kommissionen inte tillhandahåller sådana bevis kan domstolen döma till kommissionens nackdel genom att förklara talan antingen otillätlig eller ogrundad.

98

Nolltoleranspolitiken utformades omedelbart efter den ömsesidiga utvärderingen som en politik för att hantera ovillkorliga åtaganden, dvs. åtaganden som inte var avhängiga en proportionalitetsanalys. När tjänstedirektivet började genomföras ansågs dessa åtaganden vara en prioritet för kommissionen. Som emellertid framgår av kommissionens svar avseende punkt 97 inledde kommissionen senare överträdelseförfaranden beträffande omotiverade krav.

99

Kommissionen inledde många fler än nio ärenden på grund av bristande överensstämmelse hos nationell lagstiftning. Den inledde nio överträdelseärenden på grundval av nolltoleranspolitiken, vilket innebär att det för medlemsstaternas räkning, beträffande ett urval åtgärder som ingår i tjänstedirektivet och vilka kommissionen kan identifiera som ovillkorliga åtaganden, inte skulle förekomma några överträdelseärenden på grund av bristande överensstämmelse med nationell lagstiftning. "Nolltolerans" uppnås därför när det inte förekommer några överträdelseförfaranden mot medlemsstater. Även om nio överträdelseförfaranden inleddes, inledde kommissionen omkring 40 utredningar. Nio överträdelseärenden kan därför ses som ett gott resultat, eftersom de andra ärendena har lösts under tidigare utredningsetapper. Vi måste ta hänsyn till att kommissionen beträffande nolltoleransärendena utgick från rapporten om nationella hinder, som ligger till grund för genomförandepaketet från 2012. Till följd av granskningen av denna rapport identifierade kommissionen de ovillkorliga åtaganden som medlemsstaterna inte fullgjort. De 40 utredningar som inlets är resultatet av detta.

100

Kommissionen bekräftar att 18 månader var målet för överträdelseärenden och att ärenden gällande tjänstedirektivet i genomsnitt pågick i 19,6 månader. Bland dessa ärenden ingår politiskt mycket känsliga ärenden. Tidsåtgången för ärenden som rör tjänstedirektivet understiger genomsnittet för ärenden gällande andra direktiv om den inre marknaden.

101

Såsom förklaras i kommissionens svar avseende punkt 99 utgör överträdelseärendena på grund av bristande överensstämmelse nolltoleransärenden som inlets av kommissionen på eget initiativ.

104

Tidsåtgången för överträdelseärenden med anknytning till tjänstedirektivet understiger genomsnittet. Dessutom anser kommissionen att lagändringar i medlemsstaterna inte enbart är en följd av att överträdelseförfaranden inleds: Sedan EU Pilot infördes har många ärenden hunnit lösas innan det att överträdelseförfaranden inletts. Det är framgången med EU Pilot som ligger bakom det begränsade antalet överträdelseförfaranden och för att antalet hänskjutningar till domstolen följaktligen har varit lågt. Utifrån den dokumentation som finns tillgänglig finns de beslut som kommissionen fattar i överträdelseärenden tillgängliga för allmänheten på kommissionens webbplats. Dessutom tillhandahålls genom kommissionens årsrapport om kontrollen av unionsrättens tillämpning en heltäckande översyn över de överträdelseförfaranden som kommissionen hanterade under det föregående året. Såsom medges av domstolen måste andan av ömsesidigt förtroende mellan kommissionen och den berörda medlemsstaten bevaras under den tid som dessa förfaranden pågår. Denna politik fullföljs också i samband med begäran om tillgång till handlingar (se artikel 4.2 i förordning (EG) nr 1049/2001 om tillgång till handlingar). Emellertid tillämpar kommissionen i enlighet med denna rättspraxis, så snart utredningen har avslutats och i den mån den inte är kopplad till andra pågående utredningar, inte längre en sådan allmän presumtion, utan granskar varje begäran i syfte att bevilja största möjliga tillgång i enlighet med förordning (EG) nr 1049/2001.

Ruta 6 – Överträdelseärende som anhängiggjorts vid domstolen

Såsom fastställs i årsrapporten om kontrollen av unionsrättens tillämpning (2014)⁴ kan den allmänna minskningen av antalet överträdelseförfaranden kopplas till den betydande minskningen av antalet förhandsavgöranden enligt artikel 267 i EUF-fördraget sedan 2010. Domstolen har behandlat frågor beträffande nationella lagars överensstämmelse med EU:s lagstiftning i omkring hälften av sina domar enligt artikel 267 i EUF-fördraget sedan 2010 och har identifierat bristande överensstämmelse i många fall. Då förhandsavgöranden skiljer sig från domar i överträdelseförfaranden erhåller kommissionen härigenom en ytterligare möjlighet att på ett mer systematiskt sätt se till att överträdelser av unionsrätten med grund i nationell lagstiftning eller tillämpning av nationell lagstiftning åtgärdas.

Generaladvokaten utfärdade sitt yttrande i september 2015.

107

Efterlevnadsstrategin inom det område som omfattas av tjänstedirektivet utgår från olika instrument: överträdelser, företagens sociala ansvar och dialog med medlemsstaterna. I samband med kommissionens åtgärd måste alla de olika instrumenten beaktas. Sedan 2007 har kommissionen fastställt deras prioriteringar via efterlevnadsåtgärder, och kommissionen har fastställt sina prioriteringar i meddelandet från 2012. Dessa prioriteringar har fullföljts, naturligtvis med beaktande av kommissionens åtagande som fördragets väktare. En mer genomgripande, prioritetsgrundad politik kommer att utarbetas närmare enligt strategin för den inre marknaden.

108

De landsspecifika rekommendationerna enligt planeringsterminen avser frågor och problem som har analyserats och diskuterats mellan medlemsstaterna och kommissionen samt i rådet. Det finns följaktligen ett starkare politiskt ansvarstagande. Överträdelseförfaranden kan även ha politiska effekter.

110

Se kommissionens svar avseende punkt 108.

4 COM(2015) 329 final.

Slutsatser och rekommendationer

111

Kommissionen vidtar rättsliga åtgärder vid behov. Kommissionen har identifierat sina prioriterade sektorer och har fullföljt åtgärder inom dessa.

Stora delar av direktivet grundar sig på en proportionalitetsbedömning som ska genomföras av medlemsstaterna i varje enskilt fall och detta är något som kommissionen måste ta hänsyn till. (Till exempel krävs det enligt artiklarna 15 och 39 att medlemsstaterna ska utvärdera vissa krav.) Åtgärder fastställs därför inte utifrån tillförlitlighetsgrad utan utifrån rättslig grund. Den tid som det rättsliga förfarandet tar har aldrig avskräckt kommissionen från att inleda överträdelseärenden. Vad gäller de ovillkorliga åtaganden som ingår i direktivet handlade kommissionen skyndsamt genom ett mycket konsekvent antal utredningar på eget initiativ. Av de i genomsnitt 80 EU Pilot-ärendena per år inleder kommissionen mer än 30 ärenden på eget initiativ.

112

Handboken fanns tillgänglig sju månader efter tjänstedirektivets antagande och 29 månader före utgången av tidsfristen för införlivande. Omfattande samråd och diskussioner med medlemsstaterna ägde rum innan handboken offentliggjordes och medlemsstaterna var därför väl förtrodda med dess innehåll på förhand. Det skulle ha varit mer problematiskt att offentliggöra handboken utan ett ordentligt samråd än att offentliggörandet blev något fördröjt.

Rekommendation 1

Kommissionen godtar rekommendationen. I paketet för bättre lagstiftning, som antogs den 19 maj 2015, fastställs en allmän ram för förenkling och för att göra EU:s lagar mer effektiva. Kommissionen stöder medlemsstaterna i deras genomförande av unionslagstiftningen med hjälp av en omfattande uppsättning verktyg som främjar efterlevnad (genomförandeplaner för större lagstiftningsinitiativ, nätverk och möten i samt riktlinjer från expertgrupper). Kommissionen anser att utarbetandet av vägledning inte bör störa den politiska process som ska leda till en överenskommelse mellan Europaparlamentet och rådet om ny lagstiftning.

113

Kommissionen anger sina prioriteringar i sitt meddelande från 2012 om genomförandet av tjänstedirektivet⁵. I meddelandet förklarar kommissionen att den fokuserar på efterlevnaden, men att detta inte utgör dess enda åtgärdsområde. Kommissionen har även identifierat prioriterade sektorer och fastställt åtgärder för de kommande åren, inbegripet en handlingsplan för detaljhandeln, en reform av direktivet om yrkeskvalifikationer och en sakkunniggranskning avseende juridisk form och kapitalinnehav. Denna uppsättning åtgärder välkomnades av rådet i dess slutsatser av den 23 oktober 2013. Såsom betonades av rådet har också medlemsstaterna en roll att spela i samband med genomförandet av tjänstedirektivet.

Koherenstesterna syftade inte till att identifiera hinder som är oförenliga med tjänstedirektivet. De var i stället inriktade på möjlig bristande överensstämmelse mellan olika delar av EU:s lagstiftning, i syfte att undvika bristande överensstämmelse hos dessa. Till följd av koherenstesterna ändrades direktivet om yrkeskvalifikationer under 2013 (se det ursprungliga förslaget KOM(2011) 883 slutlig, avsnitt 4.11, och kommissionens meddelande från 2011 KOM(2011) 20, avsnitt 4.2), och överenskommelse om det ändrade paketresedirektivet ingås under 2015 (se kommissionens ursprungliga förslag COM(2013) 512, avsnitt 1.4, i förslaget).

⁵ http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm

Rekommendation 2

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen identifierade sina prioriteringar i meddelandet från 2012 och har följt upp dessa. I sitt meddelande från juni 2012 uppmanade den medlemsstaterna att införa mer ambitiösa nationella reformer avseende tjänster. Till stöd för denna uppmaning utfärdade kommissionen landsspecifika rekommendationer i samband med den europeiska planeringsterminen.

114

Studien från 2012 (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf) utgick från en bedömning av hinder inom tjänstesektorerna vid två tidpunkter: före direktivets införande och efter dess införande (slutet av 2011). De beräknade effekterna grundade sig därför inte på teoretiska förhandsuppskattningar utan på faktiska nationella reformer som genomfördes. De beräknade elasticiteterna i samband med uppskattningen av de ekonomiska effekterna av att avlägsna hinder grundade sig på ekonomiska uppgifter som fanns tillgängliga vid den tidpunkten. Detta innebär emellertid inte att dessa elasticiteter skulle vara oriktiga eller otillförlitliga.

Kommissionen har uppdaterat denna studie för att få med nationella reformer som genomförts mellan 2012 och 2014 (finns tillgänglig på <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Dessutom genomfördes nyligen även mer utförliga bedömningar av kvarstående hinder och den ekonomiska potentialen i att undanröja dessa inom de prioriterade sektorerna affärstjänster och detaljhandel. Dessa offentliggjordes i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om strategin för den inre marknaden (*Staff Working Document to the Single Market Strategy*) (se avsnitten 2.3 och 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

Rekommendation 3

Kommissionen godtar rekommendationen. Kommissionen antog paketet för bättre lagstiftning den 19 maj 2015 för att garantera att åtgärden var effektiv. Paketet för bättre lagstiftning innehåller även riktlinjer för hur konsekvensbedömningar ska genomföras i syfte att undersöka de möjliga ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenserna av de åtgärdsalternativ som föreslås. Kommissionen följer sådana riktlinjer.

115

Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna genom att ge vägledning och utfärda rekommendationer utifrån bästa praxis.

116

Kommissionen har arbetat för att öka tillgängligheten till de gemensamma kontaktpunkterna, t.ex. med Ditt Europa – Företagen. Inom ramen för Cosme-programmet har kommissionen föreslagit finansiering av de gemensamma kontaktpunkternas gränsöverskridande projekt för ökad medvetenhet, i synnerhet med inriktning på online-verksamheter.

Rekommendation 4

Kommissionen godtar rekommendationen. Även om rekommendationen riktar sig till medlemsstaterna kommer kommissionen att fortsätta att stödja dessa genom att ge vägledning och genom att utfärda rekommendationer utifrån bästa praxis.

117

Tydligheten hos och kvaliteten på de anmälningar som översänds via informationssystemet för den inre marknaden, och i synnerhet avseende den proportionalitetsbedömning av nationella bestämmelser som krävs enligt tjänstedirektivet, beror på den medlemsstat som ligger bakom anmälan. För att underlätta bedömningen av anmälningarna tillhandahåller kommissionen en översättning till engelska för alla medlemsstater och gör denna tillgänglig i IMI-systemet.

Kommissionens avdelningar bedömer alla anmälningar som lämnas in av medlemsstaterna inom ramen för IMI-systemet. När det i samband med bedömningen av nationella krav uppstår frågor avseende förenligheten med tjänstedirektivet översänder kommissionens avdelningar synpunkter till den berörda medlemsstaten via IMI.

Det bör noteras att de anmälda åtgärderna i de flesta fall redan har antagits, eftersom det inte föreligger någon skyldighet enligt tjänstedirektivet att anmäla förslag till åtgärder. I detta sammanhang utgör överträdelseförfarandet det enda effektiva verktyget för kommissionen när det gäller att hantera dessa åtgärder, eftersom kommissionens ingripande skulle vara mer effektivt under förslagsstadiet.

Rekommendation 5

Kommissionen godtar rekommendationen.

118

För närvarande har kommissionen inte resurser för att kunna utnyttja förordningen om konsumentskyddssamarbete på ett bättre sätt. Denna förordning behöver ändras till formen så att den kan utnyttjas för att se till att artikel 20 i tjänstedirektivet följs.

Rekommendation 6

Kommissionen godtar rekommendationen.

119

EU Pilot är ett system genom vilket kommissionen och medlemsstaterna diskuterar möjliga överträdelser av unionsrätten i form av felaktigt införlivande eller dålig tillämpning av EU:s regelverk. Ett EU Pilot-ärende kommer att avslutas om diskussionerna med medlemsstaten leder till ett tillfredsställande resultat eller kan ge upphov till ett överträdelseförfarande (genom att en formell underrättelse översänds till medlemsstaten) om kommissionen kommer fram till att medlemsstaten begår en överträdelse av unionsrätten. EU Pilot är inte ett verktyg för avhjälpande åtgärder i enskilda ärenden, utan är till för att hantera övergripande frågor avseende unionsrättens tillämpning.

Rekommendation 7

Kommissionen godtar den första delen av rekommendationen. Kommissionen åtar sig att så långt det går begränsa den tid som krävs för att utreda påstådda överträdelse av unionsrätten inom EU Pilot. Vad gäller den andra delen av rekommendationen lämnar kommissionen inte ut uppgifter om huruvida det föreligger ett oavslutat EU Pilot-ärende om en särskild sakfråga mot en viss medlemsstat. Kommissionen utbyter god praxis med medlemsstaterna om unionsrättens tillämpning, inbegripet EU Pilots funktionssätt, i forum som är avsedda för ändamålet. Kommissionen offentliggör information om EU Pilot i samlad form i årsrapporten Kontroll av unionsrättens tillämpning (COM(2015) 329). Om kommissionen skulle offentliggöra specifik information om ett EU Pilot-ärende så skulle detta strida mot kommissionens sekretessåtaganden gentemot medlemsstaterna, i samband med en åtgärd före ett överträdelseförfarande (vilket skulle kunna undergräva de nationella myndigheternas förtroende för dessa och andra ärenden). Kommissionens praxis i fråga om att hantera pågående EU Pilot-utredningar med sekretess har bekräftats av Europeiska unionens domstol (domen Petrie [mål T-191/99], domen Spirlea [mål T-306/12], ClientEarth mot Europeiska kommissionen [målen T-424/14 och T-425/14]). Dessa domar avkunnades avseende ansökningar om tillgång till handlingar.

Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att dess aktuella spridningspolitik uppnår en lämplig balans mellan behovet av att främja bästa praxis i fråga om unionsrättens tillämpning och kommissionens sekretessförhållande gentemot medlemsstaterna. Kommissionen åtar sig att reflektera över de bästa sätten att sprida samlad information om EU Pilot.

120

Efterlevnadsstrategin inom det område som omfattas av direktivet utgår från olika instrument: överträdelse, företagens sociala ansvar och dialog med medlemsstaterna. I samband med kommissionens åtgärd måste alla de olika instrumenten beaktas. Sedan 2007 har kommissionen fastställt deras prioriteringar via efterlevnadsåtgärder, och kommissionen har fastställt sina prioriteringar i meddelandet från 2012. Dessa prioriteringar har fullföljts, naturligtvis med beaktande av kommissionens åtagande som fördragets väktare.

Rekommendation 8

Kommissionen godtar rekommendationen. Den anser att målet med överträdelseförfarandet är att sätta stopp för en överträdelse av unionsrätten och att garantera efterlevnad i ett så tidigt skede som möjligt. Kommissionen åtar sig att så långt det går begränsa den tid som krävs för att uppnå detta mål. Det effektivaste sättet att uppnå målet har emellertid inte alltid koppling till överträdelseförfarandets skyndsamhet, eftersom fullföljandet av ett överträdelseförfarande utan hänsyn till tillhörande situationer ibland kan leda till kontraproduktiva resultat.

Sedan EU Pilot infördes har antalet överträdelseförfaranden och, följaktligen, antalet hänskjutningar till domstolen minskat kraftigt tack vare att man ofta finner lösningar inom ramen för EU Pilot. Det främsta målet med kommissionens politik är att övertyga medlemsstaterna om att vidta åtgärder för att ta itu med frågor som rör efterlevnad.

HUR HITTAR MAN EU:s PUBLIKATIONER?

Gratispublikationer

- Ett enskilt exemplar genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Flera exemplar/affischer/kartor hos Europeiska unionens representationer (http://ec.europa.eu/represent_sv.htm), hos delegationer i länder utanför EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sv.htm), genom att kontakta nätverket Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_sv.htm) eller ringa 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis inom hela EU) (*).

(* Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

Avgiftsbelagda publikationer

- Genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

När det gäller handel inom EU är det en allmän uppfattning att tjänstemarknaden inte har uppnått sin fulla potential. Syftet med tjänstedirektivet är att minska de rättsliga och administrativa hindren för både leverantörer och mottagare av tjänster, men några år efter tidsfristen 2009 för att genomföra direktivet finns det alltjämt omotiverade hinder. Vi konstaterade att trots att kommissionen på ett framgångsrikt sätt har identifierat problem i medlemsstaterna har den inte i tillräcklig grad försökt komma till rätta med vissa typer av hinder, och de åtgärder som har vidtagits har inte gett resultat tillräckligt snabbt. Tjänsteleverantörer och konsumenter fortsätter att vara frustrerade över att de inte har det tillträde till den inre marknaden som var avsikten med direktivet.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrån