



RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE

Brussel, 23 november 2005 (25.11)
(OR. en)

14686/05

**Interinstitutioneel dossier:
2004/0001 (COD)**

**COMPET 255
ETS 23
SOC 446
JUSTCIV 213
CODEC 1048**

VOORTGANGSVERSLAG

van:	het voorzitterschap
aan:	de Raad
nr. Comv.:	6174/04 COMPET 18 SOC 58 JUSTCIV 23 CODEC 192
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de interne markt

I. INLEIDING

De Groep concurrentievermogen en groei heeft tijdens het Britse voorzitterschap de bespreking van het voorstel voor een richtlijn betreffende diensten op de interne markt voortgezet in het licht van de conclusies van de voorjaarsbijeenkomst van de Europese Raad, waarin staat:

"Om de groei en de werkgelegenheid te bevorderen en het concurrentievermogen te versterken moet de interne markt voor diensten volledig operationeel zijn, terwijl het Europees sociaal model behouden moet blijven. In het licht van het huidige debat, waaruit blijkt dat de huidige formulering van het richtlijnvoorstel niet echt bevredigend is, verlangt de Europese Raad dat er in het kader van het wetgevingsproces alles aan wordt gedaan om een ruime consensus te bereiken die recht doet

aan alle voornoemde doelstellingen. De Europese Raad merkt op dat efficiënte diensten van algemeen economisch belang een belangrijke factor zijn voor een goed presterende en dynamische economie."

De groep heeft haar besprekingen vooral geconcentreerd op de werkingssfeer van het voorstel (Hoofdstuk I), het vrije verkeer van diensten (Hoofdstuk III) en het convergentieprogramma (Hoofdstuk VI). Zij heeft ook artikel 27 van Hoofdstuk IV besproken. Een en ander sluit aan op de behandeling onder het Luxemburgse voorzitterschap, waarin de Hoofdstukken II, IV (met uitzondering van artikel 27) en V zijn besproken (zie verslag aan de Raad Concurrentievermogen van juni in document 9350/05 + REV 1 (fr,cs,dk,de,es,fi,it,lt,lv,nl,pl,pt,se)).

II. VOORNAAMSTE RESULTATEN VAN DE BESPREKINGEN VAN DE GROEP

Dankzij de technische besprekingen in de groep is er aanzienlijke vooruitgang geboekt. De volledige resultaten van die besprekingen staan in document 13643/05.

Hieronder volgt een samenvatting van de voornaamste resultaten van de werkzaamheden sedert 1 juli 2005.

a) Werkingssfeer van het voorstel

- Er is verduidelijkt dat diensten van algemeen belang van niet-economische aard (bepaalde door de overheid gefinancierde openbare diensten) niet onder de werkingssfeer van het voorstel vallen, bijvoorbeeld door openbaar basis- en secundair onderwijs.
- Er is bevestigd dat de richtlijn het recht van de lidstaten onverlet laat, om zowel de modaliteiten van de organisatie en financiering van diensten die door de lidstaten belast zijn met openbare dienstverlening (diensten van algemeen economisch belang), te bepalen als de specifieke verplichtingen die voor die diensten gelden.

- De formulering van de bepalingen is verbeterd om duidelijk te bepalen hoe de wisselwerking tussen het voorstel en andere communautaire rechtsinstrumenten zal verlopen, inclusief die welke de beroepskwalificaties en netwerkdiensten zoals elektriciteits- en gasvoorziening, postdiensten en watervoorziening reguleren. Het voorzitterschap is van oordeel dat dit een belangrijke maatregel is om de rechtszekerheid voor dienstverleners en andere actoren, die met de richtlijn te maken krijgen, te vergroten.
- Daarnaast wensen vele lidstaten de uitsluiting van bepaalde andere economische activiteiten (zie deel V), terwijl een aantal lidstaten wenst dat alle diensten van algemeen economisch belang (zoals door iedere lidstaat op zijn eigen grondgebied gedefinieerd) worden uitgesloten.

b) Terbeschikkingstelling van werknemers en bescherming van werknemers

- Rechten van de werknemers - Er is een nieuwe tekst voorgesteld waarin het verband met het arbeidsrecht wordt verduidelijkt, in het bijzonder om te garanderen dat het voorstel geen gevolgen heeft voor aangelegenheden die onder de richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers¹ vallen, of voor voorschriften inzake contractarbeid die onder het zogenaamde Verdrag van Rome vallen (dat voorschriften bevat tot vaststelling van het recht dat van toepassing is op overeenkomsten, inclusief arbeidscontracten).
- **Ter beschikking gestelde werknemers** - De Commissie heeft een aantal administratieve belemmeringen in kaart gebracht waarmee dienstverrichters te maken krijgen wanneer zij werknemers in andere lidstaten ter beschikking stellen. Uit de technische besprekingen is gebleken dat sommige lidstaten van oordeel zijn dat die belemmeringen in het kader van de dienstenrichtlijn moeten worden aangepakt, en in dat licht heeft het voorzitterschap voorstellen gedaan. Andere lidstaten daarentegen plaatsen grote vraagtekens bij deze benadering en verzoeken om schrapping van dit onderdeel van het voorstel.

¹ Richtlijn 96/71 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers bestrijkt: maximale werk- en minimale rustperioden, minimumaantal betaalde vakantiedagen, minimumlonen, inclusief vergoedingen voor overwerk, voorwaarden voor het ter beschikking stellen van werknemers, inzonderheid door uitzendbedrijven, gezondheid, veiligheid en hygiëne op het werk, beschermende maatregelen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van zwangere of pas bevallen vrouwen, kinderen en jongeren, gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsmede andere bepalingen inzake niet-discriminatie. Dit betreft niet alleen de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die zijn vastgelegd in wettelijke bepalingen, maar ook die in collectieve arbeidsovereenkomsten, op voorwaarde dat zij ofwel luidens een officiële verklaring dan wel de facto algemeen verbindend zijn in de zin van genoemde richtlijn.

c) Vrij verkeer van diensten

- De werkgroep heeft uitvoerig aandacht besteed aan de vraag hoe een richtlijn kan worden opgesteld die het vrije verkeer van diensten vergemakkelijkt. Er is ruime overeenstemming over het feit dat de dienstenrichtlijn wezenlijke bepalingen op dit gebied moet bevatten om uitvoering te geven aan de in het Verdrag verankerde vrijheden. De verantwoordelijkheden en verplichtingen van het thuisland en het land van terbeschikkingstelling moeten echter ook worden verduidelijkt en de lidstaat van terbeschikkingstelling moet de legitieme doelstellingen van zijn overheidsbeleid kunnen blijven nastreven.
- Deze technische besprekingen in de werkgroep hebben geleid tot een aanmerkelijke verduidelijking van de bepalingen over het vrije verkeer van diensten, met name wat betreft kwesties in verband met de bescherming van werknemers, strafrecht en privaatrechtelijke bescherming van consumenten.
- Er moeten nog meer kwesties worden besproken, onder meer de interactie met het internationale privaatrecht. Sommige lidstaten hebben echter grote reserves bij het oorspronglandbeginsel zoals omschreven in het Commissievoorstel; andere lidstaten steunen het beginsel maar erkennen dat er nog aan gesleuteld moet worden.

III. VORDERINGEN IN HET EUROPEES PARLEMENT

De stemming in de Commissie interne markt en consumentenbescherming vond plaats op 22 november; verwacht wordt dat het Europees Parlement in januari 2006 advies in eerste lezing zal uitbrengen.

Het voorzitterschap heeft nauwe contacten onderhouden met het Europees Parlement. Een vertegenwoordiger heeft alle formele en ad hoc-vergaderingen van de Commissie interne markt en consumentenbescherming over de richtlijn bijgewoond. Uit die contacten, en zonder vooruit te lopen op de definitieve uitslag van de stemming in eerste lezing, blijkt duidelijk dat het Europees Parlement zich op ongeveer dezelfde onderwerpen heeft geconcentreerd als de Raad.

IV. ALGEMENE CONCLUSIES

- door de hierboven samengevatte technische besprekingen is de kwaliteit en de leesbaarheid van de tekst aanzienlijk verbeterd. Het voorzitterschap is van mening dat dit een goede basis voor verdere werkzaamheden is.
- in nieuwe tekst wordt vastgehouden aan het streven de belemmeringen voor het grensoverschrijdend verlenen van diensten weg te nemen, maar krijgen de lidstaten de vrijheid om, conform de jurisprudentie, de legitieme doelstellingen van hun overheidsbeleid na te streven.
- belangrijk is dat de resultaten van de technische besprekingen de basis leggen voor een richtlijn die groei en werkgelegenheid kan bevorderen en de concurrentiekracht kan vergroten, zonder dat de lidstaten de basiskenmerken van hun sociaal model hoeven op te geven. Voorts is daarbij gewerkt vanuit het inzicht dat efficiënte diensten van algemeen economisch belang een belangrijke factor zijn voor een concurrerende en dynamische economie.
- om snel vorderingen te kunnen maken zodra het Europees Parlement advies heeft uitgebracht, acht het voorzitterschap politieke sturing voor de volgende stappen wenselijk.

V. VRAGEN VOOR DE RAAD

Bij de technische besprekingen is gebleken dat voor drie kernpunten een politieke inbreng nodig is. Het gaat om de werkingssfeer, de terbeschikkingstelling en bescherming van werknemers, en het vrije verkeer van diensten.

Punt 1 - Werkingssfeer

De werkgroep heeft verduidelijkt dat bepaalde door de overheid geleverde en gefinancierde diensten - bijvoorbeeld openbaar basis- en secundair onderwijs - niet-economische activiteiten zijn en derhalve niet onder de dienstenrichtlijn vallen. Voorts vinden de meeste lidstaten dat de werkingssfeer verder moet worden beperkt door bepaalde economische activiteiten uit te sluiten, omdat zij vinden dat de specifieke kenmerken van die activiteiten ze ongeschikt maken om te worden opgenomen in dit horizontale instrument.

Het voorzitterschap merkt op dat een ruime meerderheid van lidstaten belastingheffing en gok-activiteiten buiten de werkingssfeer van deze richtlijn wil houden, en heeft daarmee in de geconsolideerde tekst rekening gehouden. Ook merkt het op dat een aanzienlijke meerderheid van lidstaten wil dat publieke of zelfs alle gezondheidszorg buiten de richtlijn valt. Een aantal lidstaten wensen ook nog sectoren als audiovisuele, sociale en notariële diensten buiten het toepassingsgebied van de richtlijn houden.

De meeste lidstaten vinden dat het voor de rechtszekerheid van belang is dat er een goedgekeurde en voor alle lidstaten geldende lijst komt van gebieden die buiten de richtlijn vallen. Daarmee zou het risico weggenomen worden dat de richtlijn in de verschillende lidstaten een andere reikwijdte heeft. Aan die afwijkingen moet nog nader invulling worden gegeven.

Is de Raad het ermee eens dat een aanpak op basis van welomschreven en overeengekomen afwijkingen de beste manier is om verder te gaan?

Punt 2 - Terbeschikkingstelling van werknemers en bescherming van werknemers

Er bestond grote zorg dat het oorsprongslandbeginsel en de wisselwerking tussen de richtlijn en bestaande voorschriften inzake de bescherming van werknemers zouden leiden tot een verlaging van de normen in de lidstaat van terbeschikkingstelling. Commissaris McCreevy liet weten dat dit niet de bedoeling van de Commissie was. De technische besprekingen in de werkgroep hebben in dit verband meer duidelijkheid geschapen en enkele misverstanden uit de weg geruimd.

De nieuwe tekst verduidelijkt met name het verband met het recht inzake de bescherming van de werknemers - het voorstel stelt het land van terbeschikkingstelling in staat op alle werknemers de nationale voorschriften te blijven toepassen voor onder de Richtlijn betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers vallende aangelegenheden. De werkgroep heeft tevens verduidelijkt dat de richtlijn ook de voorschriften inzake contractarbeid die onder het zogenaamde Verdrag van Rome vallen (dat voorschriften bevat tot vaststelling van het recht dat van toepassing is op overeenkomsten, inclusief arbeidscontracten) onverlet laat. Daar moet nog verder aan gewerkt worden. Daarnaast blijft er verschil van mening over de beste manier om de administratieve belemmeringen weg te nemen waar dienstverleners die werknemers ter beschikking stellen in andere lidstaten, mee te maken krijgen.

Is de Raad het ermee eens dat de richtlijn een neutraal effect moet hebben wat betreft de voorschriften inzake de bescherming van werknemers? Is de Raad het ermee eens dat meer werk nodig is om het verband te verduidelijken tussen de dienstenrichtlijn en de bestaande voorschriften inzake de bescherming van werknemers² en om de administratieve belemmeringen voor het ter beschikking stellen van werknemers weg te nemen?

Punt 3 - Bepalingen over het vrije verkeer van diensten

Het oorspronglandbeginsel is bedoeld om uitvoering te geven aan de in het bestaande Verdrag (artikel 49) neergelegde vrijheid van dienstverrichting. De werkgroep heeft voor een aanpak gekozen waarbij duidelijkheid wordt verschaft over de respectieve rechten en verplichtingen van de thuisstaat en de lidstaat van terbeschikkingstelling. Die verantwoordelijkheden moeten nog verder worden afgebakend, en er moet worden gezorgd voor overeenstemming met de jurisprudentie. Niettemin hebben sommige lidstaten zich bezorgd getoond over een mogelijke verlaging van de normen in sommige essentiële gebieden als gevolg van het oorspronglandbeginsel. Andere wezen er echter op dat dit beginsel een belangrijke garantie is voor het vrije verkeer van diensten. Er moet duidelijk een evenwicht worden gevonden.

Is de Raad het ermee eens dat de doelstelling van de richtlijn moet zijn het vrij verkeer van diensten te vergemakkelijken, en tevens de lidstaten van terbeschikkingstelling de mogelijkheid te laten de legitieme doelstellingen van hun overheidsbeleid na te streven, en dat dit de basis moet zijn voor verdere werkzaamheden?

² De voorschriften in voetnoot 1 en de voorschriften inzake contractarbeid die onder het Verdrag van Rome vallen.