Ds 2008:75

Genomförande av tjänstedirektivet

REGERINGSKANSLIET
Utrikesdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
http://www.regeringen.se/

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23074-9
ISSN 0284-6012

Innehåll

1 Sammanfattning 12

1.1 Inledning 12

1.2 Tjänstedirektivet 14

1.3 Genomförandet av tjänstedirektivet i svensk rätt 19

1.4 Konsekvenser 26

1.5 Summary 26
Introduction 26
The Services Directive 28
Transposing the Services Directive into Swedish law 33
Consequences 40

2 Författningsförslag 43

2.1 Förslag till lag om tjänster på den inre marknaden 43

2.2 Förslag till lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614) 49

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt 50

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare 51

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1672) om paketresor 51

2.6 Förslag till lag om ändring i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) 52

2.7 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281) 53

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel....53

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. 54

2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.....55

2.11 Förslag till lag om ändring i lag (1990:1183) om tillfällig försäljning....56

2.12 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)....57

2.13 Förslag till lag om ändring i resegarantilagen (1972:204)....58

2.14 Förslag till ändring i produktsäkerhetslagen (2004:451)....58

3 Uppdrag och arbetets genomförande 61

3.1 EU:s tjänstedirektiv 61

3.2 Uppdraget....62

3.3 Arbetet i Regeringskansliet 63

3.4 Extern dialog 64

3.5 Översyn av horisontell inremarknadsreglering....65

4 Bakgrund och utgångspunkter 67

4.1 Tjänstehandel i EU – från Romfördraget till tjänstedirektivet 67

4.2 Sveriges förhandlingslinje 70

4.3 Tjänstesektorn i EU och Sverige 70

5 Direktivet om tjänster på den inre marknaden 72

5.1 Inledning 72

5.2 Allmänna bestämmelser 72

5.3 Administrativ förenkling 73

5.4 Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer och fri rörlighet för tjänster 74

5.5 Tjänstemottagarnas rättigheter 75

5.6 Tjänsternas kvalitet 75

5.7 Administrativt samarbete 77

6 Genomförande i samarbete med andra länder 79

6.1 Inledning 79

6.2 Kommissionens arbete 79

6.3 Sveriges samarbete med andra länder 80

6.4 Översiktlig lägesbeskrivning av andra medlemsstaters genomförande 81

7 Allmänna överväganden för genomförande av tjänstedirektivet i svensk rätt 85

7.1 Inledning 85

7.2 Genomförande av EG-direktiv i nationell rätt 87
7.2.1 Omständigheter av betydelse för genomförande av EG-direktiv i nationell rätt 87
7.2.2 Konsekvenser vid felaktigt genomförande 88

7.3 Tjänstedirektivet 89
7.3.1 Bakgrund 89
7.3.2 Tjänstedirektivets tillämpningsområde 91
7.3.3 Verksamheter och områden som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde 95
7.3.4 Allmänna överväganden 105

8 Administrativ förenkling 109

8.1 Förenkling av förfaranden 109
8.1.1 Tjänstedirektivet 109
8.1.2 Överväganden och förslag 110

8.2 En svensk kontaktpunkt 115
8.2.1 Tjänstedirektivet 115
8.2.2 Överväganden och förslag 117

8.3 Elektroniska förfaranden 123
8.3.1 Tjänstedirektivet 123
8.3.2 Överväganden 124

8.4 Stöd till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare 126
8.4.1 Tjänstedirektivet 126
8.4.2 Överväganden 127

9 Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer 129

9.1 Tjänstedirektivet 129
9.1.1 Inledning 129
9.1.2 Tillståndsförfaranden 130
9.1.3 Villkor för tillståndsgivning 132

9.1.4 Tillstånds varaktighet 134
9.1.5 Urval mellan flera sökande 135
9.1.6 Det administrativa tillståndsförfarandet 136
9.1.7 Otillåtna krav 138
9.1.8 Krav som ska utvärderas 140

9.2 Överväganden och förslag 142
9.2.1 Inledning 142
9.2.2 Genomlysning av befintliga svenska författningar 144
9.2.3 Övriga åtgärder med anledning av tjänstedirektivet 172

10 Frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag 205

10.1 Tjänstedirektivet 205
10.1.1 Inledning 205
10.1.2 Artikel 16 i tjänstedirektivet 205
10.1.3 Artikel 17 i tjänstedirektivet 208
10.1.4 Artiklarna 18 och 35 i tjänstedirektivet 215

10.2 Överväganden och förslag 217
10.2.1 Inledning 217
10.2.2 Genomlysning av befintliga svenska författningar 222
10.2.3 Övriga åtgärder med anledning av tjänstedirektivet 242

11 Tjänstemottagares rättigheter 245

11.1 Tjänstedirektivet 245
11.1.1 Inledning 245
11.1.2 Artikel 19 i tjänstedirektivet 245
11.1.3 Artikel 20 i tjänstedirektivet 246

11.2 Överväganden och förslag 247

12 Tjänsternas kvalitet 251

12.1 Uppgifter om tjänsteleverantörerna och deras tjänster ...251
12.1.1 Tjänstedirektivet 251
12.1.2 Informationskrav som redan gäller i svensk rätt 252
12.1.3 Överväganden och förslag 258
12.1.4 Tillämpningsområdet för information från tjänsteleverantörer 263

12.2 Yrkesansvarsförsäkring 269
12.2.1 Tjänstedirektivet 269
12.2.2 Allmänt om befintlig lagstadgad försäkringsplikt 270
12.2.3 Överväganden och förslag 275
12.2.4 Ömsesidigt erkännande av intyg om garantier m.m. 279

12.3 Marknadskommunikation från reglerade yrken 282
12.3.1 Tjänstedirektivet 282
12.3.2 Gällande svensk rätt 283
12.3.3 Överväganden 286

12.4 Verksamheter på flera olika områden 288
12.4.1 Tjänstedirektivet 288
12.4.2 Gällande nationell ordning 289
12.4.3 Överväganden 291

12.5 Tjänstekvalitet (artikel 26) 293
12.5.1 Tjänstedirektivet 293
12.5.2 Redan befintliga system för kvalitetssäkring 294
12.5.3 Överväganden 297

12.6 Tvistlösning (artikel 27) 300
12.6.1 Tjänstedirektivet 300
12.6.2 Gällande ordning 301
12.6.3 Överväganden och förslag 303

13 Samarbete mellan myndigheter 307

13.1 Tjänstedirektivet 307
13.1.1 Inledning 307
13.1.2 Ömsesidigt bistånd och utbyte av information (artiklarna 28, 29 och 33) 309
13.1.3 Ömsesidigt bistånd vid gränsöverskridande tjänsteverksamhet (artiklarna 30-31).....312
13.1.4 Varningsmekanism (artikel 32 och artikel 29.3)...314

13.2 Överväganden och förslag.....315
13.2.1 En samordnande myndighet och ett informationssystem för den inre marknaden.....315
13.2.2 Skyldigheten att lämna ömsesidigt bistånd.....322
13.2.3 Ömsesidigt bistånd och uppgifter om tjänsteleverantörernas anseende (artikel 28 och artikel 33) 326
13.2.4 Varningsmekanism (artiklarna 32 och 29.3) 334
13.2.5 Tillämpningsområde.....336

14 Rapportering till kommissionen enligt art 39 i tjänstedirektivet 337

14.1 Rapporteringsskyldigheten enligt artikel 39 i tjänstedirektivet 337

14.2 Interactive Policy Making 338

15 Konsekvenser 341

15.1 Ekonomiska effekter.....341

15.2 Effekter för företag och enskilda.....343

15.3 Statsfinansiella effekter.....344

15.4 Effekter för kommuner 345

16 Författningskommentar 349

16.1 Förslag till lag om tjänster på den inre marknaden 349

16.2 Förslag till lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614) 363

16.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt 364

16.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare 365

16.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1672) om paketresor 366

16.6 Förslag till lag om ändring i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) 367

16.7 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281) 368

16.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel 368

16.9 Förslag till lag om ändring av lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. 369

16.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. 369

16.11 Förslag till lag om ändring i lag (1990:1183) om tillfällig försäljning 370

16.12 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486) 370

16.13 Förslag till lag om ändring i resegarantilagen (1972:204) 371

16.14 Förslag till lag om ändring i produktsäkerhetslagen (2004:451) 372

16.15 Ikraftträdande 373

Bilaga 1 - Krav som har utvärderats 375

Bilaga 2 - Direktiv (2006/123/EG) om tjänster på den inre marknaden 593

1 Sammanfattning

1.1 Inledning

Syftet med tjänstedirektivet är att bidra till utvecklingen av en verklig inre marknad för tjänster där både företag och konsumenter kan dra full nytta av de möjligheter som finns i tjänstesektorn. Avsikten är att göra det enklare för företag att etablera sig och tillfälligt tillhandahålla tjänster på EU:s inre marknad. En viktig utgångspunkt i tjänstedirektivet är att säkerställa att tjänsteleverantörer på ett enklare sätt ska kunna utnyttja de allmänna principerna om etableringsfrihet och rätten att tillhandahålla tjänster över gränserna. För att uppnå detta innehåller direktivet bestämmelser som syftar till att förenkla administrativa förfaranden och att undanröja hinder för tjänstehandel. En annan viktig utgångspunkt är att stärka tjänstemottagarnas rättigheter och att säkerställa en hög kvalitet på tjänster. Genom tjänstedirektivet säkerställs tjänstemottagares rättigheter genom bl.a. information om tjänsteleverantörerna och deras tjänster.

Bakgrunden till tjänstedirektivet

Vid Europeiska rådet i mars 2000 gav stats- och regeringscheferna medlemsstaterna och Europeiska

gemenskapernas kommission (kommissionen) i uppdrag att utarbeta en strategi för att avlägsna hinder för den fria rörligheten för tjänster på EU:s inre marknad. Som svar på detta presenterade kommissionen en strategi för tjänster på den inre marknaden. I denna fastslogs en process i två steg, där kommissionen skulle dels utarbeta en rapport som identifierar existerande hinder för en väl fungerande inre marknad, dels presentera ett förslag till lösning, bland annat i form av en horisontell rättsakt.

I kommissionens rapport om tillståndet på den inre marknaden för tjänster från 2002, konstateras att det ännu ett årtionde efter det att den inre marknaden borde ha varit fullbordad finns stora skillnader mellan visionen om en integrerad ekonomi för EU och den verklighet som EU:s medborgare och tjänsteleverantörer lever i.

I januari år 2004 presenterade kommissionen sitt ursprungliga förslag till tjänstedirektiv som en del i Lissabonstrategin. Det var framför allt två frågor som gav upphov till en omfattande debatt i många medlemsstater – den s.k. ursprungslandsprincipen och omfattningen av direktivets tillämpningsområde.

Europaparlamentet fattade beslut om förslaget i februari 2006 och i april samma år presenterade kommissionen sitt reviderade förslag till tjänstedirektiv. Förslaget byggde i stort på Europaparlamentets beslut. I det reviderade förslaget klargjorde kommissionen att direktivet inte behandlade liberalisering av tjänster av allmänt intresse eller avskaffandet av nationella monopol. Arbetsrätten, inklusive rätten att sluta och att tillämpa kollektivavtal samt att vidta stridsåtgärder, skulle heller inte påverkas av direktivet. Kommissionen begränsade också ytterligare direktivets tillämpningsområde samt ersatte ursprungslandsprincipen med principen om frihet att tillhandahålla tjänster.

Efter intensiva förhandlingar kunde tjänstedirektivet[1] slutligen antas den 11 december 2006.

1.2 Tjänstedirektivet

Inledning

Tjänstedirektivets regler kan delas in i fem viktiga delar. Dessa är bestämmelser om administrativ förenkling, etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänsteverksamhet, tjänstemottagarnas rättigheter och tjänsters kvalitet samt bestämmelser om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna.

Allmänna bestämmelser

I tjänstedirektivet fastställs de allmänna bestämmelser som ska underlätta det praktiska genomförandet av en gemensam tjänstemarknad med en bibehållen hög kvalitetsnivå (artikel 1.1). I artikel 1.2-7 i direktivet anges att tjänstedirektivet inte ska påverka vissa områden.

I artikel 2.1 i direktivet definieras tillämpningsområdet och där anges att tjänstedirektivet är tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat.[2]

Vissa verksamheter undantas uttryckligen från direktivets tillämpningsområde (artikel 2.2-3).

[1] 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. 1, Celex 32006L0123.
[2] Enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) omfattar den inre marknaden även de tre EFTA-staterna Island, Liechtenstein och Norge. Något beslut om att tjänstedirektivet ska antas av dessa länder har ännu inte ingåtts.

I artikel 3.1-3 i tjänstedirektivet regleras hur bestämmelserna i direktivet förhåller sig till andra bestämmelser i gemenskapsrätten.

Administrativ förenkling

Kapitel 2 i tjänstedirektivet innehåller flera bestämmelser om administrativ förenkling. Dessa bestämmelser syftar till att avlägsna alltför tungrodda förfaranden och formaliteter i medlemsstaterna som hindrar etableringsfrihet och bildandet av nya tjänsteföretag.

Bestämmelserna innebär att medlemsstaterna ska granska och vid behov förenkla sina administrativa förfaranden (artikel 5), inrätta gemensamma kontaktpunkter för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare (artikel 6), tillhandahålla viss information på elektronisk väg via kontaktpunkten för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare (artikel 7) samt införa enkla och elektroniska förfaranden för tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter (artikel 8). Genom de gemensamma kontaktpunkterna ska således viss information till både tjänsteleverantörer och tjänstemottagare tillhandahållas på elektronisk väg och där ska samtidigt erbjudas förenklade tillståndsförfaranden. Medlemsstaterna har även möjlighet att anförtro ansvaret till de gemensamma kontaktpunkterna att ge ytterligare stöd till tjänstemottagarna (artikel 21).

Bestämmelserna om administrativ förenkling gäller alla nödvändiga förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Bestämmelserna ska gälla för såväl utländska som inhemska tjänsteleverantörer för att skapa samma förutsättningar för tjänsteleverantörer i samtliga medlemsstater.

Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer och fri rörlighet för tjänster

För den tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivet föreligger en generell rätt att tillhandahålla tjänster. Från denna rätt får vissa undantag göras. Reglerna i direktivet skiljer sig åt när det gäller å ena sidan sådana som reglerar tjänsteleverantörer som är etablerade i ett medlemsland med en fast verksamhetspunkt under en obegränsad tid och å andra sidan när det gäller sådana regler som reglerar tjänsteleverantörer som tillfälligt tillhandahåller sina tjänster i ett annat land än där de är etablerade. Möjligheten att uppställa krav är mer begränsad när det gäller tjänsteleverantörer som tillfälligt tillhandahåller sina tjänster.

Krav på tillstånd och andra krav vid etablering får uppställas enligt bestämmelserna i artiklarna 9, 14 och 15 i tjänstedirektivet. I artiklarna 10-13 i direktivet finns bestämmelser om hur tillståndsförfarandet ska vara utformat.

Undantag från principen om fri rörlighet för tillfälligt tillhandahållande av tjänster får endast ske om undantaget uppfyller kriterierna i artikel 16 i tjänstedirektivet. I artikel 17 i direktivet finns en uppräkning av tjänsteområden som inte omfattas av bestämmelserna om friheten att tillhandahålla tjänster. Det finns vidare en bestämmelse som medger undantag i enskilda fall om åtgärden avser tjänsters säkerhet (artikel 18.1).

Tjänstemottagarnas rättigheter

Enligt artikel 19 i tjänstedirektivet får medlemsstaterna inte ställa sådana krav på tjänstemottagarna att de begränsar utnyttjandet av en tjänst som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat.

Av artikel 20 i direktivet följer att medlemsstaterna ska se till att tjänstemottagarna inte omfattas av diskriminerande krav som grundas på deras nationalitet eller bosättningsort. Dessutom ska

medlemsstaterna se till att de allmänna villkoren för tillträde till en tjänst som tjänsteleverantören tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort.

Tjänsters kvalitet

Kapitel 5 i direktivet innehåller bestämmelser om tjänsters kvalitet. Det finns detaljerade bestämmelser om vilka informationskrav som ska ställas upp i samband med tillhandahållande av tjänster (artikel 22). Artikel 23 i tjänstedirektivet behandlar medlemsstaternas rätt att kräva finansiell säkerhet i form av en ansvarsförsäkring eller jämförbar finansiell säkerhet. Artikel 24 i direktivet stadgar att medlemsstaterna inte får ha några totalförbud mot marknadskommunikation för reglerade yrken. I artikel 24 anges även hur sådan marknadskommunikation ska vara utformad. Enligt artikel 25 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att tjänsteleverantörer inte åläggs krav som innebär att de endast får utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap. Sådana krav får dock ställas i vissa fall på reglerade yrken och leverantörer av en tjänst såsom t.ex. certifiering och ackreditering om det är motiverat för att garantera deras oberoende och opartiskhet. I artikel 26 i direktivet fastställs en ram för frivilliga kvalitetshöjande åtgärder som medlemsstaterna i samarbete med kommissionen ska uppmuntra tjänsteleverantörerna att vidta för att säkerställa tjänsternas kvalitet. Enligt artikel 27 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer lämnar kontaktuppgifter m.m., dit alla tjänstemottagare direkt kan vända sig med klagomål eller frågor om den utförda tjänsten. Tjänsteleverantörer ska också åläggas att besvara klagomål så snart som möjligt och skyndsamt försöka finna tillfredsställande lösningar. Tjänsteleverantörer ska vidare åläggas att styrka att de uppfyller de informationsskyldigheter

som föreskrivs i tjänstedirektivet och att uppgifterna är korrekta (artikel 27.2). I artikel 27.3 i direktivet finns en bestämmelse om finansiella garantier i vissa fall. I artikel 27.4 i tjänstedirektivet anges att de tjänsteleverantörer som ska följa vissa uppförandekoder, eller som är medlemmar i en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol, ska åläggas att upplysa tjänstemottagaren om detta.

Administrativt samarbete

Artiklarna 28-36 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om administrativt samarbete. En effektiv tillsyn av tjänsteleverantörerna på grundval av korrekt och fullständig information ska säkerställas genom samarbete mellan de behöriga myndigheterna. Bestämmelserna syftar till att förbättra tilltron till och förtroendet mellan medlemsstaternas förvaltningar och utgör en viktig förutsättning för en väl fungerande inre marknad för tjänster.

Bestämmelserna innebär att medlemsstaterna måste bistå varandra och vidta åtgärder för ett effektivt samarbete vid tillsynen av tjänsteleverantörer och deras tjänster. Samarbetet ska ske i enlighet med vissa allmänna skyldigheter (artikel 28). Utbyte av uppgifter om tjänsteleverantörers anseende ska ske i enlighet med särskilda bestämmelser när sådana uppgifter rör känslig information (artikel 33). Allmänna skyldigheter för etableringsmedlemsstaten samt fördelningen av uppgifter mellan de berörda medlemsstaterna behandlas i artiklarna 29 respektive 30-31 i tjänstedirektivet. En varningsmekanism fastställs för de fall en tjänsteleverantörs agerande eller allvarliga specifika omständigheter som har samband med en tjänsteverksamhet skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa eller säkerhet eller för miljön (artikel 32).

Kommissionen ska i samarbete med medlemsstaterna inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte mellan

medlemsstaterna som en stödåtgärd för det administrativa samarbetet (artikel 34). Direktivet ger kommissionen möjlighet att anta genomförandeåtgärder för vissa delar av det administrativa samarbetet (artikel 36).

1.3 Genomförandet av tjänstedirektivet i svensk rätt

Inledning

Syftet med tjänstedirektivet är att säkerställa etableringsfrihet och att underlätta fri rörlighet för tjänster, samtidigt som tjänsternas höga kvalitetsnivå bibehålls.

För att åstadkomma ett riktigt genomförande krävs att Sverige säkerställer att de resultat som tjänstedirektivet syftar till uppnås. Det är i det sammanhanget centralt att den nationella rätten lägger fast en tillräckligt klar och tydlig ram för rättsläget.

Det är dessutom nödvändigt att granska och utvärdera förekommande svenska krav på tillstånd och andra krav vid etablering och tillhandahållande av tjänster samt, vid behov, ändra eller upphäva bestämmelser som inte är förenliga med tjänstedirektivet.

Det kan konstateras att svenska regler i stort sett redan är i överensstämmelse med tjänstedirektivet. Vissa bestämmelser måste emellertid ändras för att säkerställa överensstämmelse med EG-rätten.

Det är dock inte tillräckligt att säkerställa att svenska bestämmelser är förenliga med tjänstedirektivet. Härutöver måste förfarandet hos berörda myndigheter ske i överensstämmelse med tjänstedirektivets bestämmelser. Dessutom ställer direktivet krav på vissa administrativa arrangemang, t.ex. gemensamma kontaktpunkter, förfaranden på elektronisk väg och myndighetssamarbete. Det är också

nödvändigt att säkerställa att vissa tjänsteleverantörer lämnar särskilt angiven information när tjänster tillhandahålls. I promemorian föreslås därför en ny nationell horisontell författning. Lagen har rubricerats som lagen om tjänster på den inre marknaden.

Den nya lagens struktur och målsättningsbestämmelse

Föreslagna bestämmelser i lagen om tjänster på den inre marknaden är av skiftande karaktär. Vissa bestämmelser utgör t.ex. rena upplysningsbestämmelser. Andra bestämmelser riktar sig i första hand till myndigheter. Den här typen av bestämmelser får inte något direkt genomslag utan förutsätter kompletterande reglering, t.ex. i en förordning som ansluter till lagen om tjänster på den inre marknaden eller till aktuell sektorslag. Det är de utfyllande bestämmelserna som konkretiserar regleringen och gör den fullständig. Andra bestämmelser riktar sig till enskilda och kommer att vara direkt tillämpliga utan särskilda kompletterande föreskrifter. För dessa bestämmelser är det nödvändigt att i lagen klart förklara i vilka situationer och på vilka områden som dessa ska tillämpas.

För att upplysa om syftet med tjänstedirektivet föreslås att det i lagen om tjänster på den inre marknaden införs en målsättningsbestämmelse som hänvisar till tjänstedirektivets allmänna principer. De allmänna principer som avses är bl.a. etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster samt till den senare knutna därtill knutna undantag. Det föreslås vidare att det av bestämmelsen ska framgå att de allmänna principerna syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och till andra EES-länder med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som tillhandahålls. I promemorian föreslås vidare att det i lagen ska regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att tjänstedirektivets principer får genomslag i Sverige inom de sektorer som omfattas av direktivet.

Administrativ förenkling

För att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information både till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare föreslås i departementspromemorian att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska införas en bestämmelse om att en eller flera gemensamma kontaktpunkter ska upprättas. Det föreslås även att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela närmare föreskrifter om kontaktpunkterna.

Dessutom föreslås i departementspromemorian att lagen om tjänster på den inre marknaden även ska innehålla en bestämmelse som anger att i de fall en tjänsteleverantör har lämnat in en ansökan eller anmälan till en behörig myndighet med hjälp av en gemensam kontaktpunkt, ska myndigheten i den fortsatta handläggningen av ärendet kommunicera med tjänsteleverantören genom kontaktpunkten.

I departementspromemorian föreslås vidare att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska införas en upplysningsparagraf om att bestämmelser mot diskriminering i förhållande till andra länder inom EES med avseende på krav om intyg eller andra liknande dokument och om finansiell säkerhet finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer

I de fall det är nödvändigt föreslås i departementspromemorian lagändringar eller andra åtgärder för att de svenska nationella bestämmelserna ska överensstämma med tjänstedirektivets bestämmelser om etablering för tjänsteleverantörer. Vissa frågor bereds emellertid i särskild ordning varför det i promemorian inte lämnas några förslag i dessa delar.

I departementspromemorian föreslås ändringar i följande lagar: tullagen (2000:1281), lagen (1982:636) om anordnande av

visst automatspel och lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

I departementspromemorian föreslås vidare att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska införas en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter. Vidare föreslås i departementspromemorian att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska regleras att i fall då nämnda tidsfrist tillämpas ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökanden och att ett sådant bevis ska innehålla information om tidsfristen för ärendets avgörande, om möjligheterna till rättslig prövning av beslutet och, i förekommande fall, om följden av att ett beslut inte fattas inom denna tidsfrist.

Efter regelinventering har regler om tyst beviljande eller s.k. omvända stupstocksregler, dvs. att myndigheten har att fatta beslut inom angiven tid vid äventyr att tillståndet annars anses beviljat i enlighet med ansökan, föreslagits beträffande tillstånd för hotell- och pensionatrörelse, tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen (1988:534), godkännande ur djurskyddssynpunkt för djurparker, inbesiktning av cirkusar och tillstånd för biluthyrning.

Enligt tjänstedirektivet kan omvänd stupstocksreglering frångås om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmän intresset, inbegripet tredje parts legitima intressen. Sådana undantag har bedömts vara motiverade för bl.a. tillståndsregleringar i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor, miljöbalken och föreskrifter utfärdade med stöd av miljöbalken, lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, alkohollagen (1994:1738) och lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, samt körkortslagen (1998:488).

Frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag

I de fall det är nödvändigt föreslås i departementspromemorian åtgärder för att de svenska nationella bestämmelserna ska överensstämma med tjänstedirektivets bestämmelser om frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag.

I vissa författningar ska införas en erinran om friheten för en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan stat inom EES än Sverige och uppfyller krav som ställs där att tillfälligt tillhandahålla tjänster i Sverige.

I departementspromemorian föreslås ändringar i följande lagar: bostadsrättslagen (1991:614), lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt, lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare, lagen (1992:1672) om paketresor, distans- och hemförsäljningslagen (2005:59), lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m., lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning, marknadsföringslagen (2008:486), resegarantilagen (1972:204) och produktsäkerhetslagen (2004:451).

Tjänstemottagares rättigheter

Det har i regelinventeringen inte identifierats några bestämmelser som strider mot artiklarna om tjänstemottagarnas rättigheter i tjänstedirektivet. Av den nya lagens målsättningsbestämmelse framgår tjänstedirektivets allmänna principer, bl.a. tjänstemottagares rättigheter att inte diskrimineras på grund av nationalitet och bosättningsort. Myndigheter har att bevaka att dessa principer inte kränks. Det åligger även tjänsteleverantörer att se till att tjänstemottagare inte diskrimineras i nämnda avseenden.

Tjänsters kvalitet

Skyldigheten för en tjänsteleverantör att lämna information föreslås regleras i lagen om tjänster på den inre marknaden i enlighet med tjänstedirektivets krav på information och sättet för lämnande av information. Tillämpningsområdet för uppgiftsskyldigheten föreslås omfatta tjänstedirektivets tillämpningsområde med de justeringar som en anpassning till svenska förhållanden föranleder. Genom att skyldigheten att lämna information knyts till marknadsföringslagen kan underlåtelser sanktioneras med vitesföreläggande.

Ingen lagstiftning föreslås för att genomföra tjänstedirektivets krav på marknadskommunikation för berörda reglerade yrken eftersom totalförbud inte ställs upp mot sådan marknadsföring i Sverige.

Utvecklingen av auktoritativa kvalitetssystem är av stor betydelse för att underlätta för tjänstemottagare att orientera sig på tjänstemarknaden. Information om viktiga kvalitetsordningar och deras innebörd bör tillhandahållas genom den nya gemensamma kontaktpunkten för tjänstedirektivet.

I departementspromemorian förslås att det i den nya lagen ska anges att tjänsteleverantörer ska hantera klagomål från en tjänstemottagare inom skälig tid.

Samarbete mellan myndigheter

I departementspromemorian föreslås att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska finnas en bestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om vilken eller vilka myndigheter som ska vara samordnande myndigheter i Sverige med uppgift att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES i frågor som rör tillsynen i Sverige av tjänsteleverantörer. Av lagen bör vidare framgå att vid samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES och den samordnande myndigheten ska ett informationssystem för den

inre marknaden användas. Det föreslås vidare att närmare föreskrifter om den samordnande myndigheten och om informationssystemet ska meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Vidare föreslås i departementspromemorian att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska regleras att en behörig myndighet i Sverige ska på begäran av behörig myndighet i ett annat land inom EES lämna behövligt bistånd åt den utländska myndigheten. Om det inte finns någon behörig myndighet i Sverige, föreslås att biståndet ska lämnas av den samordnande myndigheten.

I promemorian föreslås dessutom att av lagen ska framgå att om det inte går att tillmötesgå en begäran om bistånd eller om en myndighet i ett annat land inom EES inte lämnar begärt bistånd ska den behöriga myndigheten i Sverige lämna information om detta till den behöriga myndigheten i det andra landet och till kommissionen. Dessutom föreslås att det i lagen ska införas en bestämmelse om att behörig myndighet i Sverige ska underrätta behöriga myndigheter i andra länder inom EES och kommissionen om tjänsteverksamhet som kan medföra allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön.

Det föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela närmare föreskrifter om samarbetet mellan behöriga myndigheter.

Ikraftträdande

I promemorian föreslås att föreslagna författningsändringar ska träda i kraft den 28 december 2009.

1.4 Konsekvenser

Det kan konstateras att i genomförandet av tjänstedirektivet finns en stor potential för tillväxt som kan gynna både europeisk och svensk ekonomi genom att handelshinder undanröjs och kontaktvägar underlättas. Även tjänstemottagarna gynnas genom större öppenhet om tjänsternas kvalitet och lägre priser i takt med att konkurrensen mellan tjänsteleverantörer ökar.

Kostnaderna för genomförandet är begränsade i förhållande till den effektivisering som förslagen väntas leda till. Inrättandet av kontaktpunkter och förenklade förfaranden kommer att föranleda vissa utvecklingskostnader som på sikt bör uppvägas av den effektivisering som ökad användning av elektroniska förfaranden innebär. Detsamma får anses gälla för det elektroniska informationssystem som inrättas för myndighetssamarbete.

1.5 Summary

Introduction

The purpose of the Services Directive is to contribute to the development of a genuine internal market for services, where both companies and consumers can make full use of the opportunities available in the services sector. The idea is to make it easier for companies to set up business or offer their services on a temporary basis in the EU internal market. One important principle of the Services Directive is to ensure that it is made easier for service providers to make use of the general principles on freedom of establishment and the right to provide services across borders. In order to achieve this, the Directive contains provisions aimed at facilitating administrative procedures and removing barriers to trade in services. Another important

principle is to strengthen the rights of the recipients of services and to ensure a high quality of services. Through the Services Directive consumers' rights are safeguarded through information about service providers and the services they offer, among other things.

Background to the Services Directive

At the European Council in March 2000 the heads of state and government gave the Member States and the Commission of the European Communities (the Commission) the task of drawing up a strategy to remove barriers to the free movement of services in the EU internal market. In response to this the Commission presented a strategy for services in the internal market. This strategy established a two-step process. The first step would be for the Commission to draft a report identifying existing barriers to an efficient internal market; the second step would be to present a proposal for a solution, in the form of a horizontal legal instrument, among other things.

In its 2002 report on the state of the internal market for services, the Commission notes that a whole decade after the date by which the internal market should have been completed, there are still major discrepancies between the vision of an integrated EU economy and the reality experienced by EU citizens and service providers.

In January 2004 the Commission presented its original proposal for a Services Directive as part of the Lisbon strategy. There were two issues in particular that gave rise to a wide-ranging debate in many Member States – the 'country of origin principle' and the Directive's scope of application.

The European Parliament took a decision on the proposal in February 2006, and in April of the same year the Commission presented its revised proposal for a Services Directive. The proposal was essentially based on the decision of the European Parliament. In its revised proposal the Commission made it clear

that the Directive did not deal with the liberalisation of services of general interest or the abolition of national monopolies. Nor would labour legislation – including the right to enter into or apply collective agreements and the right to take collective action – be affected by the Directive. The Commission also imposed further restrictions on the Directive's scope of application and replaced the country of origin principle with the principle of the freedom to provide services.

Following intense negotiations, the Services Directive[3] was finally adopted on 11 December 2006.

The Services Directive

Introduction

The regulations contained in the Services Directive can be divided into five key areas. These are: provisions on administrative simplification, freedom of establishment and free movement for service activities, recipients' rights, the quality of services, and provisions on administrative cooperation between Member States.

General provisions

The Services Directive sets out the general provisions that are to facilitate the practical implementation of a common services market that maintains a high level of quality (Article 1.1). Article 1.2–7 of the Directive states that the Services Directive does not affect certain areas.

[3] Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market, OJ L 376, 27.12.2006, p. 1, Celex 32006L0123.

Article 2.1 defines the scope of the Directive and also states that the Services Directive applies to services that are supplied by service providers established in a Member State.[4]

Certain activities are expressly exempted from the scope of the Directive (Article 2.2–3).

Article 3.1–3 of the Services Directive regulates how the provisions in the Directive relate to other provisions of Community law.

Administrative simplification

Chapter 2 of the Services Directive contains several provisions on administrative simplification. The aim of these provisions is to remove overly burdensome procedures and formalities in Member States hindering freedom of establishment and the creation of new service companies.

The provisions require Member States to examine, and if necessary simplify, their administrative procedures (Article 5), establish points of single contact for service providers and recipients (Article 6), ensure that certain information is accessible electronically via the points of single contact for service providers and recipients (Article 7), and to introduce simple, electronic procedures relating to access to a service activity and the exercise thereof (Article 8). Certain information shall therefore be made accessible by electronic means to service providers and recipients via the points of single contact, which shall also offer simplified authorisation procedures. Member States also have the option of conferring responsibility on the points of single contact for providing additional assistance to recipients (Article 21).

The provisions on administrative simplification apply to all necessary procedures and formalities for gaining access to and

[4] Under the European Economic Area Agreement (EEA Agreement) the internal market also includes the three EFTA states Iceland, Liechtenstein and Norway. A decision on the Services Directive being adopted by these countries has not yet been taken.

exercising a service activity within the scope of the Services Directive. These provisions shall apply to both foreign and domestic service providers so as to create the same conditions for service providers in all Member States.

Freedom of establishment for service providers and free movement of services

For service activities covered by the Services Directive there exists a general right to supply services. Certain derogations may be made from this right. There are differences in the regulations contained in the Directive governing, on the one hand, service providers who are established in a Member State with a permanent location for an unlimited period of time; and on the other hand, those governing service providers who provide their services on a temporary basis in a Member State other than that in which they are established. The possibility of derogations is more limited with service providers who provide their services on a temporary basis.

Authorisation requirements or other requirements may be imposed in line with the provisions contained in Articles 9, 14 and 15 of the Services Directive. Articles 10–13 of the Directive contain provisions on how the authorisation procedure is to be designed in these cases.

Derogations from the principle of free movement for the temporary provision of services may only occur if the derogation meets the criteria contained in Article 16 of the Services Directive. Article 17 of the Directive provides a list of service sectors that are not covered by the provisions on the freedom to provide services. In addition, there is a provision allowing derogations for individual cases, where the measure relates to the safety of services (Article 18.1).

Rights of recipients of services

Under Article 19 of the Services Directive, Member States may not impose on a recipient requirements which restrict the use of a service supplied by a provider established in another Member State.

Article 20 of the Services Directive states that Member States shall ensure that recipients are not made subject to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence. In addition, Member States shall ensure that the general terms governing access to a service that the service provider supplies to the public do not contain discriminatory provisions based on the recipient's nationality or place of residence.

Quality of services

Chapter 5 of the Directive contains provisions on the quality of services. There are detailed provisions on which information requirements shall be imposed in connection with the provision of services (Article 22). Article 23 of the Services Directive deals with the right of Member States to demand financial security in the form of liability insurance or comparable financial security. Article 24 of the Directive directs that Member States may not have any total prohibition on commercial communications by regulated professions. Article 24 also states how such commercial communications are to be formulated. Under Article 25 of the Services Directive, Member States shall ensure that service providers are not made subject to requirements which restrict the exercise jointly or in partnership of different activities. However, such requirements may in certain cases be imposed on regulated professions and providers of a service such as certification and accreditation, if it is necessary in order to ensure their independence and impartiality. Article 26 of the Directive establishes a framework for voluntary quality-

enhancing action that the Member States, in cooperation with the Commission, shall encourage service providers to take in order to ensure the quality of service provision. Under Article 27 of the Services Directive, Member States shall take the general measures necessary to ensure that providers supply contact details, etc. to which all recipients can send a complaint or a request for information about the service provided. Providers shall also be obliged to respond to complaints in the shortest possible time and to make prompt efforts to find a satisfactory solution. In addition, providers shall be obliged to demonstrate compliance with the obligations laid down in the Services Directive as to the provision of information and to demonstrate that the information is accurate (Article 27.2). Article 27.3 of the Directive contains a provision on financial guarantees in certain cases. Article 27.4 of the Services Directive states that providers who are subject to a code of conduct, or are members of a trade association or professional body, which provides recourse to a non-judicial means of dispute settlement shall be obliged to inform the recipient thereof.

Administrative cooperation

Articles 28–36 of the Services Directive contain provisions on administrative cooperation. Effective supervision of service providers based on correct and complete information shall be ensured through cooperation between the competent authorities. The aim of the provisions is to improve the trust and confidence between Member States' administrations, and they are an important prerequisite for an efficient internal market for services.

The provisions state that Member States must give each other mutual assistance and put in place measures for effective cooperation for the supervision of providers and the services they provide. Cooperation shall take place in accordance with certain general obligations (Article 28). The exchange of

information concerning the repute of providers shall occur in accordance with special provisions when the information is of a sensitive nature (Article 33). General obligations for the Member State of establishment and the division of tasks between the Member States concerned are dealt with in Article 29 and Articles 30–31 respectively of the Services Directive. An alert mechanism is prescribed for cases in which a provider's acts or serious specific circumstances relating to a service activity could cause serious damage to the health or safety of persons or to the environment (Article 32).

The Commission, in cooperation with Member States, shall establish an electronic system for the exchange of information between Member States as a support measure for administrative cooperation (Article 34). The Directive gives the Commission the option of adopting implementing measures for certain areas of administrative cooperation (Article 36).

Transposing the Services Directive into Swedish law

Introduction

The purpose of the Services Directive is to safeguard freedom of establishment and to facilitate the free movement of services, while maintaining a high level of quality of services.

In order to achieve proper transposition, Sweden must ensure that the results that the Services Directive aims to achieve are in fact reached. In this context, it is vital that national law put in place a sufficiently clear and well-defined legal framework.

Moreover, it is necessary to examine and evaluate relevant Swedish requirements for authorisation and prior examination, etc. concerning the establishment and provision of services and, if necessary, to amend or abolish provisions that are not compatible with the Services Directive.

It should be noted that Swedish regulations are, on the whole, already compatible with the Services Directive. However, some provisions must be amended so as to ensure compatibility with Community law.

But it is not sufficient to ensure that Swedish provisions are compatible with the Services Directive. In addition to this, the procedure at relevant authorities must be compatible with the provisions contained in the Services Directive. Moreover, the Directive sets out requirements for certain administrative arrangements, such as points of single contact, procedures by electronic means and cooperation between authorities. It is also necessary to ensure that certain service providers submit specific information when providing services. Therefore, the memorandum contains a proposal for a new national horizontal statute. The Act has been named the Act on Services in the Internal Market.

The structure and objectives provision of the new Act

The provisions proposed for the Act on Services in the Internal Market are of varying character. The nature of some of them is such that a special definition of the Act's scope is not necessary in the actual text of the Act. For example, certain provisions are purely of an informative nature. Other provisions are directed primarily at government agencies. These types of provisions do not have any direct impact and require complementary regulations, such as in an ordinance issued in conjunction with the Act on Services in the Internal Market or attached to an act regulating a specific sector. It is the supplementary provisions that give the regulation more concrete form and make it complete. Concerning these provisions, the Act states that it contains provisions on services covered by the Directive. Other provisions are directed at individuals and will be directly applicable without any special supplementary provisions. For

these provisions it is necessary that the Act clearly explain which situations and which areas they are to apply to.

In order to provide information on the purpose of the Services Directive, it is proposed that an objectives provision that refers to the Directive's general principles be incorporated into the Act on Services in the Internal Market. The general principles referred to include freedom of establishment and the freedom to provide services, as well as relevant derogations. In addition, it is proposed that the provision state that the general principles are intended to facilitate the trade in services within Sweden and to other EEA countries, while maintaining the high quality of the services provided. It is also proposed in the memorandum that the Act direct that government agencies and local authorities are to work to ensure that the principles of the Services Directive have an impact in Sweden in the service sectors affected by the Directive.

Administrative simplification

So as to facilitate authorisation procedures for service providers and provide information both to service providers and recipients it is proposed in the ministry memorandum that a provision on the establishment of one or more points of single contact be incorporated into the Act on Services in the Internal Market. It is also proposed that the Government or the authority designated by the Government provide more detailed regulations on points of single contact.

In addition, it is proposed in the ministry memorandum that the Act on Services in the Internal Market also contain a provision stating that in cases where a service provider has submitted an application or notification to a competent authority with the help of a point of single contact, the competent authority shall, in its future processing of the matter, communicate with the provider via the point of single contact.

It is also proposed in the ministry memorandum that an information section be incorporated in the Act on Services in the Internal Market stating that provisions against discrimination against other EEA countries concerning requirements for certification and other similar documents, and for financial guarantees are contained in another act or ordinance or other agency regulations.

Freedom of establishment for service providers

It is proposed in the ministry memorandum that, where necessary, acts be amended or other measures taken to ensure that the Swedish national provisions are compatible with the provisions contained in the Services Directive concerning establishment of service providers. However, certain issues are under separate preparation and the memorandum therefore does not contain any proposals in these areas.

The ministry memorandum contains proposals for amendments to the following acts: the Customs Act (2000:1281), the Act concerning the arrangement of certain gaming machine games (1982:636) and the Foreign Branch Offices Act (1992:160).

In addition, it is proposed in the ministry memorandum that an information provision be incorporated into the Act on Services in the Internal Market stating that provisions on the time within which a competent authority is to reach a decision in matters concerning authorisation for establishment in Sweden are contained in another act or ordinance, or other agency regulations. It is also proposed in the ministry memorandum that the Act on Services in the Internal Market regulate that in cases where the specified deadline is applied, the competent authority is to send acknowledgement of receipt to the applicant, and that such acknowledgement is to contain information about the deadline for a decision on the matter, about the consequences of a decision not being reached by the

deadline, and about the possibility of the decision undergoing a judicial review.

Following an inventory of regulations, such rules are proposed for agency regulations on authorisation for hotel and guest house activities, approval from an animal welfare perspective for zoos and the inspection of circuses under Section 16 of the Animal Welfare Act (1988:534), and authorisation for car rentals.

Under the Services Directive, derogations may be made from the provisions requiring that a decision be reached by a certain deadline if this is justified for overriding reasons relating to the public interest, including the legitimate interests of a third party. Such derogations have been deemed justified for authorisation regulations in, for example, the Act on Flammable and Explosive Articles (1988:868), the Swedish Environmental Code and regulations issued pursuant to the Swedish Environmental Code, the Act on the Control of Narcotic Drugs (1992:860), the Alcohol Act (1994:1738), the Act prohibiting Certain Products injurious to Health (1999:42) and the Driving Licences Act (1998:488).

Freedom to provide services and related derogations

In cases where it is necessary, measures are proposed in the ministry memorandum to ensure that the Swedish national provisions are consistent with the provisions contained in the Services Directive on the freedom to provide services and the derogations related to this.

It is also proposed that a reminder be incorporated into certain statutes on the freedom of providers that are established in an EEA state other than Sweden and that meet the requirements applicable there to provide services in Sweden on a temporary basis.

The ministry memorandum contain proposals for amendments to the following acts: the Tenant-Ownership Act

(1991:614), the Act concerning rented accommodation cooperatives (2002:93), the Terms of Contract between Tradesmen Act (1984:292), the Package Tours Act (1992:1672), the Distance and Doorstep Sales Act (2005:59), the Act on Technical Requirements for Construction Works (1994:847), the Temporary Sales Act (1990:1183), the Marketing Act (2008:486), the Travel Guarantees Act (1972:204) and the Product Safety Act (2004:451).

Rights of recipients of services

In the inventory of regulations, no provisions have been identified that conflict with the Articles mentioned from the Services Directive on the rights of recipients of services. The general principles of the Services Directive – including the rights of recipients of services not to be discriminated against on grounds of nationality or place of residence – can be found in the objectives provision of the new Act. It is the responsibility of competent authorities to ensure that these principles are not violated. Service providers also have an obligation to ensure that recipients are not discriminated against in the above-mentioned respects.

Quality of services

It is proposed that a service provider's obligation to provide information be regulated in the Act on Services in the Internal Market, in accordance with the requirements contained in the Services Directive concerning information and the manner in which information should be provided. It is proposed that the scope of application for the obligation to provide information cover the Services Directive's scope of application, with the adjustments required for adaptation to circumstances in Sweden. With the obligation to provide information being linked to the

Marketing Act, it is possible for failures to be sanctioned with a default fine.

There are no proposals for the implementation of the requirements contained in the Services Directive on commercial communications by regulated professions, as there is no total prohibition on such marketing practices in Sweden.

The development of authoritative quality systems is extremely important in making it easier for recipients to negotiate the services market. Information on important quality systems and their implications should be provided by the new point of single contact for the Services Directive.

It is proposed in the ministry memorandum that the new Act state that service providers shall deal with complaints from a recipient within a reasonable period of time.

Cooperation between competent authorities

It is proposed in the ministry memorandum that the Act on Services in the Internal Market contain a provision requiring the Government to issue regulations determining which government agencies are to be coordinating agencies in Sweden. These agencies will have the task of facilitating cooperation between competent authorities in the EEA on issues relating to the supervision of service providers in Sweden. It should also be stated in the Act that an information system for the internal market shall be used in cooperation between competent authorities in the EEA and the coordinating agency. In addition, it is proposed that more detailed regulations on the coordinating agency and on the information system be issued by the Government or by the agency appointed by the Government.

It is also proposed in the ministry memorandum that the Act on Services in the Internal Market direct that a competent authority in Sweden provide necessary assistance to a competent authority in another EEA country if the foreign authority so

requests. If there is no competent authority in Sweden, it is proposed that assistance be provided by the coordinating agency.

In addition, it is proposed in the memorandum that the Act state that in cases where it is not possible to satisfy a request for assistance or where an authority in another EEA country does not provide the assistance requested, the competent authority in Sweden shall submit information on this to the competent authority in the other country and to the Commission. It is also proposed that the Act contain a provision stating that a competent authority in Sweden shall inform competent authorities in other EEA countries and the Commission if a service activity could cause serious damage to the health or safety of persons or to the environment.

It is proposed that the Government or the agency appointed by the Government provide more detailed information about cooperation between competent authorities.

Entry into force

It is proposed in the memorandum that the proposed legislative amendments enter into force on 28 December 2009.

Consequences

It should be noted that with the implementation of the Services Directives comes great potential for growth that can be of benefit both to the European and the Swedish economy as a result of trade barriers being removed and channels of contact being made more accessible. Recipients too will benefit from greater transparency on the quality of services and lower prices as competition grows between service providers.

The costs of implementation are limited in relation to the increase in efficiency the proposals are expected to result in. The establishment of points of single contact and simplified

procedures will incur some development costs that, in the long run, should be outweighed by the increase in efficiency that will come with the greater use of electronic procedures. It may be expected that the same will apply to the electronic information system that is to be established for cooperation between authorities.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om tjänster på den inre marknaden

Härigenom föreskrivs[5] följande.

Inledande bestämmelse

1 § I Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden finns allmänna principer som syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som tillhandahålls.

Statliga och kommunala myndigheter ska i sin verksamhet verka för att direktivets principer får genomslag i Sverige.

I denna lag finns vissa allmänna bestämmelser avseende tjänster som omfattas av direktivet som syftar till att förverkliga direktivet.

[5] Jfr 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. 1, Celex 32006L0123.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

behörig myndighet: statlig och kommunal myndighet som har till uppgift att pröva frågor om tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet eller kontrollera sådan verksamhet,

etablering: en tjänsteleverantörs faktiska utövande av en ekonomisk verksamhet under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs,

etableringsmedlemsstat: det land inom EES inom vars territorium en tjänsteleverantör är etablerad,

reglerat yrke: yrke som enligt lag eller förordning kräver en bestämd yrkeskvalifikation för att få utövas eller ger den som har en bestämd yrkeskvalifikation rätt att använda en viss yrkestitel,

tjänst: prestation som utförs mot ekonomisk ersättning,

tjänsteleverantör: fysisk eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst, och

tjänstemottagare: fysisk person som är medborgare i ett land inom EES eller som har rättigheter genom rättsakter som antagits av Europeiska Gemenskaperna eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och som använder eller vill använda en tjänst.

Gemensamma kontaktpunkter

3 § För att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information till tjänstemottagare ska en eller flera gemensamma kontaktpunkter upprättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kontaktpunkterna.

4 § Om en tjänsteleverantör har lämnat in en ansökan eller anmälan till en behörig myndighet med hjälp av en gemensam

kontaktpunkt, ska myndigheten i den fortsatta handläggningen av ärendet kommunicera med tjänsteleverantören genom kontaktpunkten.

Förfarandet vid tillståndsprövning

5 § Bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

6 § I fall då tidsfrist som avses i 5 § tillämpas ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökanden. Detta ska innehålla information om

1. tidsfrist som avses i 5 § och, i förekommande fall, följden av att ett beslut inte fattas inom denna tidsfrist, och
2. möjligheterna till rättslig prövning av beslut.

Myndigheten ska skicka ut en sådan försändelse som avses i första stycket när en fullständig ansökan kommit in.

7 § Bestämmelser mot diskriminering i förhållande till andra länder inom EES med avseende på krav om intyg eller andra liknande dokument och om finansiell säkerhet finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Samarbete mellan myndigheter

8 § Regeringen meddelar föreskrifter om vilka myndigheter som ska vara samordnande myndigheter i Sverige med uppgift att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES i frågor som rör tillsyn i Sverige av tjänsteleverantörer.

9 § Vid samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES och den samordnande myndigheten ska det användas ett informationssystem för den inre marknaden.

10 § En behörig myndighet i Sverige ska på begäran av behörig myndighet i ett annat land inom EES lämna behövligt bistånd åt den utländska myndigheten.

Om det inte finns någon behörig myndighet i Sverige, ska biståndet lämnas av den samordnande myndigheten.

11 § Om det inte går att tillmötesgå en begäran om bistånd eller om en myndighet i ett annat land inom EES inte lämnar begärt bistånd, ska den behöriga myndigheten i Sverige lämna information om detta till den behöriga myndigheten i det andra landet och till Europeiska gemenskapernas kommission.

12 § En behörig myndighet i Sverige ska underrätta behöriga myndigheter i andra länder inom EES och Europeiska gemenskapernas kommission om tjänsteverksamhet som kan medföra allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter enligt 8–12 §§.

Information från tjänsteleverantörer, m.m.

14 § En tjänsteleverantör som tillhandahåller tjänster i Sverige ska alltid och på eget initiativ ge tjänstemottagare information som gör det möjligt att komma i kontakt med leverantören. I förekommande fall ska information också lämnas om

1. registreringsnummer eller motsvarande identifieringsuppgifter,
2. adressuppgift till behörig tillståndsmyndighet eller den gemensamma kontaktpunkten,
3. registreringsnummer för mervärdesskatt,
4. standardvillkor,
5. avtalsvillkor om tillämplig lag och om behörig domstol,
6. garanti,

7. priset på tjänsten om det kan fastställas i förväg,
8. vad tjänsten huvudsakligen består av,
9. försäkring som gäller för tjänsten, och
10. möjlighet till tvistlösning utom domstol.

Om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska information även lämnas om

1. yrkestitel och det land där denna erhållits, och, i förekommande fall,
2. den yrkesorganisation eller liknande där tjänsteleverantören är registrerad.

Information enligt första och andra styckena ska finnas lätt tillgänglig för tjänstemottagaren på platsen för avtal eller utförande, på elektronisk väg samt i informationshandlingar om tjänsten. Den ska ges på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås, eller om skriftligt avtal inte finns, innan tjänsten utförs.

15 § När en tjänsteleverantör tillhandahåller tjänster i Sverige ska leverantören lämna följande kompletterande uppgifter om en tjänstemottagare begär det:

1. priset på tjänsten när det inte är fastställt i förväg eller den beräkningsmetod som används för att fastställa priset,
2. uppgift om tjänsteleverantörens verksamhet och med vem denne har intressegemenskap,
3. de uppförandekoder som tjänsteleverantören följer samt var dessa finns att tillgå elektroniskt, och
4. information om att en tjänsteleverantör ska följa en viss uppförandekod eller erbjuda möjlighet till tvistlösning utanför domstol och i så fall närmare information om vad denna tvistlösning innebär.

Om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska informationen även omfatta en hänvisning till de regler som gäller för att få utöva yrket i etableringsmedlemsstaten och var det går att få tillgång till dessa regler.

Information enligt första och andra styckena ska ges på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås, eller om skriftligt avtal inte finns, innan tjänsten utförs.

16 § Om en tjänsteleverantör inte lämnar information i enlighet med 14 och 15 §§ ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29-36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.

17 § En tjänsteleverantör ska hantera klagomål från en tjänstemottagare inom skälig tid.

18 § Bestämmelserna i 14–17 §§ tillämpas inte beträffande

1. finansiella tjänster,
2. elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät,
3. tjänster på transportområdet,
4. tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag,
5. tjänster som är förbehållna reglerade yrken inom hälso- och sjukvården samt läkemedelstjänster utförda av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården och som utförs för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd,
6. audiovisuella tjänster,
7. hasardspel där penningsvärden satsas,
8. verksamhet som har samband med myndighetsutövning,
9. sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer, och
10. privata säkerhetstjänster .

Bestämmelserna i 14–17 §§ tillämpas inte heller i den mån det i en annan lag eller en förordning finns avvikande bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.2 Förslag till lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614)

Härigenom föreskrivs[6] att 3 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 kap.	
3 §[7]	
Intygsgivare utses bland dem som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har förklarat behöriga att utfärda intyg.	Intygsgivare *ska* utses bland dem som *1.* regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har förklarat behöriga att utfärda intyg, *eller* *2. i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet driver en i den staten etablerad verksamhet som består i utfärdandet av intyg av samma slag som avses i 2 §.*

Det är inte tillåtet att utse någon till intygsgivare, om det finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för dennes

[6] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).
[7] Senaste lydelse 2003:31.

opartiskhet. Ingen av intygsgivarna får vara anställd hos företag, organisation eller någon annan som har bildat bostadsrättsföreningen eller hjälpt till med föreningsbildningen eller med att upprätta den ekonomiska planen.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt

Härigenom föreskrivs[8] att 4 kap. 4 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	4 §
Intygsgivare *skall* utses bland dem som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har förklarat behöriga att utfärda intyg enligt 3 §.	Intygsgivare *ska* utses bland dem som *1.* regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har förklarat behöriga att utfärda intyg enligt 3 §, *eller* *2. i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet driver en i den staten etablerad verksamhet som består i utfärdandet av intyg av samma slag som avses i 2 §.*

Det är inte tillåtet att utse någon till intygsgivare, om det finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för hans

[8] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

eller hennes opartiskhet. Ingen av intygsgivarna får vara anställd hos ett företag, en organisation eller någon annan som har bildat den kooperativa hyresrättsföreningen eller hjälpt till med föreningsbildningen eller med att upprätta den ekonomiska planen.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare

Härigenom föreskrivs[9] att det i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare ska införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

6 §

Bestämmelserna i lagen tillämpas inte i fråga om en tjänst eller vara som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1672) om paketresor

Härigenom föreskrivs[10] att det i lagen (1992:1672) om paketresor ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

[9] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

4 a §

Bestämmelserna om informationsskyldighet i 5–7 §§ tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en arrangör eller återförsäljare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på arrangören eller återförsäljaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009

2.6 Förslag till lag om ändring i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59)

Härigenom föreskrivs[11] att det i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) ska införas en ny paragraf, 2 kap. 4 a §, av följande lydelse.

***2* kap. 4 a §**

Bestämmelserna om informationsskyldighet i 6–8 §§ tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009

[10] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).
[11] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

2.7 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

Härigenom föreskrivs[12] att 2 kap. 4 § tullagen (2000:1281) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
4 §	
Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlämna åt *en juridisk person* att förmedla uppgifter i elektroniska dokument som avses i 2 § till och från tulldatasystemet.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får överlämna åt *annan* att förmedla uppgifter i elektroniska dokument som avses i 2 § till och från tulldatasystemet.

Den som tar del av uppgifter i förmedlingsverksamhet som avses i första stycket får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han i verksamheten fått veta om någon enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

Härigenom föreskrivs[13] att 9 § lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel ska ha följande lydelse.

[12] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).
[13] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
9 §	
Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anordnar automatspel eller låter ställa upp en spelautomat i strid mot 3 § *eller bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 §* döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.	Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anordnar automatspel eller låter ställa upp en spelautomat i strid mot 3 § döms, om gärningen inte är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader

---

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Härigenom föreskrivs[14] att 16 § lagen (1994:847) om tekniska egenskaper på byggnadsverk, m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
16 §	
Till funktionskontrollant får utses endast den som har fått	Till funktionskontrollant får utses endast den som har fått

[14] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

godkännande (riksbehörighet) av ett organ som ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll *eller den som fått godkännande för viss kontroll av den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet*.	godkännande (riksbehörighet) av ett organ som *har* ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

Härigenom föreskrivs[15] att 2 § lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
Utländska företag *skall* bedriva sin näringsverksamhet i Sverige genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial).	Utländska företag *ska* bedriva sin näringsverksamhet i Sverige genom ett avdelningskontor med självständig förvaltning (filial).
För näringsverksamhet	För näringsverksamhet

[15] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

som bedrivs i Sverige av *utomlands bosatta* svenska eller utländska medborgare *skall* det finnas en i Sverige bosatt föreståndare med ansvar för den här bedrivna verksamheten.	som bedrivs i Sverige av svenska eller utländska medborgare *som är bosatta utanför det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska* det finnas en i Sverige bosatt föreståndare med ansvar för den här bedrivna verksamheten.

Regeringen får för viss typ av verksamhet meddela föreskrifter om undantag från kravet på filial eller föreståndare, om iakttagande av detta krav inte bedöms nödvändigt för att tillgodose syftet med denna lag.

Om det finns särskilda skäl, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, medge undantag från kravet på filial eller föreståndare.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.11 Förslag till lag om ändring i lag (1990:1183) om tillfällig försäljning

Härigenom föreskrivs[16] att det i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

2 a §

Bestämmelsen om informationsskyldighet i 2 § andra stycket tillämpas inte i fråga om en vara som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om

[16] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.12 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Härigenom föreskrivs[17] att det i marknadsföringslagen (2008:486) ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

2 a §

Bestämmelserna om garantier i 22 § tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten. Detsamma gäller bestämmelserna i 4 § tredje stycket och 7 § när en näringsidkare, som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, riktar marknadsföring mot en annan näringsidkare.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

[17] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

2.13 Förslag till lag om ändring i resegarantilagen (1972:204)

Härigenom föreskrivs[18] att det i resegarantilagen (1972:204) ska införas en ny paragraf, 1 b §, av följande lydelse.

1 b §

Bestämmelserna i denna lag tillämpas inte i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

2.14 Förslag till ändring i produktsäkerhetslagen (2004:451)

Härigenom föreskrivs[19] i fråga om produktsäkerhetslagen (2004:451) att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 30 a och 30 b §§, samt närmast före 30 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Ingripande mot vissa gränsöverskridande tjänster

30 a §

[18] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).
[19] Jfr 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. 36–68, Celex 32006L0123).

En tillsynsmyndighet får ingripa mot en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), om det krävs med hänsyn till tjänstens säkerhet, och

1. det sker enligt det förfarande för ömsesidigt bistånd som avses i 30 b §,

2. åtgärden ger ett mer omfattande skydd för konsumenterna än den åtgärd som etableringsstaten skulle kunna vidta med stöd av sina nationella bestämmelser,

3. etableringsstaten inte har vidtagit några åtgärder eller har vidtagit åtgärder som är otillräckliga i förhållande till dem som avses i 30 b §, och

4. åtgärden är proportionerlig i förhållande till det intresse som ska skyddas.

30 b §

En tillsynsmyndighet som avser att ingripa enligt 30 a § ska först uppmana etableringsstaten att ingripa. Etableringsstaten och Europeiska gemenskapernas kommission ska även underrättas om att ett ingripande kommer att ske. Ett ingripande enligt 30 a § får ske tidigast femton arbetsdagar efter det att en sådan underrättelse gjorts.

I brådskande fall får ett ingripande ske utan hinder av vad som sägs i första stycket. Sådana ingripanden ska utan dröjsmål anmälas till etableringsstaten och Europeiska gemenskapernas kommission.

Första och andra stycket gäller inte i samband med domstolsförfaranden och brottsutredningar.

Denna lag träder i kraft den 28 december 2009.

3 Uppdrag och arbetets genomförande

3.1 EU:s tjänstedirektiv

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden antogs den 12 december 2006 och publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 27 december 2006.[20] Tjänstedirektivet ska senast den 28 december 2009 vara genomfört i EU:s medlemsstater och i EES-länderna.

Tjänstedirektivet är ett viktigt verktyg för att stärka den inre marknaden. Tjänstesektorn är den största sektorn av den europeiska ekonomin. Syftet med tjänstedirektivet är att bidra till utvecklingen av den inre marknaden så att både företag och konsumenter ska kunna dra full nytta av de möjligheter som finns i denna sektor. Ett effektivt genomförande av direktivet i hela EU betyder att en mängd rättsliga och administrativa hinder kan undanröjas. Tjänstedirektivets breda tillämpningsområde får konsekvenser för en rad olika och skiftande samhällsområden. Genomförandet av direktivet påverkar lokal, regional och central nivå.

Det är en målsättning att genomföra direktivet i tid, med effektivitet och på ett sätt som garanterar enklare förfaranden för företag och myndigheter.

[20] EUT L 376, 27.12.2006, s. 36, Celex 32006L0123.

3.2 Uppdraget

I syfte att genomföra EU:s tjänstedirektiv i Sverige inrättades tjänstedirektivsekretariatet den 18 juni, i Utrikesdepartementets enhet för främjande och EU:s inre marknad. Sekretariatet, som har ett tidsbegränsat uppdrag, består av chef, fem handläggare och en assistent. Gruppen var fullt bemannad i början av 2008. I tjänstedirektivsekretariatets uppdrag ingår att, tillsammans med berörda departement i Regeringskansliet:

- belysa och analysera direktivets ekonomiska, juridiska och praktiska konsekvenser,
- ta fram överväganden och förslag till hur genomförandet ska säkerställas på ett korrekt sätt i svensk lagstiftning och förvaltning,
- ägna särskild uppmärksamhet åt formerna för det administrativa system som ska byggas upp, däribland inrättandet av gemensamma kontaktpunkter,
- företräda Sverige i kommissionens expertgrupp för genomförandet av tjänstedirektivet,
- bevaka och analysera genomförandet i andra medlemsstater och EES-länder,
- ansvara för intern och extern information samt överväga formerna för större informationssatsningar.

I denna promemoria redovisas överväganden kring resultatet av den regelinventering som Regeringskansliet och berörda myndigheter har genomfört, de överväganden som tjänstedirektivet i övrigt föranleder vad avser horisontell lagstiftning, samt formerna för kontaktpunkterna och det administrativa system som ska byggas upp. I promemorian berörs även tjänstedirektivets ekonomiska konsekvenser. Därtill redogörs översiktligt för hur vissa andra medlemsstater har arbetat med genomförandet av direktivet samt hur

Regeringskansliet arbetar med kommunikation om tjänstedirektivet. Arbetet med genomförandet i tjänstedirektivsekretariatet kommer att fortgå fram till december 2009. Utöver kommande lagrådsremiss och proposition fortsätter arbetet med att utveckla kontaktpunkter och förbereda det administrativa samarbetet.

3.3 Arbetet i Regeringskansliet

I den organisationsmodell som tillämpas för genomförandet av tjänstedirektivet i Regeringskansliet, har tjänstedirektivsekretariatet en samordnande roll och fungerar som kontaktmannaorganisation gentemot övriga departement. Sekretariatet koordinerar och utför alla aspekter av genomförandet så som det rättsliga arbetet, utveckling av administrativa system och internationella kontakter samt kommunikationsfrågor. Utgångspunkten i arbetet har dock varit att alla berörda departement ansvarar för regelinventeringen inom sina ämnesområden.

Under hösten 2007 genomfördes en omfattande regelinventering i Regeringskansliet och hos berörda myndigheter. Alla departement ombads att identifiera och redogöra för de nationella bestämmelser som behövde kompletteras, ändras eller upphävas till följd av tjänstedirektivet samt lämna förslag till lösningar i denna del.

Resultatet av regelinventeringen redovisas i denna promemoria. För att uppfylla Sveriges skyldighet enligt direktivet att rapportera de krav som finns för att etablera tjänsteföretag eller tillhandahålla tjänster, kommer delar av regelinventeringen att överlämnas till kommissionen.

För att säkerställa ett bra genomförande och genomslag för tjänstedirektivet på alla nivåer är det dels viktigt med en fortlöpande dialog med berörda aktörer, dels angeläget att kommunicera vad tjänstedirektivet kommer att innebära för

tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Regeringskansliets arbete med kommunikation om tjänstedirektivet syftar till att skapa öppenhet kring genomförandet av tjänstedirektivet och att bidra till ökad kunskap om tjänstedirektivet. De kanaler som används är främst webb (www.regeringen.se/tjanstedirektivet), referensgrupper och andra nätverk, enskilda möten samt seminarier. Några av de aktiviteter som hittills har genomförts redovisas i avsnitt 3.4.

3.4 Extern dialog

Eftersom tjänstedirektivet berör många olika samhällsområden och näringsgrenar samt omfattar flera nivåer (statliga myndigheter, såväl nationella som regionala, och kommunala myndigheter) har det varit angeläget att föra en kontinuerlig dialog med berörda aktörer. För detta ändamål har en extern referensgrupp, Forum för genomförandet av tjänstedirektivet, inrättats.

Forum består av företrädare för berörda myndigheter, näringsliv, arbetsmarknadens parter och andra intresseorganisationer samt av akademiker. Under 2008 har hittills fyra möten genomförts. Mötena har särskilt berört frågor kring regelinventeringen, horisontell lag, tjänstekvalitet, kontaktpunkters uppgifter samt innehållet i myndighetssamarbetet.

Därtill har tjänstedirektivsekretariatet haft separata möten med olika aktörer, däribland Kommerskollegium, Sveriges Kommuner och Landsting samt Verket för förvaltningsutveckling (Verva).

Den 9 juni anordnade Regeringskansliet, i samarbete med Academy of European Law (ERA), ett seminarium i Bryssel för tjänstemän vid de ständiga representationerna om hur genomförandet fortskrider i medlemsstaterna.

3.5 Översyn av horisontell inremarknadsreglering

I mars 2008 tillsattes Jörgen Hettne som särskild utredare för att kartlägga och beskriva de svenska bestämmelser, administrativa förfaranden samt procedurer som på ett horisontellt plan har betydelse för varors och tjänsters fria rörlighet.[21] Utredningen har antagit namnet Inremarknadsutredningen. Utredaren ska även se över regelverket och lämna förslag till de förenklingar, förbättringar och kompletteringar av regelverket som är nödvändiga för att säkerställa den fria rörligheten för varor och tjänster. Den s.k. varuförordningen[22] kommer att börja tillämpas under 2009 och de rättsakter som ingår i översynen av den s.k. nya metoden ska börja tillämpas den 1 januari 2010.

Avsikten är att utredningen ska bidra till genomförandet av och anpassningen till dessa nya rättsakter. Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 15 maj 2009.

[21] Dir. 2008:24, ”En översyn av horisontella bestämmelser inom varu- och tjänsteområdet”.
[22] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 764/2008 av den 9 juli 2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG.

4 Bakgrund och utgångspunkter

4.1 Tjänstehandel i EU – från Romfördraget till tjänstedirektivet

En fri tjänstehandel mellan EU:s medlemsländer var en målsättning redan i Romfördraget från 1957, som en av de grundläggande fyra friheterna (fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer), men på grund av medlemsstaternas olika nationella regler har tjänstehandeln inte utvecklats till fullo. I början av 1990-talet vidtogs ytterligare åtgärder genom inre marknadsprogrammet för att stimulera och bättre utnyttja inre marknadens potential. Den inre marknaden har utvecklats och fördjupats på en mängd områden, men på tjänsteområdet har utvecklingen gått förhållandevis långsamt. Eftersom tjänstesektorn har utvecklats till att bli drivkraften bakom den ekonomiska tillväxten i EU riskerade en fortsatt uppsplittring av den inre marknaden på tjänsteområdet att få negativa inverkningar på hela den europeiska ekonomin. För att undanröja hinder och få bättre genomslag för principerna i artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget om fri etablering respektive fri rörlighet för tjänster ansåg man att det krävdes snabba insatser och ett horisontellt synsätt för hela tjänstesektorn. Bedömningen var att detta inte skulle kunna åstadkommas endast genom en direkt tillämpning av fördragets bestämmelser

och EG-domstolens praxis, utan att det krävdes lagstiftningsåtgärder.[23]

Vid Europeiska rådet i mars 2000 gav stats- och regeringscheferna medlemsstaterna och kommissionen i uppdrag att utarbeta en strategi för att avlägsna hinder för den fria rörligheten för tjänster på EU:s inre marknad. Som svar på detta presenterade kommissionen en strategi för tjänster på den inre marknaden.[24] I denna fastslogs en process i två steg, där kommissionen skulle utarbeta en rapport[25] som identifierar existerande hinder för en väl fungerande inre marknad och presentera ett förslag till lösning, bl.a. i form av en horisontell rättsakt.

I kommissionens rapport om tillståndet på den inre marknaden för tjänster från 2002, konstateras att det ännu ett årtionde efter att den inre marknaden borde ha varit fullbordad fanns stora skillnader mellan visionen om en integrerad ekonomi för EU och den verklighet som EU:s medborgare och tjänsteleverantörer lever i. Som exempel på hinder som försvårade tjänsteleverantörernas verksamhet angavs administrativa bördor, den rättsliga osäkerhet som omger gränsöverskridande verksamhet samt bristen på ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna.

I november 2002 konstaterade rådet i sina slutsatser om kommissionens rapport att det återstod mycket arbete för att förverkliga den inre marknaden för tjänster. För att nå målet från toppmötet i Lissabon år 2000 om att göra EU till världens mest konkurrenskraftiga ekonomi år 2010, framhöll rådet att undanröjandet av hinder för tjänster på den inre marknaden skulle ges hög politisk prioritet.

I januari år 2004 presenterade kommissionen sitt ursprungliga förslag till tjänstedirektiv, som en del i Lissabonstrategin.

[23] Se kap. 9 för beskrivning av förhållandet mellan artikel 43 och 49 i EG-fördraget och tjänstedirektivets bestämmelser.
[24] Meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, "En strategi för tjänster på den inre marknaden", KOM (2000) 888 slutlig.
[25] Rapport från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, "Situationen på den inre marknaden för tjänster", KOM (2002) 441 slutlig.

Förslaget behandlades i ministerrådets arbetsgrupp, Konkurrenskraftsrådet och i Europeiska rådet samt av Europaparlamentet. Framförallt två frågor gav upphov till en omfattande debatt i många medlemsstater: den s.k. ursprungslandsprincipen och omfattningen av direktivets tillämpningsområde. En viktig hållpunkt i förhandlingarna var när stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådet i mars 2005 förklarade att medlemsstaterna i de fortsatta förhandlingarna skulle respektera den europeiska sociala modellen.

Europaparlamentet tog sitt beslut i första läsningen den 16 februari 2006, då de två stora partigrupperna EPP-ED (konservativa och kristdemokrater) och PSE (socialdemokrater) kunde nå en politisk kompromiss. Kompromissen innebar bl.a. att tillämpningsområdet begränsades och att ursprungslandsprincipen ersattes med en ny princip om frihet att tillhandahålla tjänster. Stats- och regeringscheferna välkomnade i sina slutsatser från Europeiska rådet den 23-24 mars 2006 Europaparlamentets beslut och noterade med tillfredsställelse att kommissionen avsåg att bygga sitt reviderade förslag på Europaparlamentets behandling.

Den 4 april 2006 presenterade kommissionen sitt reviderade förslag till tjänstedirektiv. Förslaget byggde i stort på Europaparlamentets beslut. I det reviderade förslaget klargjorde kommissionen att direktivet inte behandlade liberalisering av tjänster av allmänt intresse eller avskaffandet av nationella monopol. Arbetsrätten, inklusive rätten att sluta och att tillämpa kollektivavtal samt att vidta stridsåtgärder, skulle heller inte påverkas av direktivet. Kommissionen begränsade också ytterligare direktivets tillämpningsområde samt ersatte ursprungslandsprincipen med principen om frihet att tillhandahålla tjänster.

Efter intensiva förhandlingar kunde tjänstedirektivet slutligen antas den 11 december 2006.

4.2 Sveriges förhandlingslinje

Sverige verkade för ett tydligt regelverk för tjänstehandeln i Europa. Ökad rörlighet och integrering av tjänstesektorn välkomnades som viktiga åtgärder för att uppnå Lissabonstrategins mål om ökad konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i EU. För ett handelsberoende land som Sverige, som har näringsfrihet inskrivet i grundlagen, var förslaget till tjänstedirektiv av stor betydelse. Under förhandlingarna valde Sverige att inte begära uttryckliga undantag från direktivets tillämpningsområde, utan arbetade konsekvent med att åstadkomma skrivningar i linje med svenska intressen. Bland annat betonades vikten av att tjänstedirektivet inte skulle få påverka vår arbetsrättsmodell inklusive det svenska kollektivavtalssystemet eller den svenska välfärdsmodellen inklusive våra existerande monopol.

Sverige förespråkade en linje som syftade till att skapa goda förutsättningar för ökad gränsöverskridande tjänsteverksamhet och samtidigt säkerställa en hög skyddsnivå för bl.a. arbetstagare och konsumenter, samt för miljö, folkhälsa och djurskydd.

Sammantaget kunde svenska intressen i hög utsträckning tillvaratas.

4.3 Tjänstesektorn i EU och Sverige

Tjänstesektorn står i dag för cirka 75-80 procent av EU:s samlade produktion, men av den totala handeln mellan EU:s länder är endast 20-25 procent tjänstehandel. Graden av handelsintegration inom EU (mätt som andelen utrikeshandel av produktionen) för varusektorn är cirka 10 procent medan den endast är cirka 3,5 procent för tjänstesektorn.[26]

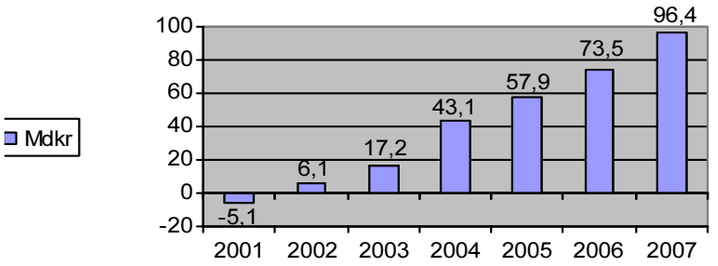
[26] Eurostat yearbook, 2008. Graden av ekonomisk integration är medeltalet av importen och importen dividerat med BNP, dvs. ((import + export)/2)/BNP*100. Detta mått innehåller all utrikeshandel. Siffrorna rör EU25.

Det är också inom tjänstesektorn som merparten av nya arbetstillfällen skapas. Det finns således en outnyttjad potential inom EU:s tjänstesektor.

Tjänstesektorn utgör även en betydande del av den svenska ekonomin. I Sverige är cirka 3,2 miljoner sysselsatta inom tjänstesektorn varav 1,8 miljoner i den privata sektorn.

Handeln med tjänster har ökat relativt kraftigt under de senaste åren. Nedan illustreras utvecklingen av den svenska nettotjänstehandeln.

Utvecklingen av det svenska tjänstenettot, 2000 - 2007



Källa: SCB

År 2007 uppgick den svenska tjänsteexporten till 420 miljarder kronor vilket gav ett överskott på 96,4 miljarder kronor.

Av den totala svenska utrikeshandeln med tjänster sker en betydande del till EU:s inre marknad. Cirka 52 procent av tjänstexporten och 59 procent av importen sker till och från andra länder på den inre marknaden.

5 Direktivet om tjänster på den inre marknaden

5.1 Inledning

Tjänstedirektivets regler, som syftar till att skapa en gemensam marknad för tjänster, kan delas in i fem avdelningar. Dessa är bestämmelser om administrativ förenkling; bestämmelser som bl.a. ska säkerställa att tillstånd och vissa andra krav på etablering samt fri rörlighet för tjänsteverksamhet är motiverade och förenliga med EG-domstolens praxis; bestämmelser om tjänstemottagarnas rättigheter; bestämmelser om tjänsternas kvalitet samt bestämmelser om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna.

5.2 Allmänna bestämmelser

I tjänstedirektivet fastställs de allmänna bestämmelser som ska underlätta det praktiska genomförandet av en gemensam tjänstemarknad med en bibehållen hög kvalitetsnivå (artikel 1.1). I artikel 1.2-7 i tjänstedirektivet anges att direktivet inte ska påverka vissa områden.

I artikel 2.1 definieras tillämpningsområdet och där anges att tjänstedirektivet är tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av

tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat i Europeiska unionen.[27]

Vissa verksamheter undantas uttryckligen från direktivets tillämpningsområde (artikel 2.2-3).

I artikel 3.1-3 regleras hur bestämmelserna i direktivet förhåller sig till andra bestämmelser i gemenskapsrätten. Grundtanken är att tjänstedirektivet ska tillämpas som komplement till annan gemenskapslagstiftning. Om någon bestämmelse i tjänstedirektivet strider mot en bestämmelse i en annan gemenskapsrättsakt som reglerar specifika frågor rörande tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet inom särskilda områden eller för särskilda yrken, ska bestämmelsen i den andra gemenskapsrättsakten ges företräde och tillämpas på dessa särskilda områden eller yrken. Det sagda gäller endast den specifika bestämmelse som ger upphov till konflikten, inte tjänstedirektivets övriga bestämmelser, som fortfarande ska tillämpas.

5.3 Administrativ förenkling

Kapitel 2 i tjänstedirektivet innehåller flera bestämmelser om administrativ förenkling. Dessa bestämmelser syftar till att avlägsna alltför tungrodda förfaranden och formaliteter i medlemsstaterna som hindrar etableringsfriheten och bildandet av nya tjänsteföretag.

Bestämmelserna innebär att medlemsstaterna ska granska och vid behov förenkla sina administrativa förfaranden (artikel 5), inrätta gemensamma kontaktpunkter för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare (artikel 6), göra viss information tillgänglig på elektronisk väg för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare (artikel 7) samt införa enkla och elektroniska förfaranden för tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter (artikel 8).

[27] Enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) omfattar den inre marknaden även de tre EFTA-staterna Island, Liechtenstein och Norge. Något beslut om att införliva tjänstedirektivet i EES-avtalet har ännu inte fattats..

Bestämmelserna hänger samman med varandra, vilket betyder att det är de gemensamma kontaktpunkterna som på elektronisk väg ska tillhandahålla viss information och erbjuda tillståndsförfaranden. Medlemsstaterna har även möjlighet enligt artikel 21 att anförtro ansvaret till de gemensamma kontaktpunkterna att ge ytterligare stöd till tjänstemottagarna.

Bestämmelserna om administrativ förenkling gäller alla nödvändiga förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Bestämmelserna ska även gälla för såväl utländska som inhemska tjänsteleverantörer för att skapa samma förutsättningar för tjänsteleverantörer i samtliga medlemsstater.

5.4 Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer och fri rörlighet för tjänster

För den tjänsteverksamhet som omfattas av direktivet föreligger en generell rätt att tillhandahålla tjänster. Från denna rätt får vissa undantag ske. Reglerna i tjänstedirektivet skiljer sig åt när det gäller å ena sidan sådana som reglerar tjänsteleverantörer som är etablerade i ett medlemsland med en fast verksamhetspunkt under en obegränsad tid och å andra sidan när det gäller sådana regler som reglerar tjänsteleverantörer som tillfälligt tillhandahåller sina tjänster i ett annat land än där de är etablerade. Möjligheten att ställa upp krav är mer begränsad då det gäller tjänsteleverantörer som tillfälligt tillhandahåller sina tjänster.

Möjligheten att ställa upp tillståndskrav samt vissa andra krav vid etablering regleras i artiklarna 9, 14 och 15 i tjänstedirektivet. I artiklarna 10-13 finns bestämmelser om hur tillståndsförfarandet ska vara utformat i dessa fall.

Undantag från principen om fri rörlighet för tillfälligt tillhandahållande av tjänster får endast ske om undantaget uppfyller kriterierna i artikel 16. I artikel 17 finns en uppräkning

av områden som är undantagna från principen om friheten att tillhandahålla tjänster. Det finns vidare en bestämmelse om när undantag kan göras från friheten att tillhandahålla tjänster i enskilda fall om åtgärden avser tjänsters säkerhet (artikel 18.1). Enligt artikel 18.2 får de åtgärder som avses ovan vidtas endast om det sker enligt det förfarande för ömsesidigt bistånd som avses i artikel 35 i direktivet och om vissa villkor är uppfyllda. Artikel 18.1-2 ska inte påverka tillämpningen av bestämmelser som fastställs i olika gemenskapsinstrument och som garanterar friheten att tillhandahålla tjänster eller som medger undantag från dessa bestämmelser.

5.5 Tjänstemottagarnas rättigheter

Enligt artikel 19 i tjänstedirektivet får medlemsstaterna inte ställa sådana krav på tjänstemottagarna att de begränsar utnyttjandet av en tjänst som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat.

Av artikel 20 i tjänstedirektivet följer att medlemsstaterna ska se till att tjänstemottagarna inte omfattas av diskriminerande krav som grundas på deras nationalitet eller bosättningsort. Dessutom ska medlemsstaterna se till att de allmänna villkoren för tillträde till en tjänst som tjänsteleverantören tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort, dock utan att utesluta möjligheten att föra in skillnader i villkoren när dessa är direkt motiverade av objektiva faktorer.

5.6 Tjänsternas kvalitet

Kapitel 5 i direktivet innehåller bestämmelser om tjänsternas kvalitet. Där finns detaljerade bestämmelser om vilka informationskrav som ska ställas upp i samband med

tillhandahållande av tjänster (artikel 22). Artikel 23 i tjänstedirektivet behandlar medlemsstaternas rätt att kräva finansiell säkerhet i form av en ansvarsförsäkring eller jämförbar finansiell säkerhet. Artikel 24 stadgar att medlemsstaterna inte får ha några totalförbud mot marknadskommunikation för reglerade yrken och bestämmelser om hur sådan marknadskommunikation ska vara utformad. Enligt artikel 25 ska medlemsstaterna säkerställa att tjänsteleverantörer inte åläggs krav som innebär att de endast får utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap. Sådana krav får dock ställas i vissa fall på reglerade yrken och leverantörer av en tjänst såsom t.ex. certifiering och ackreditering om det är motiverat för att garantera deras oberoende och opartiskhet. I artikel 26 fastställs en ram för frivilliga kvalitetshöjande åtgärder som medlemsstaterna i samarbete med kommissionen ska uppmuntra tjänsteleverantörerna att vidta för att säkerställa tjänsternas kvalitet. Enligt artikel 27 ska medlemsstaterna vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer lämnar kontaktuppgifter m.m., dit alla tjänstemottagare direkt kan vända sig med klagomål eller förfråga om den utförda tjänsten. Tjänsteleverantörer ska också åläggas att besvara de klagomål som avses i artikelns första stycke så snart som möjligt och skyndsamt försöka finna tillfredsställande lösningar. Tjänsteleverantörer ska vidare åläggas att styrka att de uppfyller de informationsskyldigheter som föreskrivs i detta direktiv och att uppgifterna är korrekta (artikel 27.2). I artikel 27.3 finns en bestämmelse om finansiella garantier i vissa fall. I artikel 27.4 anges att de tjänsteleverantörer som ska följa vissa uppförandekoder, eller som är medlemmar i en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol, ska åläggas att upplysa tjänstemottagaren om detta.

5.7 Administrativt samarbete

Artiklarna 28-36 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om administrativt samarbete. En effektiv tillsyn av tjänsteleverantörerna på grundval av korrekt och fullständig information ska säkerställas genom samarbete mellan de behöriga myndigheterna. Bestämmelserna syftar till att förbättra tilltron och förtroendet mellan medlemsstaternas förvaltningar och utgör en viktig förutsättning för en väl fungerande inre marknad för tjänster.

Bestämmelserna innebär att medlemsstaterna måste bistå varandra och vidta åtgärder för ett effektivt samarbete vid tillsynen av tjänsteleverantörer och deras tjänster. Samarbetet ska ske i enlighet med vissa allmänna skyldigheter (artikel 28). Utbyte av uppgifter om tjänsteleverantörers anseende ska ske i enlighet med särskilda bestämmelser då sådana uppgifter är känslig information (artikel 33). Allmänna skyldigheter för etableringsmedlemsstaten samt fördelningen av uppgifter mellan de berörda medlemsstaterna behandlas i artiklarna 29 respektive 30-31. En varningsmekanism fastställs för fall rörande en tjänsteleverantörs agerande eller allvarliga specifika omständigheter som har samband med en tjänsteverksamhet och som skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa, säkerhet eller för miljön (artikel 32). Bestämmelserna om administrativt samarbete fastställer även ett särskilt förfarande för de åtgärder som avses i artikel 18 i direktivet, dvs. undantag i enskilda fall från friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 35). Kommissionen ska i samarbete med medlemsstaterna inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna som en stödåtgärd för det administrativa samarbetet (artikel 34). Direktivet ger kommissionen möjlighet att i enlighet med det föreskrivande förfarandet anta genomförandeåtgärder för vissa delar av det administrativa samarbetet (artikel 36).

6 Genomförande i samarbete med andra länder

6.1 Inledning

Vikten av ett väl genomfört tjänstedirektiv i EU:s medlemsstater har betonats vid återkommande tillfällen och i olika sammanhang. I den handelspolitiska deklarationen från i mars 2008 lyfter regeringen fram genomförandet av tjänstedirektivet som en prioriterad uppgift.[28] Europeiska rådet uttalade t.ex. vid sitt möte den 8-9 mars 2007 att prioritet bör ges åt ett fullständigt, enhetligt, konsekvent och snabbt genomförande av tjänstedirektivets bestämmelser.[29] Genomförandet lyftes även fram i Europaparlamentets slutdebatt om tjänstedirektivet, i samband med parlamentets andra behandling av direktivet.[30]

6.2 Kommissionens arbete

För att bistå medlemsstaterna i genomförandet av tjänstedirektivet och leda diskussioner kring praktiska genomförandefrågor har kommissionen tillsatt en expertgrupp. Tjänstedirektivet ger kommissionen en grund för att använda sig

[28] Handelsdeklarationen 2008, UD 08.005, 4 mars 2008.
[29] Europeiska rådet i Bryssel den 8-9 mars 2007, ordförandeskapets slutsatser, p. 8.
[30] 15 november 2006, Strasbourg.

av en s.k. genomförandekommitté, som kan fatta rättsligt bindande beslut. Kommissionen har dock hittills gjort bedömningen att man kan uppnå önskvärt resultat genom den icke-bindande expertgruppen. Som ytterligare ett stöd i medlemsstaternas genomförande av tjänstedirektivet har kommissionen givit ut en handbok.[31] Syftet med handboken är att beskriva lämpliga genomförandemetoder och att fästa uppmärksamheten vid frågor som är viktiga under genomförandet. Handboken ska varken betraktas som uttömmande eller rättsligt bindande.

Sverige deltar aktivt i expertgruppen tillsammans med övriga medlemsstater samt EES-länderna. Gruppen möts regelbundet och för 2008 har totalt 15 mötestillfällen planerats. Gruppen är indelad i tre konstellationer; horisontella frågor, elektroniska förfaranden och administrativt samarbete. Utöver expertgruppen följer kommissionen medlemsstaternas genomförandearbete genom bilaterala kontakter och möten. Sveriges första bilaterala möte med kommissionen ägde rum i oktober 2007, det andra i juli 2008. Kommissionär McCreevy har vid två tillfällen skrivit till ansvariga ministrar i medlemsstaterna och bl.a. betonat vikten av politisk uppbackning för genomförandet och att arbetet ges tillräckliga resurser för att direktivet ska kunna genomföras i tid.[32]

6.3 Sveriges samarbete med andra länder

Sverige tog i ett tidigt skede av genomförandearbetet initiativ till ett närmare samarbete med de nordisk-baltiska länderna.[33] Det första mötet ägde rum i Stockholm i april 2007. Gruppen har därefter träffats vid ytterligare ett flertal tillfällen och till

[31] Handbok om genomförandet av tjänstedirektivet, Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, 2007.
[32] Brev från kommissionär Charlie McCreevy till handelsminister Sten Tolgfors den 1 februari 2007 och till handelsminister Ewa Björling den 5 februari 2008.
[33] Förutom Sverige ingår Danmark, Finland, Norge, Island, Estland, Lettland, Litauen och Polen i samarbetet.

gruppen har också Polen och Tyskland anslutits. Initiativet togs mot bakgrund av det viktiga handelsutbytet i regionen, potentialen för ökad tjänstehandel och ländernas näraliggande rättstraditioner.

Syftet med gruppen är att diskutera centrala genomförandefrågor och dra nytta av varandras erfarenheter och genomförandeåtgärder i olika avseenden, t.ex. beträffande lagstiftningsfrågor och inrättandet av kontaktpunkter.

Sverige deltar även i ett samarbete med andra nordeuropeiska medlemsstater.[34] Gruppen utbyter synpunkter kring genomförandefrågor och försöker även då intresse finns samordna sina positioner kring t.ex. olika tillvägagångssätt för genomförandearbetet som diskuteras i kommissionens expertgrupp. Även bilaterala möten har ägt rum med andra medlemsstater för att diskutera genomförandefrågor.

6.4 Översiktlig lägesbeskrivning av andra medlemsstaters genomförande

Tjänstedirektivsekretariatet genomförde under april 2008 en enkät för att få en översiktlig bild av hur långt vissa andra länder hunnit i arbetet med genomförandet. Därefter har ny information successivt inhämtats till och med september 2008.

I sex av de tillfrågade medlemsstaterna (Finland, Danmark, Norge, Lettland, Polen och Storbritannien) har regelinventeringen avslutats eller så kommer den att slutföras inom kort. Island, Estland, Litauen och Irland har också påbörjat sin regelinventering men här väntas resultatet sammanställas först under hösten 2008.

I Norge har ännu inte fattats något beslut om att genomföra tjänstedirektivet. Trots det pågår ett arbete för att förbereda ett

[34] Gruppen består av initiativtagaren Storbritannien samt Irland, Nederländerna, Danmark, Finland och Sverige.

genomförande för det fall att ett sådant beslut fattas. I juli publicerades en rapport för offentlig konsultation om genomförandet av tjänstedirektivet.[35] Även Island hänvisar till osäkerheten runt direktivets införlivande och har därför svårt att ange någon tidtabell för regelinventeringen och andra delar av genomförandet.

Flertalet av de undersökta länderna uppger att de överväger en horisontell lag för tjänster. I Finland har en särskild arbetsgrupp i uppgift att svara för förslag till genomförandeåtgärder. Arbetsgruppen är sammansatt av representanter från olika intressegrupper och ska verka till och med den 28 februari 2010. Gruppens första rapport beräknas bli publicerad i slutet av oktober 2008 och kommer att behandla horisontell lagstiftning i anledning av genomförandet. Danmark avser att hålla en hearing om sitt förslag till horisontell lag i november och därefter överlämna lagförslag till parlamentet i början av 2009. Norge har presenterat ett första utkast till horisontell lag. Även Irland och Polen överväger en horisontell lagstiftning kompletterad av sektorslagändringar. Tyskland och Estland planerar för närvarande inte att införa någon särskild horisontell lag för att genomföra tjänstedirektivet utan överväger istället att anpassa sektorsspecifik lagstiftning till tjänstedirektivet. Storbritannien framhåller att man så långt som möjligt vill undvika horisontell lagstiftning, men att det i nuläget inte helt kan uteslutas.

I samtliga länder pågår diskussioner om hur gemensamma kontaktpunkter ska utformas. Några formella beslut har dock inte fattats utan de uppgifter som redovisas är en lägesbild av aktuella överväganden. Finland såväl som Danmark och Norge planerar att inrätta en gemensam kontaktpunkt. Finland överväger att utveckla webbportalen FöretagsFinland (www.yrityssuomi.fi) som är en webbtjänst för företagare som samordnas av arbets- och näringsministeriet. Danmarks

[35] Höringsnotat: Konsekvenser av gjennomföring av tjenestedirektivet i norsk rett, http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/Horinger/Horingsdokumenter/2008/horing---konsekvenser-av-gjennomforing-a/horingsbrev.html?id=520359

kontaktpunkt ska utgöras helt eller delvis av den befintliga webbportalen www.virk.dk, en samlingsportal med myndighetsinformation för företag. Norge avser att utveckla Altinn (www.altinn.no/no), en webbportal till den offentliga sektorn för privatpersoner och företag. Även Estland, Lettland och Storbritannien överväger att inrätta en gemensam kontaktpunkt och att utveckla befintliga webbportaler. Som komplement till en sådan kontaktpunkt överväger Lettland dessutom att införa sju fysiska kontaktpunkter. Storbritannien kommer sannolikt att inrätta en kontaktpunkt med koppling till företagsportalen www.businesslink.gov.uk. Irland har ännu inte beslutat om man ska inrätta en kontaktpunkt i statlig regi, eller om man ska utveckla flera kontaktpunkter med delat ansvar mellan berörda ministerier och myndigheter samt näringslivsorganisationer. Utöver de undersökta länderna kan nämnas att kontaktpunkten i Nederländerna ska knytas till e-tjänsten www.antwoordvoorbedrijven.nl.

Det är i dagsläget svårt att få en klar bild av vilka uppgifter som kontaktpunkterna i de olika länderna kommer att utföra med tanke på att mycket utvecklingsarbete återstår. Finland, Danmark och Polen bedömer för närvarande att kontaktpunkterna i dessa länder kommer att utföra de obligatoriska uppgifter som anges i artiklarna 6, 7 och 8 samt även de krav på information till tjänstemottagare som anges i artikel 21.1 i tjänstedirektivet. Kontaktpunkterna i Norge, Litauen och Irland kommer troligen endast att utföra obligatoriska uppgifter, åtminstone inledningsvis. Estland och Lettland däremot bedömer att deras kontaktpunkter även ska utföra icke-obligatoriska uppgifter. Som exempel på detta anger Estland information om skatter och arbetsmarknaden.

7 Allmänna överväganden för genomförande av tjänstedirektivet i svensk rätt

7.1 Inledning

Tjänstedirektivet är ett viktigt verktyg för att stärka EU:s inre marknad och för att skapa bättre förutsättningar för tjänsteföretag. Ett effektivt genomförande av direktivet i hela det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) betyder att legala och administrativa hinder kan undanröjas.

Det är givetvis viktigt för en väl fungerande inre marknad att medlemsstaterna genomför tjänstedirektivet i nationell rätt så fullständigt som möjligt.

Enligt artikel 249 i EG-fördraget är ett EG-direktiv bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som ska uppnås med direktivet. Hur själva genomförandet av direktivet i en medlemsstats rättsordning närmare ska gå till överlämnas emellertid åt varje stat att själv avgöra; dvs. form och tillvägagångssätt för genomförandet bestäms av medlemsstaten. En medlemsstat är alltså inte bunden av ett direktivs terminologi eller systematik, om det avsedda resultatet kan uppnås på något annat sätt. Det anförda innebär att ett EG-direktiv ska införlivas i svensk nationell rätt genom den lagstiftningsteknik som är ändamålsenlig.

Ett införlivande av ett EG-direktiv i svensk rätt kräver inte att bestämmelserna i direktivet återges ordagrant i uttryckliga och specifika författningsbestämmelser. Varje medlemsstat har emellertid att i nationell rätt lägga fast en rättslig ram som garanterar att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Vidare ska enskilda ha möjlighet att identifiera sina rättigheter enligt direktivet och göra dessa rättigheter gällande i domstol.

Medlemsstaterna har också att verka för en enhetlig tolkning och tillämpning av EG-rätten. Detta är särskilt relevant när det gäller direktiv som syftar till att säkerställa en väl fungerande inre marknad, där likartad tolkning och tillämpning av reglerna bidrar till att stärka konsumenters förtroende för agerandet över gränserna och erbjuda näringsidkare likartade konkurrensvillkor.

Endast EG-domstolen är slutligt behörig att fastställa innebörden av gemenskapsrättsliga regler. Det kan emellertid många gånger vara lämpligt att lagstiftaren delar med sig av den kunskap som erhållits under förhandling av gemenskapsrättsakten.[36] I denna del har dessutom Lagrådet anfört att det framstår som naturligt och önskvärt att lagstiftaren har möjlighet att argumentera för varför en viss lösning till lagförslag har valts.[37] Detta är särskilt viktigt om en regel i ett EG-direktiv förefaller oklar och lämnar utrymme för lagstiftaren att välja mellan skilda sätt för dess genomförande i svensk rätt. Det får sedan ankomma på de rättstillämpande myndigheterna att värdera dessa uttalanden. Därtill kommer att domstolarna alltid kan, om det framstår som motiverat, begära ett förhandsavgörande från EG-domstolen.

[36] prop. 1994/95:19 s. 529
[37] Lagrådets yttrande i prop. 2001/02:121 s. 193

7.2 Genomförande av EG-direktiv i nationell rätt

7.2.1 Omständigheter av betydelse för genomförande av EG-direktiv i nationell rätt

Nationella rättsregler som genomför ett direktiv ska garantera en effektiv och korrekt tillämpning av direktivet i medlemsstaten.

Genomförandet av ett EG-direktiv i nationell rätt måste tillgodose olika intressen och värderingar samtidigt som det kan föreligga vissa praktiska svårigheter att anpassa direktivet till en medlemsstats lagstiftningstradition. Därtill kommer att innebörden av en bestämmelse i ett direktiv kan vara svårtolkad.

För att säkerställa ett korrekt genomförande måste en analys göras dels utifrån direktivets syfte och vilken harmoniseringsgrad direktivet syftar till att uppnå, dels utifrån hur den aktuella bestämmelsen i direktivet är utformad. Enligt EG-domstolens praxis behöver en exemplifierande bilaga som är vägledande inte komma till uttryck i författningstext.[38] Detsamma gäller för sådana bestämmelser som endast återger vad som redan följer av EG-fördraget eller någon annan redan genomförd rättsakt. Vidare är att beakta att om en artikel i tjänstedirektivet är allmänt formulerad och har ett abstrakt syfte så sänker det kraven på klarhet och precision vid genomförandet.

Med hänsyn till direktivets innehåll kan en allmän rättslig ram i vissa delar vara tillräckligt för ett korrekt genomförande. Ger direktivet rättigheter och skyldigheter för enskilda krävs dock att de kan informera sig om sina rättigheter och göra dem gällande inför nationella domstolar.[39] Detta blir särskilt viktigt när direktivet skapar rättigheter för enskilda som befinner sig i andra medlemsstater. Det kan också vara så att en bestämmelse i ett direktiv är så pass detaljerad att den nationella lagstiftaren i praktiken ges föga utrymme att frångå direktivets ordalydelse.

[38] EG-domstolens dom i mål C-478/99 Kommissionen mot Sverige, REG 2002 I-04147
[39] EG-domstolens dom i mål C-96/95 Kommissionen mot Tyskland, REG 1997 I-01653

Nationella lagar och förordningar som följer av ett EG-direktiv får inte ändras så att de kommer att stå i strid med direktivet (principen om direktivs spärrverkan).

7.2.2 Konsekvenser vid felaktigt genomförande

Om en medlemsstat inte inom föreskriven tid genomför ett EG-direktiv på ett korrekt sätt kan bestämmelserna i direktivet ändå få genomslag med tillämpning av en s.k. direkt effekt. Det innebär att direktivet kan tillämpas direkt i relationer mellan medlemsstaten och enskilda rättssubjekt (vertikal direkt effekt). Detta kan gälla ett helt direktiv, vissa bestämmelser i ett direktiv eller delar av direktivbestämmelser.

För att ett direktiv ska bli direkt tillämpligt krävs
1. att medlemsstaten inte genomfört direktivet inom utsatt tidsfrist,
2. att bestämmelserna i direktivet till sitt innehåll är ovillkorliga och tillräckligt klara och entydiga, och
3. att direktivets bestämmelser ger den enskilde rättigheter.

Konsekvensen av att ett direktiv har direkt effekt är dels att den enskilde kan åberopa direktivet vid nationell myndighet eller domstol i sina mellanhavanden med staten, dels att direktivet har företräde framför nationell rätt med annat innehåll som kan komma i konflikt med direktivet. Till myndigheter räknas också organisationer och organ som är underställda staten eller till vilka staten överfört rättigheter som sträcker sig längre än vad som anges i den nationella lagstiftningen om förhållandet mellan enskilda personer.[40]

Om det brister i någon av förutsättningarna för ett direktivs direkta effekt kan bestämmelserna som sådana inte tillämpas. I stället är nationella myndigheter och domstolar förpliktade att så långt det är möjligt tolka nationell rätt i överensstämmelse med direktivet.

[40] EG-domstolens dom i mål C-103/88 Fratelli Costanzo mot Milano kommun, REG 1989 s. 01839

Medlemsstaten kan efter konstaterade fördragsbrott åläggas att betala skadestånd och/eller löpande vite av EG-domstolen för det fall direktiv inte genomförts i tid eller genomförts felaktigt. Därutöver kan en medlemsstat bli skadeståndsskyldig gentemot enskild om direktivet syftar till att ge enskilda rättssubjekt rättigheter, om rättigheternas innehåll går att bestämma på grundval av direktivet och om det föreligger ett orsakssamband mellan överträdelsen av genomförandeskyldigheten och den skada som den enskilde tillfogats.[41]

EG-domstolen godtar inte inhemska svårigheter som grund för att en medlemsstat inte genomför ett EG-direktiv. En medlemsstat kan alltså inte åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att genomföra direktivet inom den föreskrivna fristen.[42] Detta gäller också om dessa förhållanden är av grundlagskaraktär.

7.3 Tjänstedirektivet

7.3.1 Bakgrund

Syftet med tjänstedirektivet är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster utan att tjänsternas kvalitet eftersätts.[43]

Tjänstedirektivet ställer krav på medlemsstaterna att införa regler som förenklar för tjänsteleverantörer från andra länder inom EES att etablera sig i medlemsstaten. Vidare syftar

[41] EG-domstolens dom i mål C-6/90 och C-9/90 Francovich och Danila Bonifaci m.fl. mot italienska republiken, REG 1991 I-05357

[42] Se bl.a. EG-domstolens domar i mål C-276/98 Kommissionen mot Portugal, REG 2001 I-01699, C-352/01 Kommissionen mot Spanien, REG 2002 I-10263 och C-201/03 Kommissionen mot Sverige, REG 2004 I-03197

[43] Se artikel 1.1 i tjänstedirektivet.

direktivet till att underlätta för tjänsteleverantörer från olika medlemsstater inom EES att tillfälligt tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat. Dessutom innehåller direktivet bestämmelser om bl.a. tjänsternas kvalitet, vilka avser att underlätta för mottagarna av tjänsterna.

I EG-fördraget finns bestämmelser om etableringsfrihet och om fri rörlighet för tjänster.

I artikel 43 i EG-fördraget regleras etableringsfriheten. Artikeln har följande lydelse.

> Inom ramen för nedanstående bestämmelser skall inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium förbjudas. Detta förbud skall även omfatta inskränkningar för medborgare i en medlemsstat som är etablerad i någon medlemsstat att upprätta kontor, filialer eller dotterbolag.
>
> Etableringsfriheten skall innefatta rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag, särskilt bolag som de definieras i artikel 48 andra stycket, på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare, om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet om kapital.

Fri rörlighet för tjänster regleras i artikel 49 i EG-fördraget. Artikeln har följande lydelse.

> Inom ramen för nedanstående bestämmelser skall inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan stat inom gemenskapen än mottagaren av tjänsten.
>
> Rådet får med kvalificerad majoritet på förslag från kommissionen besluta att bestämmelserna i detta kapitel skall tillämpas även på medborgare i tredje land som tillhandahåller tjänster och som har etablerat sig inom gemenskapen.

I skäl 6 till tjänstedirektivet konstateras att det inte är möjligt att undanröja hindren för tjänsteleverantörernas etableringsfrihet i medlemsstaterna och för den fria rörligheten för tjänster mellan medlemsstaterna endast genom en direkt tillämpning av artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget. Tjänstedirektivet har till syfte att bl.a. säkerställa att tjänsteleverantörer på ett enklare sätt än i dag ska kunna utnyttja dessa grundläggande friheter. För att uppnå detta är direktivets bestämmelser avsedda att ge enklare

administrativa förfaranden, undanröja hinder för tjänsteverksamhet och bidra till ett ökat ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna och ökat förtroende mellan leverantörer och mottagare av tjänster på den inre marknaden.

7.3.2 Tjänstedirektivets tillämpningsområde

Enligt artikel 2.1 i tjänstedirektivet är direktivet tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat. Enligt avtalet om det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) omfattar den inre marknaden även de tre EFTA-staterna Island, Liechtenstein och Norge. Något beslut om att tjänstedirektivet ska antas av dessa länder har ännu inte tagits.

Vissa verksamheter och ett område undantas uttryckligen från tjänstedirektivets tillämpningsområde (artikel 2.2-3). Direktivet ska inte tillämpas på skatteområdet och verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget. Det ska inte heller vara tillämpligt på viss närmare angiven verksamhet. I denna del avses
- icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse,
- finansiella tjänster,
- elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät och därmed förbundna resurser och tjänster när det gäller frågor som omfattas av vissa direktiv,
- tjänster på transportområdet, inbegripet hamntjänster, som omfattas av avdelning V i EG-fördraget,
- tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag,
- hälso- och sjukvårdstjänster, oavsett om de tillhandahålls via sjukvårdsinrättningar eller inte, och oavsett hur de är organiserade och finansierade på nationell nivå eller om de är offentliga eller privata,
- audiovisuella tjänster, inbegripet cinematografiska tjänster, oavsett produktions-, distributions- och sändningsmetoder och radiosändningar,

- spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel, t.ex. lotterier, kasinospel och vadslagningar,
- sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer,
- privata säkerhetstjänster, och
- tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän.

Dessutom följer av artikel 1.2-7 i tjänstedirektivet att en rad frågor eller områden inte behandlas eller påverkas av direktivet.

Liberaliseringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som är förbehållna offentliga eller privata enheter och privatiseringen av offentliga enheter som tillhandahåller tjänster behandlas inte i tjänstedirektivet. Detsamma gäller avskaffandet av monopol för tillhandahållande av tjänster och statligt stöd från medlemsstater vilket omfattas av gemenskapens konkurrensregler.

Tjänstedirektivet påverkar inte heller medlemsstaternas frihet att i enlighet med gemenskapsrätten definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, hur dessa tjänster bör organiseras och finansieras i enlighet med bestämmelserna om statligt stöd samt vilka särskilda krav de bör underställas. Inte heller de åtgärder på gemenskapsnivå eller nationell nivå som vidtas i överensstämmelse med gemenskapsrätten för att skydda eller främja den kulturella eller språkliga mångfalden eller mångfalden i medierna samt medlemsstaternas straffrättsliga bestämmelser påverkas av tjänstedirektivet. Medlemsstaterna får emellertid inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster genom att tillämpa straffrättsliga bestämmelser som särskilt reglerar eller påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet genom att kringgå bestämmelserna i tjänstedirektivet.

Vidare påverkar tjänstedirektivet inte nationell lagstiftning om social trygghet eller arbetsrätten, dvs. sådana rättsliga eller

avtalsreglerade bestämmelser om anställningsvillkor, arbetsförhållanden, inbegripet hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, samt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, som medlemsstaterna tillämpar i enlighet med nationell lagstiftning som respekterar gemenskapsrätten. Inte heller utövandet av sådana grundläggande rättigheter som erkänns i medlemsstaterna och i gemenskapsrätten påverkas av tjänstedirektivet. Detsamma gäller rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal samt att vidta stridsåtgärder i enlighet med nationell lagstiftning och praxis som respekterar gemenskapsrätten.

I artikel 3.1-3 i tjänstedirektivet regleras vidare hur bestämmelserna i direktivet förhåller sig till andra bestämmelser i gemenskapsrätten.[44] Grundtanken är att tjänstedirektivet i vissa fall ska tillämpas som komplement till annan gemenskapslagstiftning. Frågor som rör t.ex. erkännande av utländska yrkeskvalifikationer behandlas i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[45] (yrkeskvalifikationsdirektivet). Yrkeskvalifikationer är kvalifikationer som intygas i ett examens-, utbildnings-,

[44] Inom EG-rätten brukar man skilja mellan den primära och den sekundära rätten. Den primära rätten utgörs av de grundläggande fördragen. Den sekundära rätten är den lagstiftning som har antagits av gemenskapens institutioner. Sekundärrätten består av fem typer av rättsakter, varav förordningar, direktiv och beslut är av bindande natur medan yttranden och rekommendationer inte är bindande. Ett EG-direktiv är bindande för medlemsstaterna inom EU med avseende på det resultat som ska uppnås med direktivet. Hur genomförandet närmare ska gå till överlämnas däremot åt varje medlemsstat att själv avgöra; dvs. form och tillvägagångssätt för genomförande av ett EG-direktiv i nationell rätt bestäms av medlemsstaten. En EG-förordning däremot är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i varje medlemsstat. EG-domstolen har slagit fast att EG-förordningar inte får införlivas i nationell rätt eftersom detta skulle kunna skapa tvivel om deras ursprung och rättsliga effekt. Om en viss fråga regleras i en förordning, ska och får Sverige således inte utfärda några bestämmelser i samma fråga. En EG-förordning kan emellertid på flera punkter ge medlemsstaterna möjligheter att själva besluta i vissa frågor. I vissa avseenden kan medlemsstaterna dessutom vara skyldiga att vidta lagstiftningsåtgärder på det nationella planet. Sådana kompletterande svenska regler kan i vissa fall ges i lagform medan andra kan ges i författning av lägre valör (förordning eller myndighetsföreskrift). En EG-förordning kan alltså i vissa avseenden behöva kompletteras med nationella regler.

[45] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142

kompetens- eller annat behörighetsbevis för en yrkesutbildning och/eller yrkeserfarenhet.

Om någon bestämmelse i tjänstedirektivet strider mot en bestämmelse i en annan gemenskapsrättsakt som reglerar specifika frågor rörande tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet inom särskilda områden eller för särskilda yrken, ska bestämmelsen i den andra gemenskapsrättsakten ges företräde och tillämpas på dessa särskilda områden eller yrken. Det sagda gäller endast den specifika bestämmelse som ger upphov till konflikten, inte tjänstedirektivets övriga bestämmelser, som fortfarande ska tillämpas.[46]

Som exempel på ett fall där tjänstedirektivets bestämmelser endast till viss del ska tillämpas kan nämnas regleringen av utövande av tjänster som kräver auktoriserad eller godkänd revisor. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43 av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd årsredovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EG[47] (revisorsdirektivet) finns särskilda bestämmelser om godkännande av revisorer eller revisionsföretag. I direktivet anges de villkor som enheter minst måste uppfylla för att de ska få godkännas. Godkännandeförfarandet ska därmed utvärderas enligt artiklarna 9 i tjänstedirektivet endast om det går utöver kraven i revisorsdirektivet. I revisorsdirektivet regleras inte förhållanden som tas upp i artiklarna 10, 11 och 12 i tjänstedirektivet. Själva tillståndsförfarandet måste därmed utvärderas enligt dessa

[46] Jfr kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 19 f. Huruvida en konflikt råder mellan en bestämmelse i tjänstedirektivet och en bestämmelse i ett annat gemenskapsinstrument måste bedömas grundligt i varje enskilt fall. Endast det faktum att bestämmelser rörande särskilda aspekter hos en viss tjänst finns fastställda i ett annat gemenskapsinstrument (inbegripet de som anges i artikel 3) är inte tillräckligt för att slå fast att det förekommer en konflikt med en bestämmelse i tjänstedirektivet. Innan en bestämmelse i tjänstedirektivet kan åsidosättas måste det gå att demonstrera att det finns en motsägelse mellan specifika bestämmelser i båda instrumenten. En sådan bedömning måste grunda sig på en ingående analys av bestämmelserna i fråga med hänsyn tagen till deras rättsliga grund och de grundläggande friheter som fastställs enligt artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget.

[47] EUT L 157, 9.6.2006, s 87-107

artiklar. Vidare anger revisorsdirektivet endast vilka villkor som minst måste vara uppfyllda. Det måste därför utvärderas om den svenska rätten på området innehåller krav som strider mot artiklarna 14-15 i tjänstedirektivet. Även tjänstedirektivets bestämmelser om att förfaranden och formaliteter ska kunna fullgöras genom gemensamma kontaktpunkter, om administrativt samarbete och om tjänsternas kvalitet blir helt eller delvis tillämpliga på nu nämnt område. Motsvarande gäller också för de reglerade yrken som omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet.

Vidare rör tjänstedirektivet inte den internationella privaträtten. Det gäller i synnerhet de regler som styr vilken lag som ska tillämpas på avtalsförpliktelser och utomobligatoriska förpliktelser, inbegripet sådana som garanterar att konsumenter omfattas av det konsumentskydd som fastställs i gällande konsumentlagstiftning i deras medlemsstater.

Slutligen följer av tjänstedirektivet att medlemsstaterna ska tillämpa bestämmelserna i direktivet i enlighet med EG-fördragets bestämmelser om etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster.

I nästa avsnitt följer en närmare genomgång av de verksamheter och de områden som uttryckligen undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde. Resonemang om avgränsningen av tjänstedirektivets tillämpningsområde framgår också av kapitel 9 och bilagan ”Krav som har utvärderats”.

7.3.3 Verksamheter och områden som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde

7.3.3.1 Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse

Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse undantas alltså från tjänstedirektivets tillämpningsområdet. Närmare vad som avses

med detta begrepp framgår inte av artiklarna i direktivet. Av skäl 17 till tjänstedirektivet följer emellertid att direktivet endast omfattar sådana tjänster som utförs mot ekonomisk ersättning samt att tjänster av allmänt intresse inte omfattas av definitionen av tjänstebegreppet i EG-fördraget och således faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.[48]

7.3.3.2 Finansiella tjänster

Finansiella tjänster har varit föremål för sektorsvis harmonisering genom den s.k. handlingsplanen för finansiella tjänster (Financial Services Action Plan) och undantas därmed uttryckligen från tjänstedirektivets tillämpningsområde. I direktivet ges exempel på sådana tjänster. De tjänster som räknas upp är banktjänster och tjänster som avser krediter, försäkringar och återförsäkringar, tjänstepensioner och individuellt pensionssparande, värdepapper, investeringsfonder, betalningar och investeringsrådgivning inbegripet tjänster som förtecknas i en bilaga till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning).[49]

Uppräkning av verksamheter i bilagan är inte uttömmande. Som exempel på verksamheter kan nämnas mottagande av insättning och andra återbetalningspliktiga medel, utlåning, finansiell leasing, betalningsförmedling, utställande och administration av betalningsmedel, garantiförbindelser och ställande av säkerhet, penningmarknadsmäkling, portföljförvaltning och rådgivning, förvaring och förvaltning av värdepapper, kreditupplysningstjänster samt bankfackstjänster.

[48] Tjänstebegreppet definieras i artikel 50 i EG-fördraget.
[49] EUT L 177, 30.6.2006, s.1-200

7.3.3.3 Elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät

Av tjänstedirektivet framgår vidare att direktivet inte ska tillämpas på elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät och därmed förbundna resurser och tjänster när det gäller frågor som omfattas av fem EG-direktiv.[50] Dessa tjänster och nätverk inbegriper t.ex. tjänster för förmedling av taltelefoni och e-post. Tjänsterna undantas endast i den mån de omfattas av de fem direktiven. Undantagen avseende sådana elektroniska kommunikationstjänster som omfattas av direktiven bör gälla både frågor som särskilt behandlas i dessa direktiv och frågor för vilka direktiven uttryckligen ger medlemsstaterna möjlighet att anta vissa åtgärder på nationell nivå.[51]

Genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation har det EG-rättsliga regelverket för elektronisk kommunikation genomförts i Sverige. Lagen syftar till att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer. Dessa skall även få största möjliga nytta när det gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet. Den gäller för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster samt annan

[50] Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv), EGT L 108, 24.4.2002, s. 7, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektivet), EGT L 108, 24.4.2002, s. 21, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv), EGT L 108, 24.4.2002, s. 33, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster), EGT L 108, 24.4.2002, s. 51 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation), EGT L 201, 31.7.2002, s. 27. Dessa direktiv ingår i det s.k. telekompaketet.

[51] Skäl 20 till tjänstedirektivet.

radioanvändning. Med elektroniska kommunikationsnät avses system för överföring och i tillämpliga fall utrustning för koppling eller dirigering samt andra resurser som medger överföring av signaler, via tråd eller radiovågor, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska överföringsmedier oberoende av vilken typ av information som överförs. Exempel på nät är telenät, kabel-TV-nät och andra bredbandsnät. Med elektroniska kommunikationstjänster avses tjänster som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Lagen omfattar sålunda den tekniska infrastrukturen, men inte själva innehållet i tjänsterna.

7.3.3.4 Tjänster på transportområdet

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas vidare tjänster på transportområdet, inbegripet hamntjänster, som omfattas av avdelning V i EG-fördraget. Begreppen tjänster på transportområdet och transporter definieras inte närmare i tjänstedirektivet eller i EG-fördraget. Enligt skäl 21 till tjänstedirektivet omfattas lokaltrafik, taxi, ambulans och hamntjänster av undantaget.

7.3.3.5 Tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag

Enligt tjänstedirektivet är direktivet inte tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag. Sådana företags tjänster avseende uthyrning av arbetskraft undantas alltså från tjänstedirektivets tillämpningsområde. Tjänster som inte gäller uthyrning av arbetskraft och som i vissa fall kan tillhandahållas av ett bemanningsföretag, såsom rekryteringstjänster, torde inte omfattas av undantaget.

7.3.3.6 Hälso- och sjukvårdstjänster

Hälso- och sjukvårdstjänster omfattas inte heller av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Detta gäller oavsett om tjänsterna tillhandahålls via sjukvårdsinrättningar eller inte, och oavsett hur de är organiserade och finansierade på nationell nivå. Det spelar inte heller någon roll om tjänsterna är offentliga eller privata.

Enligt skäl 22 till tjänstedirektivet bör undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster omfatta sådana tjänster inom hälso- och sjukvård och läkemedelstjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, där dessa verksamheter är förbehållna ett reglerat vårdyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls. Reglerade vårdyrken behandlas närmare i avsnitt 1.2.4 och 1.3.5 i bilagan ”Krav som har utvärderats”.

7.3.3.7 Audiovisuella tjänster

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas även audiovisuella tjänster oavsett metod för deras produktion, distribution och sändning. Begreppet inbegriper cinematografiska tjänster och radiosändningar. För svenskt vidkommande innebär detta att samtliga överföringar som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen är undantagna från direktivets tillämpningsområde (även skäl 11).

I skäl 24 till direktivet sägs att direktivet inte heller bör tillämpas på sådant statligt stöd från medlemsstaterna till den audiovisuella sektorn som omfattas av gemenskapens konkurrensregler.

7.3.3.8 Viss spelverksamhet

Ett annat område som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde är sådan spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel. Som exempel nämns lotterier, kasinospel och vadslagningar.

Som skäl till att denna verksamhet undantas från direktivets tillämpningsområde anges verksamhetens särdrag som medfört att medlemsstaterna har utformat en politik avseende den allmänna ordningen och konsumentskyddet (skäl 25).

7.3.3.9 Offentlig makt

Enligt tjänstedirektivet undantas också verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget. Begreppet offentlig makt definieras inte i EG-fördraget. Det har emellertid behandlats av EG-domstolen. Enligt domstolen avser offentlig makt endast särskilda verksamheter och inte hela yrkesgrupper.[52] Huruvida en viss verksamhet har samband med utövandet av offentlig makt måste bedömas på grundval av allmänna kriterier som har fastställts av EG-domstolen. Det innebär att enbart det faktum att en medlemsstat anser att en verksamhet utgör utövande av offentlig makt eller att verksamheten utförs av staten, ett statligt organ eller ett organ som har tilldelats offentliga uppgifter, inte räcker för att anta att verksamheten i fråga ska omfattas av undantaget.

Artikel 45 i EG-fördraget har ett snävt tillämpningsområde. EG-domstolen har fastställt att artikeln inte omfattar verksamheter som har en rent stödjande och förberedande karaktär i förhållande till utövandet av offentlig makt eller verksamheter som har en rent teknisk karaktär, såsom utformning av programmering och drift av

[52] Mål C-355/98 Kommissionen mot Belgien, REG 2000 I-01221, mål C-114/97 Kommissionen mot Spanien, REG 1998 I-06717, mål C- 42/92 Adrianus Thijssen mot Controledienst voor de verzekeringen, REG 1993 I-04047 och mål C-2/74 Jean Reyners mot belgiska staten, REG 1974 00631

databehandlingssystem.[53] Det finns vidare ett antal tjänsteverksamheter för vilka EG-domstolen redan har fastställt att de inte omfattas av artikel 45 i EG-fördraget, såsom verksamhet som utövas av advokater, bevakningsföretag, verksamhet som utövas av auktoriserade ombud i försäkringsföretag, verksamheter inom ramen för avtal som har samband med lokaler, tillbehör, anläggningar, underhåll, drift och förmedling av uppgifter som behövs för att genomföra ett lotteri.[54]

Begreppet offentlig makt har i svensk rätt en betydligt mer vidsträckt innebörd jämfört med tjänstedirektivet. I 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen anges att den offentliga makten utövas under lagarna. Här fastslås principen om all maktutövnings lagbundenhet, den s.k. legalitetsprincipen. I gemenskapsrätten syftar emellertid begreppet offentlig makt – vilket nyss påpekats – på ett mer avgränsat område.

För att avgränsa tjänstedirektivets tillämpningsområde i svensk rätt är det därför av intresse att undersöka begreppet myndighetsutövning. Härmed avses utövning av befogenheten att få bestämma om förmåner, rättigheter, skyldigheter, disciplinära bestraffningar eller andra jämförbara förhållanden. Befogenhet till myndighetsutövning måste vara grundad på lag eller annan författning eller på annat sätt kunna härledas ur bemyndiganden från de högsta statsorganen. Till myndighetsutövning hör sådan offentlig verksamhet som innebär att förvaltningsorganen ensidigt bestämmer om enskildas rättigheter eller skyldigheter eller om ingrepp i enskildas frihet eller egendom. Som exempel kan nämnas åligganden att göra eller underlåta något. Även rent faktiska

[53] Mål C- 42/92 Adrianus Thijssen mot Controledienst voor de verzekeringen, REG 1993 I-04047 och mål C-3/88 Kommissionen mot Italien, REG 1989 s. 04035.
[54] Mål C-2/74 Jean Reyners mot belgiska staten, REG 1974 00631, mål C-283/99 kommissionen mot Italien, REG 2001 I-04363, mål C-355/98 Kommissionen mot Belgien, REG 2000 I-01221, mål C-514/03 Kommissionen mot Spanien, REG 2006 I-00963, mål C-42/92 Adrianus Thijssen mot Controledienst voor de verzekeringen, REG 1993 I-04047, mål C-3/88 Kommissionen mot Italien mål REG 1989 s. 04035och mål C-272/91 Kommissionen mot Italien REG 1994 I-01409.

åtgärder kan innebära sådana ingrepp i den personliga friheten eller egendomen, antingen de grundas på formliga beslut eller inte. Men även åtskilliga gynnande beslut faller in under begreppet myndighetsutövning. Som exempel kan nämnas tillstånd till annars förbjuden verksamhet och befrielse från lagstadgade förpliktelser. Till myndighetsutövning hör även beslut om betyg och sociala förmåner. Vidare bör till myndighetsutövning hänföras vissa beslut som har indirekta rättsverkningar gentemot den enskilde. Som exempel kan nämnas registreringsbeslut, beslut om utfärdande av legitimationshandlingar och beslut i samband med obligatorisk kontrollverksamhet. Utanför begreppet myndighetsutövning faller råd, upplysningar och andra oförbindliga uttalanden samt verksamhet som inte innebär tvång mot den enskilde (t.ex. sjukvård eller undervisning).

Offentlig makt såsom det definierats i EG-domstolens praxis sammanfaller i stort med den svenska termen myndighetsutövning. Det som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde kan således beskrivas som verksamhet som har samband med myndighetsutövning.

7.3.3.10 Sociala tjänster

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas också sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda. Tjänsterna kan utföras på nationell, regional eller lokal nivå av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller välgörenhetsorganisationer erkända av staten.

I skäl 27 till direktivet anges att syftet med ovan nämnda verksamhet är att ge stöd till personer som tillfälligt eller permanent är särskilt behövande på grund av otillräckliga inkomster i familjen eller på grund av att de, helt eller delvis befinner sig i beroendeställning och till personer som riskerar att bli marginaliserade. Dessa tjänster är nödvändiga för att

garantera den grundläggande rätten till mänsklig värdighet och integritet och är ett uttryck för principerna om social sammanhållning och solidaritet och bör därför inte påverkas av tjänstedirektivet.

Av skäl 28 till tjänstedirektivet framgår vidare att direktivet inte behandlar finansieringen av, eller stödsystemet för, sociala tjänster. Det påverkar inte heller de kriterier eller villkor som medlemsstaterna fastställt för att garantera att de sociala tjänsterna verkligen gynnar allmänintresset och den sociala sammanhållningen. Tjänstedirektivet bör inte påverka principen om samhällsomfattande tjänster avseende medlemsstaternas sociala tjänster.

Huruvida den som har behov av stöd har ekonomiska förutsättningar att betala för tjänsten är inte avgörande utan frågan är om ett faktiskt behov av stöd föreligger.

Barnomsorg som utförs av privata barnskötare och privata hushållstjänster undantas inte från tjänstedirektivets tillämpningsområde.[55]

7.3.3.11 Privata säkerhetstjänster

Enligt tjänstedirektivet undantas privata säkerhetstjänster från direktivets tillämpningsområde. Som exempel på tjänster som kan komma att omfattas av undantaget kan nämnas övervakning av egendom och lokaler, skydd av personer (livvakter), säkerhetspatruller, övervakning av byggnader samt deponering, säkerhetsförvaring, transport och distribution av kontanter och värdesaker.

[55] Jfr kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 14.

7.3.3.12 Tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas även tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän. Dessa tjänster omfattas av undantaget oberoende av om de har samband med utövandet av offentlig makt eller inte. Som exempel på tjänster som omfattas av undantaget kan nämnas autentiseringstjänster hos notarier och utmätningsmäns konfiskering av egendom.[56]

I Sverige finns det inga tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän.

7.3.3.13 Skatteområdet

Skatteområdet undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde. Som skäl till att skatteområdet är undantaget nämns att det i EG-fördraget anges särskilda rättsliga grunder för skattefrågor och att det redan finns antagna gemenskapsinstrument inom detta område (skäl 29). Undantaget avser såväl själva skattelagstiftningen som de administrativa förfaranden som behövs för att verkställa skattelagstiftningen.[57]

[56] Jfr kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 15.
[57] Jfr kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 15.

7.3.4 Allmänna överväganden

Överväganden: Om det i svensk nationell rätt finns bestämmelser som inte överensstämmer med innehållet i tjänstedirektivet bör dessa anpassas till direktivets bestämmelser. Detta kan ske genom att bestämmelserna upphävs, ändras eller kompletteras. Frågan behandlas närmare i kapitel 8-12.

En ny horisontell lag om tjänster på den inre marknaden bör införas. I lagen bör erinras om tjänstedirektivets centrala syften samt vilka krav i olika hänseenden som direktivet ställer på myndigheter och enskilda. Lagen bör kompletteras med föreskrifter på lägre nivå som konkretiserar de olika åligganden som direktivet för med sig för myndigheter m.m. Vidare måste administrativa arrangemang vidtas för att säkerställa att sådana förfaranden inrättas som direktivet kräver. Frågan behandlas närmare i kapitel 8-13.

Tjänstedirektivet är utformat som ett ramdirektiv. Bl.a. talas om att det i tjänstedirektivet fastställs en allmän rättslig ram för tjänsteverksamheten och att en välavvägd kombination av åtgärder bör vidtas som innefattar målinriktad harmonisering, administrativt samarbete, bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster och uppmuntran till utarbetande av uppförandekoder på vissa områden (skäl 7).

I tjänstedirektivet finns, förutom materiella bestämmelser, även bestämmelser som rör förfarandet hos myndigheter.[58]

EG:s rättsakter kan innehålla bestämmelser om t.ex. tidsfrister för myndigheters handläggning av ärenden och rätt till domstolsprövning. EG-rätten saknar emellertid generellt

[58] I Sverige finns det för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. De flesta statliga förvaltningsmyndigheter lyder under regeringen, men några av dem hör under riksdagen. Med kommunala förvaltningsmyndigheter avses kommunernas styrelser och nämnder. Utanför begreppet förvaltningsmyndighet faller dels regeringen och domstolarna, dels de beslutande församlingarna; dvs. riksdagen och kommunernas fullmäktige. Regeringen och domstolarna är visserligen myndigheter men inte förvaltningsmyndigheter.

tillämpliga förfaranderegler. Det innebär att behöriga svenska förvaltningsmyndigheter och domstolar, vid handläggning av ärenden eller mål med gemenskapsdimension, har att i huvudsak följa nationell förvaltnings- och processrätt.[59]

För att åstadkomma ett riktigt genomförande krävs att Sverige säkerställer att de resultat som tjänstedirektivet syftar till uppnås. Det är i det sammanhanget centralt att den nationella rätten lägger fast en tillräckligt klar och tydlig ram för rättsläget samt att enskilda har tillräckliga förutsättningar, dels att identifiera vad de har rätt till enligt tjänstedirektivet, dels att få sina anspråk domstolsprövade.

Det är dessutom nödvändigt att granska och utvärdera förekommande svenska krav på tillstånd, förhandsprövning m.m. för etablering och tillhandahållande av tjänster samt, vid behov, ändra eller upphäva bestämmelser som inte är förenliga med tjänstedirektivet.

Med anledning av det anförda har varje departement inom sitt ansvarsområde bedömt vilka svenska nationella bestämmelser som faller utanför respektive inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Vidare har departementen, för det fall att bestämmelser omfattas av direktivet, utvärderat och utvecklat varför alternativt varför inte bestämmelserna anses vara förenliga respektive oförenliga med direktivet. Motsvarande genomlysning har skett hos statliga förvaltningsmyndigheter. Inventeringen har vidare omfattat kommunala föreskrifter. Syftet med regelinventeringen är bl.a. att regeringen ska identifiera och redogöra för de svenska nationella bestämmelser som till följd av tjänstedirektivet behöver upphävas, ändras eller kompletteras samt lämna förslag till lösningar i denna del. Frågan behandlas närmare i kapitel 8-12.

[59] Av EG-domstolens praxis följer emellertid att svenska förvaltningsmyndigheter och domstolar har att beakta effektivitetsprincipen och likvärdighetsprincipen. Effektivitetsprincipen innebär att de nationella reglerna inte får vara utformade på ett sådant sätt att det i praktiken är omöjligt för enskilda att nå sin rätt. Enligt likvärdighetsprincipen får EG-rättsliga anspråk inte behandlas mindre fördelaktigt än motsvarande nationella anspråk.

I det här sammanhanget kan konstateras att svenska regler i stora delar redan står i överensstämmelse med tjänstedirektivet.

Det är emellertid inte tillräckligt att säkerställa att svenska bestämmelser är förenliga med tjänstedirektivet. Det finns nämligen delar av direktivet som innehåller bestämmelser om förfarandet hos behöriga myndigheter och om krav på olika obligatoriska arrangemang som gemensamma kontaktpunkter, förfaranden på elektronisk väg och myndighetssamarbete. Dessutom innehåller direktivet bestämmelser som innebär skyldigheter för tillhandahållare av tjänster att bl.a. lämna viss information i samband med att tjänsterna erbjuds. Det är mot den bakgrunden nödvändigt att ta fram en ny svensk nationell författning på horisontell nivå.

I en sådan lag bör inledningsvis erinras om tjänstedirektivets syften, inte minst med tanke på den stora betydelse direktivet har för tjänstemarknaden i stort. Det är också så att många av de myndigheter som har att tillämpa olika bestämmelser som omfattas av direktivets tillämpningsområde måste göra särskilda avvägningar med hänsyn till direktivet. I vissa fall innebär direktivet att en svensk reglering delvis får ett annat innehåll beroende på från vilket land en viss tillhandahållare av tjänster kommer från. En utgångspunkt för den horisontella lagen bör vara att den så långt som möjligt ska vara sektorsneutral och att specialregler för vissa tjänster bör undvikas. Frågan behandlas närmare i kapitel 8-13.

När det gäller frågan om hur en ny lag bör rubriceras kan i och för sig konstateras att begreppet ”tjänster” är vitt och delvis oklart, men det får – inte minst genom EG-fördraget, tjänstedirektivet och praxis från EG-domstolen – anses vara en vedertagen och internationellt etablerad term som bör ingå i den nya lagens namn. Med hänsyn till att behovet av direktivet och därmed av lagen är relaterat till tjänster som omfattas av direktivet, bör ”lagen om tjänster på den inre marknaden” vara ett lämpligt namn på den nya lagen. Namnet anknyter dessutom nära till direktivets benämning. Trots att lagen inte täcker hela

tjänstesektorn kan en sådan benämning motiveras av dess bredd inom tjänstesektorn.

I artikel 4 i tjänstedirektivet definieras vissa begrepp som återkommer i direktivet. Vissa av de definitioner som finns i tjänstedirektivet och som återfinns i lagen om tjänster på den inre marknaden bör lämpligen införas även i den nya lagen. Frågan om definitioner av vissa begrepp i lagen om tjänster på den inre marknaden behandlas närmare i specialmotiveringen (kapitel 16).

8 Administrativ förenkling

8.1 Förenkling av förfaranden

8.1.1 Tjänstedirektivet

Artikel 5 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om förenkling av förfaranden. Medlemsstaterna ska granska alla förfaranden och formaliteter som är tillämpliga på tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet, och om dessa förfaranden inte är tillräckligt enkla måste de förenklas (artikel 5.1).

Om medlemsstaterna begär att tjänsteleverantörer eller tjänstemottagare ska tillhandahålla ett certifikat, ett intyg eller något annat dokument som visar att de uppfyller ett visst krav, ska de godta alla dokument från en annan medlemsstat som tjänar ett likvärdigt syfte eller av vilka det klart framgår att det berörda kravet är uppfyllt. Medlemsstaterna får inte kräva att dokument från en annan medlemsstat ska vara i form av ett original, en bestyrkt kopia eller en auktoriserad översättning, förutom i sådana fall där det föreskrivs i andra gemenskapsinstrument eller då ett sådant krav är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet allmän ordning och säkerhet. Detta ska dock inte påverka medlemsstaternas rätt

att kräva icke-auktoriserade översättningar av handlingar på något av deras egna officiella språk (artikel 5.3).[60]

Kommissionen får införa harmoniserade blanketter på gemenskapsnivå i enlighet med förfarandet i artikel 40.2 i direktivet. Dessa blanketter ska vara likvärdiga med certifikat, intyg eller andra dokument som krävs av en tjänsteleverantör (artikel 5.2).

8.1.2 Överväganden och förslag

8.1.2.1 Artikel 5.1 i tjänstedirektivet

Överväganden: De statliga myndigheter som berörs av direktivet ska med utgångspunkt i sitt arbete med regelförenkling ansvara för att se över och vid behov förenkla sina praktiska tillståndsrutiner för tjänsteverksamheter. Inom ramen för det övergripande regelförenklingsarbetet kommer en översyn att göras av huruvida de befintliga uppdragen till myndigheterna behöver förtydligas eller kompletteras med anledning av tjänstedirektivet.

För att utreda om tillämpliga förfaranden och formaliteter behöver förenklas enligt artikel 5.1 i tjänstedirektivet så anger skäl 45 till direktivet att medlemsstaterna särskilt bör beakta hur nödvändiga och hur många dessa är, eventuellt dubbelarbete, kostnader, klarhet och tillgänglighet samt de praktiska svårigheter och förseningar som de kan förorsaka den berörda tjänsteleverantören.

60 Artikel 5.4 fastställer vissa undantag från/begränsningar av tillämpningsområdet för artikel 5.3, t.ex. vad gäller de handlingar och intyg som kan krävas enligt direktiv 2005/36/EG.

En utgångspunkt för att bedöma vilka genomförandeåtgärder som krävs i detta avseende är att tjänstedirektivet fastställer en rättslig ram för tjänstehandeln inom EU. Enligt direktivet ska medlemsstaterna vidta olika administrativa åtgärder för att underlätta för tjänsteleverantörer. Dessa åtgärder utgörs för svenskt vidkommande främst av inrättande av en gemensam kontaktpunkt, införande av elektroniska förfaranden samt deltagande i det administrativa samarbetet. Därutöver har även svenska förfaranden och formaliteter prövats mot tjänstedirektivets bestämmelser om etableringsfrihet för tjänsteleverantörer och fri rörlighet för tjänster. Denna prövning ska bl.a. säkerställa att författningsgrunderna för aktuella förfaranden och formaliteter är proportionerligt utformade, dvs. de ska inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas.

Utöver denna regelprövning behöver ytterligare åtgärder vidtas för att uppfylla kraven i artikel 5.1 i direktivet eftersom det kan finnas anledning att förenkla det praktiska tillvägagångssättet i tillämpliga förfaranden. Det behöver närmare granskas om t.ex. den konkreta utformningen på ansökningsblanketter och rutiner för uppgiftslämnande leder till krångel och onödigt merarbete för tjänsteleverantörer. Ett annat skäl är att administrativ förenkling inte är en engångsföreteelse, utan en kontinuerlig process som bör göras i takt med den kommersiella utveckling som sker på många tjänsteområden.

Förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner och förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning ger en god grund för en ändamålsenlig regelgivning. Det finns ändå behov av en mer konkret inriktad insats för bedömningen om Sverige uppfyller kraven i artikel 5.1 i tjänstedirektivet.

Regeringen har som mål att minska företagens administrativa kostnader till följd av statliga regler med 25 procent till år 2010. Som ett led i arbetet med att förverkliga detta mål har ett femtiotal myndigheter i uppdrag att sträva efter att minska

företagens administrativa kostnader vid utformning av föreskrifter, allmänna råd och andra styrande dokument. Myndigheterna ska i sin verksamhet i övrigt verka för att förenkla för företagen. I regeringens skrivelse 2007/08:131 om regelförenklingsarbetet anges att Sverige genom tjänstedirektivet har förbundit sig att vidta konkreta åtgärder för att ta bort onödiga administrativa hinder för tjänsteföretagare. Det är nödvändigt att sådana åtgärder får en central plats i det fortsatta svenska regelförenklingsarbetet. Statliga myndigheter som berörs av tjänstedirektivet bör med utgångspunkt i sitt arbete med regelförenkling därför ansvara för att se över och vid behov förenkla sina praktiska tillståndsrutiner för tjänsteverksamheter.

8.1.2.2 Artikel 5.2 i tjänstedirektivet

Överväganden: Artikel 5.2 i tjänstedirektivet föranleder inga genomförandeåtgärder.

Artikel 5.2 i direktivet vänder sig inte till medlemsstaterna och föranleder därför inga genomförandeåtgärder.

8.1.2.3 Artikel 5.3 i tjänstedirektivet

Förslag: Bestämmelser om att myndighet ska godta dokument från annan medlemsstat inom EES som utvisar att krav för att få utöva tjänsteverksamhet är uppfyllda ska i de fall det är motiverat ske genom reglering i sektorslagstiftning. Bestämmelser som föreskriver skyldighet för en behörig myndighet att inte ställa diskriminerande krav avseende intyg eller andra liknande dokument ska alltså finnas i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter. En s.k. upplysningsbestämmelse om detta bör emellertid införas i lagen om tjänster på den inre marknaden.

Artikel 5.3 i tjänstedirektivet fastställer ömsesidigt erkännande av dokument som visar att tillståndskrav har uppfyllts i en annan medlemsstat och att det endast i vissa fall får ställas krav på att dokument ska ha en viss specifik form. Kraven i artikel 5.3 i direktivet spelar en viktig roll för att tillämpliga förfaranden och formaliteter vid den gränsöverskridande tjänstehandeln ska kunna göras så enkla som möjligt. Artikeln innebär att nationella myndigheter måste bedöma innehållet i en handling och inte bara formen när det gäller handlingar som har utfärdats i andra medlemsstater. Särskilda bestämmelser om dokumentation gäller för andra områden om har ursprung i EU-rättsakter, t.ex. prövning enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[61] (yrkeskvalifikationsdirektivet). Det bör också tilläggas att berörda svenska myndigheter har möjlighet att hantera eventuella frågor om äktheten i ett visst dokument genom att kontakta behörig myndighet i aktuell medlemsstat inom ramen för det administrativa samarbete som ska byggas upp, se kapitel 13.

En regelinventering har skett med avseende på innehållet i artikel 5.3 i tjänstedirektivet. Därvid har granskats om det finns bestämmelser i svenska författningar med innebörd att inte andra än svenska dokument kan godtas trots att likvärdiga dokument från annat EES-land presenterats. Några bestämmelser som uttryckligen strider mot innehållet i artikeln har inte identifierats.

Det kan dock inte uteslutas att det vid handläggning hos svenska myndigheter vid tillståndsprövning begärs in dokumentation i strid med tjänstedirektivets syfte att likvärdiga dokument från andra EES-länder ska godtas. Krav i artikel 5.3 i tjänstedirektivet på godkännande av dokumentation är ett uttryck för grundläggande EG-rättsliga principer om likabehandling och icke-diskriminering. Tjänstedirektivets krav på erkännande av dokument i artikel 5.3 och i artikel 23.2 om

[61] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142

finansiell säkerhet, se avsnitt 12.2.4, är dock så preciserade att de får anses kräva genomförande i svensk rätt. För att genomföra tjänstedirektivet fullt ut i denna del bör bestämmelser införas som svarar mot direktivets krav.

De krav som ställs i artikel 5.3 i tjänstedirektivet bör framgå av författningar på de områden där tillståndsförfaranden regleras och det bedöms relevant. Detta gäller inte områden där endast krav på anmälan uppställs eller där det inte finns några krav på uppvisande av intyg som visar att ett visst krav är uppfyllt. Bestämmelserna kan införas i förordningar.

Det bör dessutom i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser mot diskriminering i förhållande till andra länder inom EES med avseende på krav om intyg eller andra liknande dokument finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Med diskriminering i detta fall avses att en myndighet när den kräver intyg eller något annat dokument som visar att ett visst krav är uppfyllt inte får vägra att godta dokument från en annan medlemsstat inom EES som visar att kravet är uppfyllt. Varje skillnad i bemötande innebär inte diskriminering utan bedömningen måste ställas i relation till huruvida det är frågan om dokumentation med likvärdigt syfte eller dokumentation av vilket klart framgår att kravet är uppfyllt. För relevanta och objektiva skillnader gäller inte förbud mot att begära in ytterligare dokumentation.

Föreslagen bestämmelse i lagen om tjänster på den inre marknaden är alltså utformad som en upplysning om förekomsten av annan reglering. En avgränsning i lagen av bestämmelsens tillämpningsområde är därför inte nödvändig på annat sätt än genom att det i 1 § tredje stycket lagen om tjänster på den inre marknaden framgår att lagen omfattar tjänstesektorer som omfattas av direktivet.

8.2 En svensk kontaktpunkt

8.2.1 Tjänstedirektivet

Artikel 6 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om gemensamma kontaktpunkter för att säkerställa att alla tjänsteleverantörer bara behöver vända sig till en enda instans. Det betyder att medlemsstaterna ska se till att en tjänsteleverantör kan fullgöra följande förfaranden och formaliteter genom gemensamma kontaktpunkter:

- Alla förfaranden och formaliteter som är nödvändiga för tillträde till tjänsteverksamhet, särskilt deklarationer, anmälningar och ansökningar som är nödvändiga för att få tillstånd av behöriga myndigheter, inklusive ansökningar om upptagning i register, matrikel eller databas eller om registrering hos en yrkesorganisation eller en branschorganisation.
- Alla ansökningar om tillstånd som är nödvändiga för utövandet av tjänsteverksamheten (artikel 6.1).

Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter ska inte påverka funktions- och behörighetsfördelningen mellan myndigheterna inom de nationella systemen (artikel 6.2). Detta förtydligas i skäl 48 till direktivet som anger att de gemensamma kontaktpunkterna kan fungera i egenskap av direkt behörig myndighet som utfärdar de dokument som krävs för att få tillträde till tjänsteverksamhet. Kontaktpunkterna kan alternativt verka som mellanhand mellan tjänsteleverantör och de direkt behöriga myndigheterna.

I artikel 7 i tjänstedirektivet finns bestämmelser om tillhandahållande av viss information och visst bistånd. Medlemsstaterna måste göra en rad uppgifter lätt tillgängliga för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare genom de gemensamma kontaktpunkterna (artikel 7.1). Till dessa uppgifter hör de krav som tjänsteleverantörerna måste uppfylla för att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet samt kontaktuppgifter till behöriga myndigheter för att tjänsteleverantörer ska ha möjlighet att

kontakta dessa direkt. Uppgifterna omfattar även information om hur och på vilka villkor man kan få tillträde till offentliga register och databaser som rör tjänsteleverantörer och tjänster. Det ska även finnas information om vilka möjligheter till rättslig prövning som i allmänhet står till förfogande vid tvister. Det ska likaså tillhandahållas kontaktuppgifter till andra sammanslutningar och organisationer än de behöriga myndigheterna där tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren kan få praktisk hjälp. Medlemsstaterna ska se till att de uppgifter och det stöd som avses i artikel 7.1 i direktivet är lätt tillgängliga även på distans och på elektronisk väg samt att de hålls aktuella (artikel 7.3).

Enligt artikel 8.1 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna se till att alla förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet kan fullgöras enkelt, på distans och på elektronisk väg via den berörda gemensamma kontaktpunkten och med de behöriga myndigheterna.

Medlemsstaterna ska också enligt artikel 21 i direktivet se till att tjänstemottagarna i de medlemsstater där de är bosatta kan få tillgång till följande information:

- Allmän information om vilka krav som gäller i andra medlemsstater för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet, särskilt konsumentskyddskrav.
- Allmän information om möjligheterna till rättslig prövning av en eventuell tvist mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare.
- Kontaktuppgifter om sammanslutningar eller organisationer, inklusive centrumen inom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter, där tjänsteleverantörer eller tjänstemottagare kan få praktisk hjälp

Vid behov ska råden från behöriga myndigheter även omfatta en enkel vägledning i olika steg. Information och stöd ska tillhandahållas på ett tydligt och entydigt sätt, vara lätt tillgängliga även på distans och på elektronisk väg samt hållas aktuell (artikel 21.1).

Medlemsstaterna kan anförtro ansvaret för den uppgift som avses i artikel 21.1 i tjänstedirektivet till de gemensamma kontaktpunkterna eller något annat organ, t.ex. centrumen inom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter, konsumentorganisationerna eller Euro Info Centres (Euro Info Centres är nedlagda fr.o.m. 2008 och ersatta av Enterprise Europe Network som är kommissionens informationsnätverk för små och medelstora företag). Medlemsstaterna ska meddela de utsedda organens namn och kontaktuppgifter till kommissionen. Kommissionen ska översända dessa uppgifter till alla medlemsstater (artikel 21.2).

Vid uppfyllandet av de krav som anges i artiklar 21.1 och 21.2 i direktivet ska det organ som tjänstemottagaren har vänt sig till vid behov kontakta motsvarande organ i den berörda medlemsstaten. Det sistnämnda organet ska så snart som möjligt översända uppgifterna till det organ som har överlämnat begäran, vilket ska översända dem till tjänstemottagaren. Medlemsstaterna ska se till att dessa organ bistår varandra och vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att de ska kunna samarbeta effektivt. Tillsammans med kommissionen ska medlemsstaterna upprätta de praktiska arrangemang som krävs för att genomföra artikel 21.1 i direktivet (artikel 21.3).

Kommissionen ska i enlighet med det förfarande som avses i artikel 40.2 i tjänstedirektivet anta tillämpningsföreskrifter för artiklarna 21.1, 21.2 och 21.3 i direktivet där de tekniska mekanismerna för informationsutbyte mellan organ i olika medlemsstater anges, och särskilt informationssystemens driftskompatibilitet och gemensamma standarder beaktas (artikel 21.4).

8.2.2 Överväganden och förslag

Förslag: Det ska inrättas en enda kontaktpunkt i statlig regi. Kontaktpunkten ska på elektronisk väg erbjuda tillståndsförfaranden samt tillhandahålla information om svenska

tillämpliga regler och berörda myndigheter, gällande regler i andra medlemsstater och möjligheter till viss rättslig prövning. Kontaktpunkten ska även lämna annan information av praktisk betydelse för att påbörja tjänsteverksamhet. Kommerskollegium ska i samverkan med Verket för näringslivsutveckling och Konsumentverket ansvara för att utveckla en svensk kontaktpunkt.

Av den nya lagen om tjänster på den inre marknaden ska framgå att för att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information till tjänstemottagare ska en eller flera gemensamma kontaktpunkter upprättas i syfte att skapa utrymme för andra lösningar i framtiden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela närmare föreskrifter om kontaktpunkterna. I den nya lagen ska också regleras att om en tjänsteleverantör har lämnat in en ansökan eller anmälan till en behörig myndighet med hjälp av en gemensam kontaktpunkt ska myndigheten i den fortsatta handläggningen av ärendet kommunicera med tjänsteleverantören genom kontaktpunkten.

Det bör inrättas en enda gemensam kontaktpunkt och utvecklingen av denna kontaktpunkt bör ske i statlig regi. Det främsta motivet för en sådan ordning är att uppbyggnaden av kontaktpunkten kräver en rad administrativa åtgärder som måste vidtas under en begränsad tidsperiod. Regeringen utesluter dock inte att andra lösningar kan bli aktuella i framtiden,

En huvuduppgift för kontaktpunkten ska vara att erbjuda enkla och elektroniska tillståndsförfaranden till svenska och utländska tjänsteleverantörer enligt artikel 8.1 i tjänstedirektivet. Kontaktpunkten ska i detta avseende fungera som en mellanhand mellan tjänsteleverantörer och svenska behöriga myndigheter. Det är dock respektive behörig myndighet som svarar för den ärendehandläggning som innebär myndighetsutövning av bl.a. ansökningar och anmälningar.

En annan uppgift för kontaktpunkten är att enligt artikel 7.1 i tjänstedirektivet tillhandahålla information till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare om gällande svenska krav för att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet, om kontaktuppgifter till svenska behöriga myndigheter samt om villkor för tillträde till offentliga register rörande tjänsteleverantörer och tjänster.

Enligt artikel 21.1 i tjänstedirektivet ska också allmän information ges till tjänstemottagare om vilka krav som gäller för tjänsteleverantörer i andra medlemsstater, möjligheterna till tvistlösning samt kontaktuppgifter till organisationer där tjänstemottagare kan få praktisk hjälp. Denna information ska lämnas av kontaktpunkten som ska ha ett samlat ansvar för den information som ska lämnas enligt tjänstedirektivet. Dessutom överensstämmer delar av den information som ska lämnas till tjänstemottagare med sådan information som ska lämnas till tjänsteleverantörer. Det saknas skäl att skilja på information som ska lämnas till tjänstemottagare. Syftet med bestämmelsen är att underlätta för tjänstemottagare och därmed stimulera tjänstesektorn. Den lösning som bäst gynnar tillgängligheten till informationen måste väljas.

Informationsuppgiften enligt artikel 21.1 i tjänstedirektivet innebär att kontaktpunkten också ska ha till uppgift att kontakta motsvarande organ i andra medlemsstater inom ramen för det samarbetsförfarande som fastställs i artikel 21.3.

Utöver de uppgifter som en kontaktpunkt måste utföra enligt tjänstedirektivet är det angeläget att den svenska kontaktpunkten även erbjuder viss ytterligare information om hur tjänsteleverantörer praktiskt bör gå till väga för att bedriva näringsverksamhet i Sverige. Denna information kan omfatta uppgifter om t.ex. företagsregistrering, beskattningsregler och arbetsrättsliga förhållanden.

Den svenska kontaktpunktens främsta kommunikationskanal ska utgöras av en sammanhållen webbplats (tjänsteportal) på Internet. Kontaktpunktens funktioner bör så snart som möjligt göras tillgängliga på både svenska och engelska för att vara till

nytta för målgrupperna. Kontaktpunkten ska även svara för en servicefunktion (help-desk) för att göra det möjligt för enskilda att kommunicera med kontaktpunkten med hjälp av telefax och elektronisk post i enlighet med 5 § förvaltningslagen (1986:223).

Kontaktpunktens uppgifter faller inom Kommerskollegiums övergripande ansvar för inre marknadsfrågor och berör även information som redan lämnas på elektronisk väg av Verket för näringslivsutveckling (Nutek) i fråga om Företagarguiden och av Konsumentverket när det gäller Konsument Europa. Utrikesdepartementet gav den 30 januari 2008 Kommerskollegium i uppdrag att i samråd med Nutek och Konsumentverket närmare utreda hur en svensk kontaktpunkt bör utvecklas och drivas. Kommerskollegium redovisade uppdraget den 10 april 2008.

Det är nödvändigt att utvecklingen av kontaktpunkten påbörjas under 2008 för att denna stegvis ska kunna tas i bruk under 2009. Kommerskollegium bör ha ett övergripande ansvar för att samordna detta utvecklingsarbete. Det är även viktigt att Nutek och Konsumentverket deltar i utvecklingsarbetet för att deras befintliga elektroniska servicefunktioner ska kunna nyttiggöras i utarbetandet av en svensk kontaktpunkt. En sådan strukturerad myndighetssamverkan ligger i linje med regeringens handlingsplan för E-förvaltningen. En prioriterad fråga i handlingsplanen är att utse samverkansansvariga myndigheter för att förvaltningen ska utveckla fler integrerade e-tjänster. Regeringen beslutade den 18 juni 2008 om uppdrag till Kommerskollegium, Konsumentverket och Nutek att utveckla en svensk kontaktpunkt för tjänster.

Inrättandet av kontaktpunkten kräver även vissa författningsåtgärder. I lagen om tjänster på den inre marknaden bör regleras en skyldighet för behöriga myndigheter att meddela sig med en tjänsteleverantör genom en kontaktpunkt, i de fall tjänsteleverantören har vänt sig till kontaktpunkten i ärenden som gäller tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivet. Då även kommuner kommer att vara behöriga myndigheter och hantera tillstånd bör denna

skyldighet regleras i lag. Denna skyldighet för behöriga myndigheter hindrar givetvis inte tjänsteleverantörer från att direkt ta kontakt med behöriga myndigheter. Bestämmelsen bör inte hindra att kommunikation mellan behörig myndighet och tjänsteleverantör under handläggningens gång sker på det sätt som är mest fördelaktigt för tjänsteleverantören.

För att skapa tydlighet bör i den nya lagen också regleras att för att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information till tjänstemottagare ska en eller flera kontaktpunkter upprättas. Den nya lagen bör dessutom ange att närmare föreskrifter om kontaktpunkterna meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter ska i första hand reglera vilken myndighet som ska fungera som kontaktpunkt och vilka uppgifter som följer av detta. Föreslagna bestämmelser i lagen om tjänster på den inre marknaden får inte något direkt genomslag utan förutsätter kompletterande reglering och de riktar sig delvis till myndigheter.

En fråga som föranleder överväganden är kontaktpunktens roll som mellanhand mellan tjänsteleverantörer och behöriga myndigheter. I denna roll kommer kontaktpunkten att få många elektroniska kontaktytor med olika myndigheter när det gäller att förmedla ansökningar/anmälningar från tjänsteleverantörer till berörda myndigheter respektive olika beslut från berörda myndigheter till tjänsteleverantörer. Rollen som mellanhand fokuserar gränsdragningen mellan serviceverksamhet i form av upplysningar och stöd, ingivning av elektroniska handlingar och påbörjande av ärendehandläggning. En utgångspunkt är att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet (4 §) och inkommande handlingar (10 §) gäller även vid handläggning som helt eller sker på elektronisk väg. Enligt e-nämndens vägledning är huvudregeln att en elektronisk handling anses ha kommit in när den nått den funktion för automatiserad behandling som myndigheten anvisat för som

mottagningsställe (mottagningsfunktion).[62] Uppgifter som når myndighetens informationssystem när en enskild mellanlagrar ett utkast till inlaga i avvaktan på att färdigställa handlingen bör däremot inte anses vara inkomna eftersom de inte nått myndighetens mottagningsfunktion.[63] I utvecklingen av kontaktpunkten bör det uppmärksammas och om möjligt identifieras vilka kontroller av korrekta/inkorrekta ansökningar och anmälningar som kan göras inom ramen för serviceskyldigheten, utan att ingå i myndighetsutövning, och som kan läggas in i kontaktpunktens informationssystem.

En annan fråga rör kontaktpunktens uppgift att tillhandahålla information på elektronisk väg om svenska gällande regler och kontaktuppgifter till behöriga myndigheter enligt artikel 7.1 i tjänstedirektivet. Denna information ska tillhandahållas på ett tydligt och entydigt vis och den ska hållas aktuell. Dessa krav innebär att det inte är tillräckligt att enbart länka till gällande författningstexter, utan det måste göras en sammanställning och bearbetning av informationen. En informationsbearbetning medför dock en risk för att kontaktpunkten, främst via sin webbsida, kan sprida information som är missvisande eller inaktuell. Detta kan i sin tur leda till skada för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. I 3 kap 3 § skadeståndslagen (1972:207) föreskrivs en skyldighet för staten eller en kommun att ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Enligt lagen ska vid en helhetsbedömning särskilt beaktas upplysningarnas eller rådens art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades. I motiven till bestämmelsen anges en återhållsam tillämpning och hittillsvarande praxis är mycket

[62] Vägledning för service och hantering av inkommande handlingar (e-nämnden 05:02)
[63] Enligt e-nämnden avser informationssystem hela organisationens IT-miljö, inkl. de delar som ligger utanför e-tjänster och mottagningsfunktioner. Med mellanlagring menas att meddelandet förvaras i myndighetens informationssystem som en serviceåtgärd, utan att handlingen sänts in för att anhängiggöra ett ärende.

sparsam. För att inte riskera informationsskador måste tillräcklig kvalitetssäkring av lämnad information säkerställas.

8.3 Elektroniska förfaranden

8.3.1 Tjänstedirektivet

Som nämnts i föregående avsnitt fastställer artikel 8.1 i tjänstedirektivet en skyldighet för medlemsstaterna att se till att alla förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet kan fullgöras enkelt, på distans och på elektronisk väg via den berörda gemensamma kontaktpunkten och med de behöriga myndigheterna.

I artikel 4 i direktivet definieras begreppen *tillståndsförfarande* och *behörig myndighet,* se avsnitt 5.1.3.

Enligt skäl 52 till direktivet innebär kravet på att förfaranden och formaliteter måste kunna fullgöras *på distans* att medlemsstaterna ska kunna se till att dessa kan tillhandahållas över gränserna. Denna skyldighet ska inte tillämpas på vissa förfaranden som inte kan fullgöras på distans, nämligen inspektioner av den plats där tjänsten ska utföras, tjänsteleverantörens utrustning eller av fysisk granskning av tjänsteleverantörens duglighet eller personliga integritet (artikel 8.2).

Kommissionens handbok om genomförande av tjänstedirektivet framhåller att kravet på *elektronisk väg* innebär att förfaranden och formaliteter i princip ska kunna nås via allmänt tillgängliga kommunikationsnätverk såsom Internet. Denna betydelse ligger enligt kommissionen i linje med vad som har fastställts i andra rättsliga inre marknadsinstrument, bl.a. direktiv 98/48/EG och direktiv 2000/31/EG.[64]

[64] Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998 om ändring av direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktiv om elektronisk handel).

Tjänstedirektivet anger dock inte närmare vad som avses med begreppet *fullgöra*. Inte heller kommissionens handbok om genomförande av behandlar innebörden av detta begrepp i relation till artikel 8 i tjänstedirektivet.

Kommissionen ska, i enlighet med förfarande i artikel 40.2 i tjänstedirektivet, vidta närmare föreskrifter för genomförandet av artikel 8.1 för att underlätta informationssystemens driftskompabilitet och användningen av elektroniska förfaranden mellan medlemsstaterna, med beaktande av de gemensamma standarder som har utformats på gemenskapsnivå (artikel 8.3).

8.3.2 Överväganden

Överväganden: Genomförandet av tjänstedirektivets bestämmelser om elektroniska förfaranden förutsätter att gränsöverskridande lösningar för e-legitimationer och e-signaturer tas fram. Sverige kan vidta vissa åtgärder för att påbörja införandet av elektroniska förfaranden. Dessa åtgärder omfattar kartläggning och analys av berörda tillståndsförfaranden som i sin tur ska ligga till grund för hur elektroniska förfaranden ska knytas till den svenska kontaktpunkten.

En utgångspunkt är att tjänstedirektivets krav på elektroniska förfaranden endast avser de ärendesteg i ett tillståndsförfarande i vilka en tjänsteleverantör har kontakt med en kontaktpunkt eller en behörig myndighet.

För att tjänstedirektivets bestämmelser om elektroniska förfaranden ska kunna genomföras fullt ut är det nödvändigt att medlemsstaterna i samarbete med kommissionen på sikt tar fram gränsöverskridande lösningar för e-legitimationer och e-signaturer. Det pågår flera e-förvaltningsprojekt på gemenskapsnivå för att förbättra samverkansförmågan mellan medlemsstaterna i olika avseenden.

Sverige, liksom övriga medlemsstater, kan dock vidta vissa åtgärder för att påbörja införandet av elektroniska förfaranden. Regeringen framhåller i handlingsplanen för e-förvaltningen att tjänstedirektivets krav på elektroniska förfaranden är en prioriterad fråga under 2008. På uppdrag av regeringen har Verva i juni 2008 lämnat ett förslag till modell för införande av elektronisk legitimering och elektroniska underskrifter .

Det svenska genomförandearbetet har i en första etapp varit inriktat på att kartlägga vilka tillståndsförfaranden som berörs av tjänstedirektivet och vilka av dessa förfaranden som inte kan utföras på elektronisk väg. Enligt den regelinventering som har gjorts inom Regeringskansliet så rör det sig preliminärt om drygt 80 svenska tillståndsförfaranden som ska ske på elektronisk väg. Detta inkluderar bl.a. reglerade yrken som faller inom direktivets tillämpningsområde. Kommunerna ansvarar för ett femtontal tillståndsförfaranden och länsstyrelserna svarar för ett tiotal tillståndsförfaranden.

I en andra etapp av införandet behöver identifierade tillståndsförfaranden undersökas närmare. Regeringen beslutade den 6 mars 2008 att ge Verva i uppdrag att analysera berörda tillståndsförfaranden i fråga om ärendenas omfattning, förekommande krav på legitimering och signering samt om inhämtning av registerinformation är nödvändigt. I Vervas uppdrag ingår även att bedöma vilka tillståndsförfaranden som i första hand är lämpliga att utveckla på elektronisk väg enligt tjänstedirektivets krav. Verva redovisade uppdraget den 5 juni 2008.

Vervas analys ska bilda underlag för efterföljande åtgärder för hur elektroniska förfaranden ska införas i praktiken och knytas till kontaktpunkten.

8.4 Stöd till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare

8.4.1 Tjänstedirektivet

Artikel 7 i tjänstedirektivet anger även bestämmelser för vad som ska kännetecknа de behöriga myndigheternas stöd till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Medlemsstaterna ska se till att tjänsteleverantörer och tjänstemottagare på begäran kan få stöd från de behöriga myndigheterna i form av klar och begriplig information om hur kraven för att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet brukar tolkas och tillämpas (artikel 7.2). Dessa råd ska vid behov innehålla en enkel vägledning i olika steg. De behöriga myndigheternas biståndsskyldighet innebär inte att dessa myndigheter är skyldiga att tillhandahålla juridisk rådgivning i enskilda fall, utan gäller endast allmän information om hur kraven vanligen tolkas eller tillämpas (artikel 7.6).

Medlemsstaterna ska se till att de uppgifter och det stöd som avses i artikel 7.2 i direktivet är lätt tillgängliga även på distans och på elektronisk väg samt att de hålls aktuella (artikel 7.3). De gemensamma kontaktpunkterna och de behöriga myndigheterna måste så snart som möjligt besvara varje begäran om uppgifter och stöd, och de ska, i de fall då begäran är oklar eller ofullständig, utan dröjsmål underrätta frågeställaren om detta (artikel 7.4).

Medlemsstaterna och kommissionen ska vidta kompletterande åtgärder för att uppmuntra de gemensamma kontaktpunkterna att göra den information som avses i artikel 7 i tjänstedirektivet tillgänglig på andra gemenskapsspråk. Detta ska inte inkräkta på medlemsstaternas lagstiftning om språkanvändning (artikel 7.5).

8.4.2 Överväganden

Överväganden: Tjänstedirektivet föreskriver att behöriga myndigheter ska lämna visst stöd till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Tjänstedirektivets krav går inte utöver förvaltningslagens bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet. Någon ändring av gällande rätt är därför inte nödvändig.

I 4 § förvaltningslagen finns bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet. Serviceskyldigheten innebär att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Respektive myndighet får från fall till fall bedöma i vilken utsträckning hjälp bör lämnas. Myndigheter ska så snart som möjligt besvara frågor från enskilda. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa denne till rätta.

De aktuella bestämmelserna i förvaltningslagen ger uttryck för att myndigheterna har en allmän serviceplikt i förhållande till enskilda. Bestämmelserna gäller inte enbart vid kontakter i anslutning till myndigheternas handläggning av ärenden utan även vid vad som brukar kallas myndigheternas faktiska handlande. Med enskilda avses i det här sammanhanget såväl fysiska personer som privaträttsliga organ. Serviceskyldigheten gäller också i förhållande till både statliga och kommunala myndigheter.

Det kan konstateras att tjänstedirektivets krav inte går utöver förvaltningslagens bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet. Dessa bestämmelser lägger en god grund för att svenska myndigheter inom sina respektive verksamhetsområden ska hjälpa enskilda och företag att ta tillvara sin rätt. Någon författningsåtgärd är i detta avseende därför inte nödvändig.

9 Etableringsfrihet för tjänsteleverantörer

9.1 Tjänstedirektivet

9.1.1 Inledning

I artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet finns grundläggande bestämmelser om och på vilket sätt krav på tillstånd samt andra krav vid etablering får respektive inte får uppställas.

Artiklarna innehåller dels instruktioner till den nationella lagstiftaren om hur tillståndsförfaranden ska utformas i de speciallagstiftningar som rör enskilda tjänsteområden, dels förfaranderegler för hur ärenden om tillstånd ska handläggas.

Artiklarna 14 och 15 i tjänstedirektivet innehåller en lista över krav som inte får upprätthållas vid tjänsteleverantörers etablering i medlemsstaten, krav som ska utvärderas och instruktioner till den nationella lagstiftaren om hur krav för etablering i den nationella lagstiftningen ska utvärderas.

Av artikel 9.3 i tjänstedirektivet följer att dessa bestämmelser inte kan åberopas för att rättfärdiga tillståndsförfaranden som är förbjudna enligt andra gemenskapsinstrument.[65] Detta innebär

[65] Som exempel på andra gemenskapsinstrument nämns i skäl 54 till tjänstedirektivet Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer och Europaparlamentets och rådets

att artiklarna 9-13 inte är tillämpliga på sådana aspekter av tillståndsförfaranden som regleras direkt eller indirekt av andra gemenskapsinstrument. Till exempel gäller inte artiklarna för reglerade yrken i fråga om de aspekter av tillstånd som regleras av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om, erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet)[66].

9.1.2 Tillståndsförfaranden

Av artikel 9.1 i tjänstedirektivet följer att en medlemsstat i vissa fall får uppställa krav på tillstånd för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet. Sådana krav får uppställas om
a) tillståndsförfarandet inte diskriminerar tjänsteleverantören i fråga,
b) behovet av ett tillståndsförfarande är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, och
c) det eftersträvade målet inte kan uppnås med en mindre begränsande åtgärd, i synnerhet därför att en efterhandskontroll skulle ske för sent för att få någon reell verkan.

Bestämmelsen omfattar alla förfaranden där det krävs ett beslut, direkt eller indirekt, av en myndighet för att en tjänsteleverantör ska kunna bedriva tjänsteverksamhet.[67]

Av artiklarna 9.2 och 39.1 i tjänstedirektivet följer att varje medlemsstat ska i en rapport till kommissionen beskriva de tillståndsförfaranden som medlemsstaten har samt ange skälen till varför de bedömts förenliga med direktivet.

Det sagda innebär alltså att för att ett krav på tillstånd för etablering ska kunna behållas eller införas i svensk nationell rätt, krävs att det kan visas att det finns tillräckligt starka skäl för det.

---

direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktiv om elektronisk handel).
[66] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142
[67] Se kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 32.

Det ankommer således på Sverige att visa att ett tillståndsförfarande är utformat på ett icke-diskriminerande sätt, att det är motiverat med hänsyn till ett tvingande allmänintresse och att syftet inte kan uppnås på ett mindre ingripande sätt. Denna prövning ska göras för varje enskilt tillståndsförfarande som Sverige vill behålla eller införa.

Villkoret att en medlemsstat inte får diskriminera någon tjänsteleverantör innebär att sökandena ska behandlas lika och ges lika förutsättningar för att erhålla ett tillstånd för etablering i medlemsstaten. Av praxis från EG-domstolen följer att såväl öppen som förtäckt diskriminering omfattas.[68] Vidare har domstolen uttalat att den omständigheten att en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat missgynnas till följd av att hemlandet och värdlandet upprätthåller två olika, men likväl nationalitetsneutrala regleringar, inte i sig innebär att värdlandets regler kan anses diskriminerande.[69] Även ett icke-diskriminerande handelshinder kan emellertid vara förbjudet. EG-domstolen har i sin rättspraxis i vissa fall framhållit att varje begränsning av tillträdet till marknaden måste kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset för att vara tillåtna.

Enligt EG-domstolens praxis utgör bl.a. folkhälsan, konsumentskyddet, djurhälsan och skyddet av stadsmiljön tvingande hänsyn till allmänintresset. De skäl som omfattas av doktrinen om tvingande hänsyn till allmänintresset utgör emellertid inte någon på förhand fastställd uttömmande lista, utan medlemsstaterna har möjlighet att utifrån sina respektive politiska överväganden argumentera för sin ståndpunkt. De skäl som medlemsstaten framför ska dock vara genuina och inte kunna misstänkas utgöra ett förtäckt skydd för den egna marknaden eller för statens ekonomiska intressen. Huruvida ett nationellt tillståndsförfarande är tillåtligt eller inte får i slutänden avgöras av EG-domstolen.

---

[68] Susanne ST Clair Renard, Fri rörlighet för tjänster - tolkning av artikel 49 EGF, 2007, s. 93 ff.

[69] Se EG-domstolens dom i mål C-76/90 Säger mot Dennemeyer & Co, REG.1991 I-04221

För att ett krav på etablering ska vara tillåtet krävs dessutom att det är proportionerligt. Kravet på proportionalitet innebär att ett tillståndsförfarande är godtagbart endast om det eftersträvade ändamålet inte kan uppnås med mindre begränsande åtgärder.

9.1.3 Villkor för tillståndsgivning

För det fall att ett krav på tillstånd för etablering har bedömts vara tillåtet enligt artikel 9.1 i tjänstedirektivet, krävs dessutom enligt artikel 10 i direktivet att villkoren för att erhålla tillstånd har utformats på ett lämpligt sätt.

Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att erforderlig villkorsprövning blir så enkel och förutsägbar som möjligt samt att öppenheten garanteras.[70] Enligt tjänstedirektivet ska tillståndsförfarandet grundas på kriterier som hindrar behörig myndighet från att göra en godtycklig bedömning. Dessa kriterier ska vara

a) icke-diskriminerande,
b) motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset,
c) proportionella i förhållande till detta syfte avseende allmänintresset,
d) tydliga och entydiga,
e) objektiva,
f) offentliggjorda i förväg, och
g) öppna för insyn och tillgängliga.

Kraven icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionella avser själva utformningen av kriterierna för tillståndsförfarandet. Medan övriga krav torde avse själva förfarandet hos behörig myndighet.

I artikel 10.3-7 i direktivet berörs mera specifika aspekter av det administrativa förfarandet.

Enligt artikel 10.3 i tjänstedirektivet får villkor för beviljande av tillstånd för en etablering inte överlappa andra krav och

[70] Se kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 33.

kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan eller samma medlemsstat. Det innebär att om en tjänsteleverantör har visat i en medlemsstat att verksamheten uppfyller vissa villkor och kvalifikationer, ska detta i princip gälla i hela unionen och andra medlemsstater får inte kräva att samma kontroller ska upprepas. Bestämmelsen kan ses som ett specifikt exempel på kravet i artikel 10.2 i direktivet om att ett administrativt villkor inte ska vara oproportionerligt.

Av tjänstedirektivet följer vidare att ett beviljat tillstånd för etablering ger tjänsteleverantören rätt att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet på en medlemsstats hela territorium, t.ex. genom att upprätta agenturer, dotterbolag, filialer eller kontor (artikel 10.4). Om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset får emellertid ett tillstånd utfärdas särskilt för varje etablering eller begränsas till en del av ett territorium. Som exempel på fall där undantagsbestämmelsen torde kunna vara tillämplig kan nämnas tillstånd för att driva en restaurang eller viss typ av affär och etablering som i sig innebär en viss potentiell miljöpåverkan.

I artikel 10.5-6 i tjänstedirektivet finns bestämmelser om handläggning av ärenden, om motivering av beslut och om överklagande. Ett tillstånd ska utfärdas så snart ärendet har granskats och det har fastställts att villkoren för att få tillståndet är uppfyllda. Dessutom ska behörig myndighet, i de fall ett beslut går en tjänsteleverantör emot, lämna en motivering därför och beslutet ska kunna överklagas. Det innebär att om tillstånd inte beviljas ska alla beslut av de behöriga myndigheterna, såsom avslag på en ansökan om tillstånd för etablering eller återkallelse av ett tillstånd, motiveras fullt ut och beslutet ska kunna överklagas till domstol eller annan instans för överklagande.

Slutligen anges i artikel 10.7 i tjänstedirektivet att bestämmelsen om villkor för tillståndsgivning inte ska påverka behörighetsfördelningen mellan de myndigheter i medlemsstaterna som på lokal eller regional nivå utfärdar sådana tillstånd. Då territoriellt begränsade tillståndsbeslut enligt artikel

10.4 i tjänstedirektivet endast kan accepteras i undantagsfall kan behöriga regionala eller lokala myndigheter bli skyldiga att erkänna ett tillståndsbeslut från en annan regional eller lokal myndighet, om den senare myndigheten har medgett tillstånd för en verksamhet inom dennes område.[71]

9.1.4 Tillstånds varaktighet

Tjänstedirektivet innehåller även bestämmelser om tillstånds varaktighet (artikel 11).

Det tillstånd som tjänsteleverantören beviljas får inte vara tidsbegränsat, utom då

a) tillståndet förnyas automatiskt eller omfattas endast av villkoret att kraven ska vara fortsatt uppfyllda,

b) antalet tillgängliga tillstånd är begränsat av tvingande hänsyn till allmänintresset, eller

c) en begränsad varaktighet är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Huvudregeln är alltså att tillstånd ska beviljas tills vidare, utan begränsning i tiden.

Ovan nämnda undantag gäller inte för den tidsfrist inom vilken tjänsteleverantören ska starta sin verksamhet efter att ha erhållit tillståndet (artikel 11.2).

Om antalet tillgängliga tillstånd är begränsat av tvingande hänsyn till allmänintresset kan medlemsstaten enligt artikel 12 i tjänstedirektivet vara tvungen att besluta om tidsbegränsade tillstånd; dvs. för det fall antalet tillstånd är begränsade på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet.

Även om det av tjänstedirektivet inte uttryckligen framgår att de tidsbegränsade tillstånden enbart får tillgripas om inte mindre

[71] EG-domstolens dom i mål C-134/05 kommissionen mot Italien, REG 2007 I-06251

ingripande krav finns att tillgå, torde likväl förutsättas att en sådan proportionalitetsbedömning görs. Det innebär att i de fall det är möjligt att skydda den tvingande hänsynen till allmänintresset med mindre ingripande åtgärder ska denna åtgärd väljas.

Av artikel 11.3 i tjänstedirektivet följer vidare att en tjänsteleverantör i vissa fall ska informera om vissa förändringar i tjänsteverksamheten. Medlemsstaterna ska nämligen kräva att tjänsteleverantörer underrättar den berörda gemensamma kontaktpunkten om följande förändringar[72]

a) bildandet av dotterbolag vars verksamhet omfattas av tillståndsförfarandet, och

b) förändringar i deras situation som får till följd att villkoren för tillståndet inte längre är uppfyllda.

Bestämmelserna om tillstånd i tjänstedirektivet påverkar inte medlemsstaternas möjlighet att återkalla tillstånd i efterhand om villkoren för det beviljade tillståndet inte längre är uppfyllda (artikel 11.4).

9.1.5 Urval mellan flera sökande

I artikel 12 i tjänstedirektivet finns även en bestämmelse om urval mellan flera sökanden.

Om antalet tillstånd för en viss verksamhet är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, ska medlemsstaterna göra ett urval mellan sökandena med hjälp av ett förfarande som garanterar fullständig opartiskhet och öppenhet, inbegripet särskilt kravet på tillräcklig information om att förfarandet inletts, pågår och avslutats.

Tjänstedirektivet kan i denna del sägas innehålla en specialisering av de krav på öppenhet och insyn som enligt artikel 10 i direktivet gäller för samtliga tillståndsförfaranden. Tjänsteutövarens behov av att ha insyn i processen samt att

[72] Gemensamma kontaktpunkter behandlas närmare i kapitel 10.

kunna följa processens gång bör vara än viktigare när möjligheten att erhålla ett tillstånd inte enbart är beroende av utövarens egna kvalifikationer utan urvalet även sker i konkurrens med andra.

Av bestämmelsen framgår inte i vilka situationer en medlemsstat kan begränsa antalet tillstånd för etablering av en viss tjänsteverksamhet.[73] Det torde emellertid krävas att en medlemsstat kan påvisa starka skäl för att motivera en begränsning av antalet tillstånd.

Vidare följer av tjänstedirektivet att ett tillstånd ska beviljas för en lämplig begränsad tid och får inte förnyas automatiskt eller innebära några andra fördelar för den tjänsteleverantör vars tillstånd nyligen har upphört att gälla eller för någon person med särskild koppling till den tjänsteleverantören.

Enligt artikel 12.3 i tjänstedirektivet får medlemsstaterna när de fastställer reglerna för sina urvalsförfaranden beakta hänsyn till folkhälsa, socialpolitiska mål, hälsa och säkerhet för arbetstagare eller egenföretagare, miljöskydd, bevarande av kulturarvet samt andra tvingande hänsyn till allmänintresset, i enlighet med gemenskapsrätten.

9.1.6 Det administrativa tillståndsförfarandet

Själva tillståndsförfarandet regleras närmare i artikel 13 i tjänstedirektivet. Syftet med bestämmelsen är att få medlemsstaterna att inrätta sina förfaranderegler vid tillstånd för etablering hos behöriga myndigheter på ett så öppet, förutsebart

[73] Det sägs enbart att särskilda krav på öppenhet kan ställas i de fall en begränsning av tillstånd har införts till följd av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet. I artikel 11.1 b) i direktivet sägs vidare, om än indirekt, att antalet tillstånd även kan begränsas till följd av andra tvingande hänsyn till allmänintresset. Av artikel 9.1 b i direktivet följer dock att redan införandet av krav på tillstånd som sådant kräver att det kan motiveras utifrån tvingande hänsyn till allmänintresset. Av den allmänna proportionalitetsbedömningen, som ska göras enligt artikel 9.1 c)i tjänstedirektivet, följer vidare att en ytterligare inskränkning av tillträdet till en tjänstemarknad som följer av att antalet tillstånd begränsas måste kunna motiveras av än starkare skäl. (se bl.a. kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 35).

och rättssäkert sätt som möjligt, samt att stärka den enskilda tjänsteutövarens ställning i förhållande till den beslutande myndigheten.

I artiklarna 6-8 i tjänstedirektivet ställs krav på medlemsstaterna att på ett organisatoriskt sätt förenkla för tjänsteutövare medan artikel 13 i direktivet avser själva handläggningen hos behörig myndighet.

Av artikel 13.1 i tjänstedirektivet följer att förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen vid etablering ska vara tydliga, offentliggjorda i förväg och utformade på ett sätt som garanterar sökandena att deras ansökningar behandlas objektivt och opartiskt.

Förfarandena och formaliteterna får inte heller verka avskräckande eller i onödan försvåra eller försena tillhandahållandet av tjänsten (artikel 13.2). De ska dessutom vara lättillgängliga. Eventuella administrativa kostnader för sökandena ska vara rimliga och proportionella i förhållande till kostnaderna för tillståndsförfarandena och får inte överstiga kostnaden för dessa.

Som redovisats tidigare följer av artikel 10.5 i tjänstedirektivet att ett tillstånd ska utfärdas så snart ärendet har granskats och det har fastställts att villkoren för att få tillståndet är uppfyllda. För att säkerställa att det administrativa förfarandet ska vara avslutat inom rimlig tid har i artikel 13 i direktivet införts en omvänd stupstocksregel, eller en mekanism för tyst beviljande eller medgivande.

Enligt artikel 13.3 i tjänstedirektivet ska förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen garantera sökandena att deras ansökningar behandlas så snart som möjligt och, under alla omständigheter, inom en rimlig tidsfrist som ska fastställas och offentliggöras i förväg. Tidsfristen börjar inte löpa förrän alla handlingar lämnats in. Om inget annat meddelats inom den tidsfrist som fastställts ska ansökan om tillstånd anses beviljad (artikel 13.4).

För att undvika orimliga konsekvenser av det omvända stupstocksförfarandet ges i tjänstedirektivet två möjliga vägar att

förhindra ett tyst medgivande till en tillståndsansökan. Den ena vägen kan utnyttjas vid handläggningen av ett enskilt ärende. Enligt artikel 13.3 i tjänstedirektivet får nämligen behörig myndighet förlänga tidsfristen under pågående handläggning. Myndigheten får förlänga tidsfristen en gång och under en begränsad tid. Förlängningen och dess varaktighet ska motiveras av myndigheten och meddelas sökanden innan den ursprungliga tidsfristen har löpt ut. I artikel 13.4 i tjänstedirektivet anges vidare att ett annat förfarande får tillämpas om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet tredje parts legitima intresse.

Av artikel 13.5 i tjänstedirektivet följer att för varje ansökan om tillstånd ska ett mottagningsbevis tillhandahållas så snart som möjligt. På mottagningsbeviset ska anges
a) vilken tidsfrist som gäller,
b) möjligheterna till rättslig prövning, och
c) att tillståndet i förekommande fall får anses beviljat om inget annat meddelats inom den angivna tidsfristen.

Om en ansökan om tillstånd är ofullständig ska sökanden så snart som möjligt underrättas om att ytterligare handlingar behöver sändas in och om eventuella följder för ovan redovisade tidsfrist (artikel 13.6).

I det fall en ansökan avslås på grund av att den inte överensstämmer med föreskrivna förfaranden eller formaliteter ska den sökande så snart som möjligt informeras om avslaget (artikel 13.7).

9.1.7 Otillåtna krav

Artikel 14 i tjänstedirektivet innehåller en lista på krav som en medlemsstat inte får ställa upp för etablering i medlemsstaten. De otillåtna kraven som räknas upp bygger på praxis från EG-domstolen och avser sådana krav för etablering som enligt domstolen måste upphävas eftersom de är diskriminerande eller på annat sätt begränsande. De otillåtna kraven är följande.

1. Diskriminerande krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet eller, i fråga om företag, platsen för dess säte, och i synnerhet

a) krav på medborgarskap för tjänsteleverantören, dess personal, aktie- eller andelsägare eller medlemmar i ledning och styrelse, och

b) krav på att tjänsteleverantören, dess personal, aktie- eller andelsägare eller medlemmar i ledning och styrelse ska vara bosatta på landets territorium.

2. Förbud 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.

3. Inskränkningar i tjänsteleverantörens frihet att välja om etableringen ska avse den huvudsakliga verksamheten eller en biverksamhet, särskilt skyldighet för tjänsteleverantören att förlägga sin huvudsakliga verksamhet till landets territorium, eller inskränkningar i friheten att välja om etableringen ska ske i form av en agentur, en filial eller ett dotterbolag.

4. Krav på ömsesidighet med den medlemsstat där tjänsteleverantören redan är etablerad, bortsett från de krav på ömsesidighet som redan fastställts i gemenskapsinstrument som rör energi.

5. Tillämpning i enskilda fall av 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. Detta förbud ska inte avse planeringskrav som inte rör ekonomiska mål utan tjänar överordnade syften som rör allmänintresset.

6. Direkt eller indirekt inblandning av konkurrerande aktörer, även inom rådgivande organ, vid beviljandet av tillstånd eller då de behöriga myndigheterna antar andra beslut, med undantag för yrkesorganisationer och yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer som handlar i egenskap av behöriga

myndigheter. Detta förbud ska inte avse samråd med organisationer, som till exempel handelskammare eller med arbetsmarknadens parter, i andra frågor än enskilda ansökningar om tillstånd, eller samråd med allmänheten.
7. Skyldighet att ställa eller bidra till en ekonomisk säkerhet eller att ta en försäkring hos tjänsteleverantörer eller organ som är etablerade på landets territorium. Detta ska inte påverka medlemsstaternas möjlighet att kräva försäkring eller finansiell säkerhet i sig och ska inte heller påverka kraven avseende deltagande i en kollektiv ersättningsfond, till exempel för medlemmar i yrkesorganisationer eller branschorganisationer.
8. Skyldighet att under en viss tid ha varit förhandsregistrerad i registren på landets territorium eller att tidigare under en viss tid ha bedrivit verksamheten där.

9.1.8 Krav som ska utvärderas

Enligt artikel 15.1 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna undersöka om det i deras respektive rättsordningar finns några krav av det slag som anges i artikel 15.2 och, om så är fallet, se till att dessa krav uppfyller villkoren i artikel 15.3. Medlemsstaterna ska anpassa sina lagar och andra författningar så att de blir förenliga med de villkoren.

Av artikel 15.2 i direktivet följer att medlemsstaterna ska undersöka om det i deras respektive rättsordningar föreskrivs att följande icke-diskriminerande krav ska vara uppfyllda vid etablering:
a) kvantitativa eller geografiska begränsningar, särskilt i form av begränsningar knutna till folkmängd eller ett minsta geografiskt avstånd mellan olika tjänsteleverantörer,
b) skyldighet för tjänsteleverantören att ha en viss juridisk form,
c) krav som rör företagets kapitalinnehav,
d) krav som innebär att endast vissa tjänsteleverantörer på grund av verksamhetens särskilda karaktär får starta tjänsteverksamheten i fråga, med undantag för krav rörande

områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet) eller sådana krav som föreskrivs i andra gemenskapsinstrument,
e) förbud mot flera etableringar inom samma stats territorium,
f) krav på ett minsta antal anställda,
g) fasta minimi- och/eller maximiavgifter som tjänsteleverantören måste tillämpa, och
h) skyldighet för tjänsteleverantören att vid sidan av sin tjänst tillhandahålla andra specifika tjänster.

Enligt artikel 15.3 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna se till att ovan redovisade krav uppfyller följande villkor:
a) icke-diskriminering: kraven får varken vara direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller, i fråga om företag, var företaget har sitt säte,
b) nödvändighet: kraven ska vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, och
c) proportionalitet: kraven ska vara lämpliga för att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås, de får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och det ska inte vara möjligt att ersätta dessa krav med andra, mindre begränsande åtgärder som skulle ge samma resultat.

Artikel 15.1-3 i tjänstedirektivet ska gälla lagstiftning om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast i den mån tillämpningen av dessa punkter inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs.

I den ömsesidiga utvärderingsrapport som föreskrivs i artikel 39.1 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna ange
a) vilka krav de har för avsikt att behålla och varför de anser att dessa krav uppfyller villkoren i artikel 15.3 i tjänstedirektivet, och
b) vilka krav som har upphävts eller mildrats.

Av tjänstedirektivet följer vidare att från och med den 28 december 2006 får medlemsstaterna införa nya krav av den typ som avses i artikel 15.2 i tjänstedirektivet, endast om dessa krav uppfyller villkoren i artikel 15.3 i direktivet.

Enligt artikel 15.7 i direktivet ska medlemsstaterna till kommissionen anmäla alla förslag till nya lagar och andra författningar i vilka sådana krav som avses ovan ingår, samt skälen till dem. Kommissionen ska underrätta de övriga medlemsstaterna om dessa bestämmelser. Denna anmälan ska inte hindra medlemsstaterna från att anta de aktuella bestämmelserna.

Inom tre månader från mottagandet av anmälan ska kommissionen undersöka om de nya kraven är förenliga med gemenskapsrätten och vid behov fatta ett beslut om att begära att medlemsstaten i fråga ska avstå från att anta dem eller upphäva dem.

Anmälan om ett utkast till nationell lag i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster[74] ska innebära uppfyllande av den anmälningsskyldighet som föreskrivs i tjänstedirektivet.

I direktiv 98/34/EG föreskrivs ett omfattande informationsförfarande då nationella förslag till bestämmelser om tekniska föreskrifter tas fram. Årligen anmäls över 600 förslag enligt denna procedur inom EU. En ändring av direktivet, 98/48/EG, innebär att ett område avseende tjänster också inkluderas, nämligen informationssamhällets tjänster.

9.2 Överväganden och förslag

9.2.1 Inledning

Huvudregeln enligt tjänstedirektivet är att en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat har rätt att etablera sig i Sverige men undantag från etableringsfriheten får i vissa fall meddelas.

[74] EGT L 204, 21.7.1998, s. 37

Tjänstedirektivet innebär i stora delar en kodifiering av EG-domstolens praxis rörande etableringsfriheten. I vissa avseenden föreligger emellertid skillnader mellan praxis och direktivet.

Möjligheterna att göra undantag från principen om etableringsfrihet är i tjänstedirektivet mer inskränkt än i EG-fördraget. Enligt artikel 46 i EG-fördraget är det möjligt för medlemsstaterna att göra generella undantag från principen under åberopande av vissa angivna skyddsintressen. De undantagsgrunder som anges är allmän ordning, säkerhet och hälsa. I praktiken har det visat sig vara svårt för en medlemsstat att försvara diskriminerande handelshinder och EG-domstolen har endast i undantagsfall godtagit åberopad undantagsgrund.[75]

I tjänstedirektivet har inte möjligheten att motivera diskriminerande handelshinder tagits med när det gäller krav på tillstånd och de krav som ska utvärderas enligt artikel 15. Det ges dock möjlighet för en medlemsstat att i vissa fall upprätthålla icke-diskriminerande krav. Regeln innebär att en medlemsstat - utöver undantagsgrunderna i EG-fördraget - kan åberopa att en viss åtgärd är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset och att den är proportionerlig. Detta kommer redan i dag till uttryck i EG-domstolens praxis.

Av skäl 40 till tjänstedirektivet följer att med begreppet tvingande hänsyn till allmänintresset avses det begrepp som utvecklats i EG-domstolens praxis rörande artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget och att begreppet kan komma att vidareutvecklas. Som exempel på grunder som omfattas av begreppet nämns allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsa enligt artiklarna 46 och 55 i fördraget, upprätthållande av ordning i samhället, socialpolitiska mål, skydd av tjänstemottagarna, konsumentskydd, arbetarskydd, inbegripet arbetstagarnas sociala trygghet, djurskydd och djurhälsa, bevarande av finansiell balans i socialförsäkringssystemen, bedrägeribekämpning, förebyggande av illojal konkurrens, miljöskydd och skydd av stadsmiljön, inbegripet samhällsplanering, skydd av långivare,

[75] Se ST Clair Renard s. 238 ff.

säkrad sund förvaltning av rättsväsendet, trafiksäkerhet, skydd av immaterialrätten, kulturpolitiska mål, inbegripet skydd av yttrandefriheten med avseende på samhällets olika delar, särskilt sociala, kulturella, religiösa och filosofiska värderingar i samhället, behovet av att garantera en hög utbildningsnivå, upprätthållande av pressmångfald och främjande av det nationella språket samt bevarande av det nationella historiska och konstnärliga kulturarvet.

Tjänstedirektivet innehåller till skillnad från EG-fördraget bestämmelser som avser förfarandet vid tillståndsprövning.

Sammantaget kan konstateras att kriterierna i tjänstedirektivet för uppställande av vissa krav för etablering och vid tillståndsförfarandet går längre än vad som följer av EG-fördraget. I vissa avseenden innebär således direktivet en ytterligare harmonisering i förhållande till fördraget.

9.2.2 Genomlysning av befintliga svenska författningar

9.2.2.1 Inledning

Överväganden: I redovisningen i bilaga 1 Krav som har utvärderats återfinns bedömningar av om svenska regler om tillståndskrav och vissa andra krav på etablering under tjänstedirektivets tillämpningsområde är förenliga med EG-rätten (artiklarna 9 och 15). Där görs vidare en bedömning av om de nationella reglerna uppfyller kraven i tjänstedirektivet på villkor för tillstånd (artikel 10.1-4), på tillståndets varaktighet (artikel 11.1-2) och på tillståndsförfaranden (artikel 13.1-2). Otillåtna krav enligt artikel 14 i tjänstedirektivet har också bedömts. Författningar som innehåller etableringskrav m.m. som bör upphävas eller ändras framgår däremot av detta kapitel.

Regeringskansliet och berörda myndigheter har genomfört en regelinventering i syfte att kartlägga vilka svenska gällande regler som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och dessa reglers förhållande till direktivets artiklar. I detta avsnitt samt i promemorians bilaga 1 - Krav som har utvärderas, redovisas resultatet av regelinventeringen vad avser identifierade tillståndskrav och andra krav på tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet samt tillståndsförfaranden när det gäller etablering. I bilagan redovisas bedömningar som inte föranleder författningsåtgärder. Där finns således bedömningar som rör tillämpningsområdet för tjänstedirektivet liksom motiveringar till varför svenska bestämmelser kan anses förenliga med tjänstedirektivet.

Som nämnts i kapitel 7 gäller tjänstedirektivets regler om bl.a. krav på tillstånd och tillståndsförfaranden inte tjänsteverksamheter som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde men där nyss nämnda frågor regleras av annan gemenskapslagstiftning (artikel 3.1). Exempel på sådana yrken är reglerade yrken enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. När det gäller dessa yrken regleras själva erkännandet av yrkeskvalifikationer, som oftast utgör en del av tillståndsförfarandet, av yrkeskvalifikationsdirektivets regler. Övriga delar av tillståndsförfarandet omfattas av tjänstedirektivets regler (artikel 9-15). Exempelvis krävs det för att registreras som fastighetsmäklare att den sökande inte är underårig, försatt i konkurs m.m., har viss försäkring för skadeståndsskyldighet, har tillfredsställande utbildning, har för avsikt att vara yrkesverksam som fastighetsmäklare samt är redbar och i övrigt lämplig som fastighetsmäklare (6 § fastighetsmäklarlagen (1995:400)). Av dessa villkor är det endast kravet på tillfredsställande utbildning som omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivets bestämmelser. Övriga villkor samt själva tillståndsförfarandet avseende dessa villkor ska prövas enligt tjänstedirektivet. Se avsnitt 9.2.3.3 om hur artikel 13.3-4 i tjänstedirektivet förhåller sig till den liknande regleringen i yrkeskvalifikationsdirektivet.

I redovisningen i bilaga 1 återfinns bedömningar av om svenska regler om tillståndskrav och vissa andra krav på etablering under tjänstedirektivets tillämpningsområde är förenliga med det s.k. EG-rättstestet, dvs. om de nationella reglerna om krav på tillstånd är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga (artiklarna 9 och 15). Där görs vidare en bedömning av om de nationella reglerna uppfyller kraven i tjänstedirektivet på villkor för tillstånd (artikel 10.1-4), på tillståndets varaktighet (artikel 11.1-2) och på tillståndsförfaranden (artikel 13.1-2). Otillåtna krav enligt artikel 14 i tjänstedirektivet har också bedömts.

Författningar som innehåller etableringskrav m.m. som bör upphävas eller ändras framgår av detta kapitel. I de fall det är erforderligt föreslås här nödvändiga åtgärder för att de svenska nationella bestämmelserna ska anpassas till tjänstedirektivet. Vissa frågor bereds emellertid i särskild ordning varför några förslag inte lämnas i dessa delar.

De lagar som analyseras redovisas i enlighet med den ansvarsfördelning som finns i Regeringskansliet mellan departementen.

9.2.2.2 Finansdepartementet

Tullområdet

Förslag: Formuleringen i 2 kap. 4 § tullagen (2000:1281) som medför att en mottagningsfunktion endast får innehas av en juridisk person tas bort. Orden *en juridisk person* ersätts med *annan.*

2 kap. 2 § tullagen behandlar tulldeklarationer, varvid det bl.a. sägs att Tullverket får ge tillstånd till att tulldeklarationer och

andra handlingar och uppgifter som ska ges in till Tullverket lämnas genom ett elektroniskt dokument till tulldatasystemet eller på annat sätt med hjälp av automatisk databehandling. I 8 § tullförordningen sägs bl.a. att mottagningsfunktionen, på det sätt som Tullverket bestämmer, ska kontrollera att mottagna elektroniska dokument överförs i fullständigt och oförvanskat skick. Enligt 10 § tullförordningen (2001:1306) ska uppgifter som har registrerats hos mottagningsfunktionen överlämnas till Tullverket för arkivering efter den tid som verket bestämmer. Denna förmedlingstjänst kan således tillhandahållas av någon annan än Tullverket, vilket också för närvarande är fallet.

Enligt 2 kap. 4 § tullagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer överlåta åt en juridisk person att förmedla uppgifter i elektroniska dokument som avses i 2 § till och från tulldatasystemet. I 6 § tullförordningen finns bemyndigandet för Tullverket att besluta om detta. Bestämmelsen om mottagningsfunktion infördes vid tillkomsten av den numera upphävda tullregisterlagen (1990:137). Bestämmelsen har därefter förts över oförändrad till den nya tullagen, eftersom den bedömdes passa in bättre där. Av propositionen till den upphävda tullregisterlagen framgår bl.a. följande. I det ursprungliga förslaget fanns inte någon mottagningsfunktion, eftersom man förutsatte att företagen skulle överföra information direkt till Tullverkets centraldator eller någon av lokaldatorerna, men detta visade sig inte vara någon tekniskt lämplig lösning. Därför ansågs det lämpligt att ha en central mottagningsfunktion. Funktionen ansågs dock komplicerad och bedömdes förutsätta för att vara lönsam att den skulle hantera ett väsentligt större antal meddelanden än vad som skulle komma att bli fallet för tulldatasystemet. Eftersom det redan då fanns företag som tillhandahöll den här typen av tjänster, bedömdes det fördelaktigt om ett sådant företags tjänster kunde tas i anspråk för tulldatasystemets del (prop. 1989/90:40 s. 25 f.). I förarbetena nämns inget om valet av begreppet juridisk person.

Den verksamhet som nämns ovan får anses vara en tjänsteverksamhet i tjänstedirektivets mening. Enligt artikel 2.3 i tjänstedirektivet omfattas inte skatteområdet av direktivets tillämpningsområde. Tullverkets verksamhet består inte enbart av att ta in tull och andra skatter. Andra uppdrag är att övervaka och kontrollera varuflödet in och ut ur landet så att in– och utförselregler efterlevs och att arbeta med brottsbekämpning i varuflödeshänseende. De tjänsteverksamheter som har identifierats inom tullagstiftningen kan inte bedömas som uteslutande syfta till att ta in tull och andra skatter. De tulldeklarationer som mottagningsfunktionen hanterar har inte enbart till syfte att redovisa tullavgifter och mervärdesskatt utan exempelvis även att ange eventuella införselrestriktioner. Det handlar således såväl om att ta in avgifter som att kontrollera varuflödet. De identifierade tjänsteverksamheterna inom tullområdet utesluts således inte från direktivets tillämpningsområde på den grunden att det handlar om tjänster på skatteområdet (artikel 2.3). Krav på verksamheten måste således uppfylla kraven i direktivets artiklar om etableringsfrihet.

Skyldigheten att vara en juridisk person för att få tillhandahålla tjänsten utgör ett sådant krav som anges i artikel 15.2 b) i tjänstedirektivet. Det måste därför uppfylla villkoren som räknas upp i artikel 15.3 i direktivet, dvs. vara icke-diskriminerande, nödvändigt och proportionerligt. Kravet kan inte anses som diskriminerande enligt artikel 15.3 a) i tjänstedirektivet, eftersom kravet inte är beroende av nationalitet eller var ett företag har sitt säte.

Att kravet ska vara nödvändigt innebär att det ska vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset (artikel 15.3 b)). Krav rörande juridisk person har i EG-rättspraxis bedömts i många fall kunna ersättas med mindre begränsande åtgärder och det finns ett antal avgöranden där krav på juridisk person har underkänts och därmed befunnits stå i strid med bestämmelser i EG-fördraget.

Bedömningen görs att kravet på juridisk person i tullagen, vilket utesluter fysiska personer från möjligheten att inneha

mottagningsfunktionen, inte kan anses motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Kravet bedöms kunna ersättas med mindre begränsande åtgärder. Till följd av denna bedömning föreslås att kravet upphävs. Detta föreslås göras genom att orden *en juridisk person* byts ut till *annan.*

Lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

Förslag: Straffansvar ska aktualiseras endast om verksamhet bedrivs utan tillstånd.
Överväganden: Bestämmelserna i 3–6 §§ i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel, som behandlar kriterier för tillstånd för att få bedriva verksamhet enligt lagen är förenliga med tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet. Reglerna behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

Enligt 1 § automatspelslagen ska lagen tillämpas på sådana mekaniska eller elektroniska spelautomater som bl.a. inte ger vinst eller endast ger vinst i form av frispel. Sådana spelautomater brukar benämnas förströelsespel. Exempel på sådana spel är flipperspel och TV-spel. Karaktäristiskt för dessa spelformer är att utgången till stor del är baserad på skicklighet. Tillstånd fordras för att anordna eller ställa upp spelautomater (3 §). Anordnande av automatspel får anses vara en tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets regler. De tillstånd som uppställs för verksamheten måste därför uppfylla kriterierna i artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet.

Automatspelslagen är en s.k. social skyddslagslagstiftning där det sociala skyddsintresset består i att barn och ungdom inte ska lockas till spel på ett otillbörligt sätt. Detta medför bl.a. att automaterna inte får vara vinstgivande så att barn och unga leds in i spelmissbruk eller skapar ett penningbehov som kan utlösa kriminalitet. Vidare ska olämpliga ungdomsmiljöer motverkas. En sådan miljö kan vara t.ex. där det förekommer missbruk av droger och narkotika, våldshandlingar, skadegörelse, annan

kriminalitet och prostitution. Automatspelslagens övergripande skyddssyften utgör begränsningar som är motiverade av tvingande skäl med hänsyn till allmänintresset.

Tillsynen är uppbyggd kring ett tillståndsförfarande där bl.a. en prövning görs av en sökandes förutsättningar att uppfylla skyddssyftet.

Kraven för att få tillstånd syftar till att säkerställa att den som bedriver tillståndspliktig verksamhet har de personliga förutsättningarna att uppfylla det sociala skyddssyftet. Någon diskriminering med hänsyn till nationalitet görs inte.

Med anledning av det sociala skyddssyftet krävs en förhandskontroll som endast kan komma till stånd genom ett tillståndsförfarande. En sådan kontroll är motiverad i enlighet med artikel 9 b) i tjänstedirektivet. Utan tillståndsplikt och förhandskontroll saknas en reell möjlighet att kontrollera aktörerna och risken är uppenbar att det sociala skyddsintresset inte kan upprätthållas. Mindre ingripande åtgärder är inte tillräckliga. Tillståndsförfarandet är därför förenligt med artikel 9 i tjänstedirektivet och kan behållas oförändrat.

En bedömning av sökandens lämplighet görs av tillsynsmyndigheten i enlighet med bestämmelser i automatspelsförordningen (2004:1062). Enligt förordningen ska sökanden styrka att sökanden inte är försatt i konkurs eller underkastad näringsförbud och inte heller har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken. Vidare görs en bedömning enligt förordningen om sökandens ekonomiska förhållanden och vandel. De krav som ställs på verksamheten och sökanden för att få tillstånd är nödvändiga och proportionella, icke diskriminerande och motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Det görs ingen åtskillnad p.g.a. nationalitet.

I 9 § automatspelslagen finns en straffbestämmelse som bl.a. medför att straffansvar kan utkrävas, med fängelsestraff högst sex månader i straffskalan, om en tillståndshavare bryter mot föreskrifter som meddelats av Lotteriinspektionen. Därmed avses bl.a. villkor för tillståndet som meddelas i enskilda fall och där kraven inte finns angivna i lagen. Mot bakgrund av det som

anges i artikel 1.5 i tjänstedirektivet och då kriterierna för villkoren enligt artikel 10 i direktivet bl.a. ska vara offentliggjorda i förväg behöver straffbestämmelsen modifieras för att bättre stämma överens med direktivet. Bestämmelsen bör därför ändras så att straffansvar endast ska kunna utkrävas om verksamhet bedrivs utan tillstånd.

Om missförhållanden uppstår kan Lotteriinspektionen i dag meddela ändrade föreskrifter/villkor för tillståndet i ett enskilt fall enligt 5 §. Genom modifieringen i ansvarsbestämmelsen kommer möjligheten att ändra villkoren i ett enskilt fall i stället att enbart utgöra ett led som föregår ett eventuellt återkallande av tillståndet. Därmed uppfylls kravet på nödvändighet och proportionalitet.

Kontrollen av verksamheten måste bedrivas på försäljningsstället för att vara effektiv och bidra till att skydda barn och ungdom från otillbörligt spel och olämpliga ungdomsmiljöer. Det är därför motiverat, av tvingande hänsyn till allmänintresset, att pröva tillståndsfrågan i relation till varje enskilt försäljningsställe. Bestämmelserna i automatspelslagen får därför anses förenliga även med punkten 4 i artikel 10.

Med förslaget till ändring i 9 § automatspelslagen kommer kraven enligt artikel 10 i tjänstedirektivet att vara uppfyllda.

9.2.2.3 Jordbruksdepartementet

Tillstånd för djurparker

Överväganden: Kravet på tillstånd från djurskyddssynpunkt för djurparker är förenligt med tjänstedirektivet men tillstånden bör vara obegränsade i tiden.

Enligt 37 § djurskyddsförordningen (1988:539) får inte en zoologisk trädgård, djurpark eller liknande anläggning tas i bruk

för offentlig förevisning av djur innan den har godkänts av länsstyrelsen. Detsamma gäller vid omflyttning av djuren och vid ny-, till- eller ombyggnad av någon betydelse. Med djurparker och liknande anläggning avses tropikhus, friluftsmuseer, parklekar, 4Hgårdar m.m. Även djur som används som ”dragplåster” i affärer och restauranger etc. omfattas. Däremot inbegrips inte anläggningar med enbart ryggradslösa djur.

I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:19) om djurhållning i djurparker m.m. finns detaljerade bestämmelser om ansökan om tillstånd. Av föreskrifterna framgår vidare att djurutrymmena ska besiktigas av länsstyrelsen samt att ett godkännande gäller i högst 10 år.

I sammanhanget bör även nämnas rådets direktiv 1999/22/EG av den 29 mars 1999 om hållande av vilda djur i djurparker[76]. I direktivet, som syftar till att säkerställa artskyddet, behovet av utbildning av allmänheten samt forskning, föreskrivs också krav på tillstånd för djurparker. Direktivet är genomfört i artskyddsförordningen (2007:845). Även detta tillstånd meddelas av länsstyrelsen.

Av 17 § djurskyddslagen (1988:534) framgår att djur som förevisas för allmänheten inte får utsättas för lidande. Bestämmelsen tydliggör att djur som används för sådant ändamål inte får utsättas för något som helst lidande. Detta krav är starkare än det allmänna kravet i 2 § djurskyddslagen, som slår fast att djur inte ska utsättas för onödigt lidande. Bakgrunden till bestämmelsen i 17 § är att det har bedömts att sådan användning av djur aldrig kan motivera någon form av lidande för djuren.

Offentlig förevisning av djur i djurparker får anses vara en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Aktuellt tillståndsförfarande måste därmed uppfylla kriterierna i artikel 9 i tjänstedirektivet, dvs. vara icke-diskriminerande, motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset samt ska inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd.

[76] EGT L 94, 9.4.1999, s. 24–26

Kravet på tillstånd tillämpas lika på alla verksamhetsutövare och är således icke-diskriminerande. Det har införts för att säkerställa ett gott djurskydd, vilket är ett erkänt allmänintresse inom gemenskapen. Djurparker håller ofta vilda djurarter. Vilda djurarter är inte domesticerade och är därmed inte anpassade till att hållas i fångenskap. Det finns flera skillnader mellan domesticerade djur och icke domesticerade djur. Djur som inte är domesticerade uppvisar en ökad skygghet vid hantering jämfört med domesticerade djur. Att hantera skygga djur medför ökad negativ stress, d.v.s. psykiskt lidande, för djuren. Icke domesticerade djur har vanligen ett i tid mer omfattande och mer komplext födosöksbeteende än domesticerade djur. Detta har påvisats hos bl.a. flera arter av fåglar, apor och gnagare. Vad gäller rovlevande djur har de en stark inneboende motivation att jaga. Ett rovdjurs jakt- och ätbeteende styrs av olika motivationssystem, vilket gör att djuret trots låg hungernivå kan vara uppfylld av ett behov av att jaga. Oförmåga att jaga leder till en hög nivå av stress vid hållning i fångenskap. Stressen ökar ytterligare då djuret ser bytesdjur. Detta gör att det ofta är mycket svårt att hålla vilda djurarter i fångenskap på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt. Rent allmänt utsätts djuren i djurparker för mer negativ stress än vad djur i ett hem eller på en gård gör eftersom djuren förevisas för ett stort antal okända människor. Det är viktigt att djurutrymmena är tillräckligt stora och utformade på ett sådant sätt att djurens behov av att dra sig undan kan tillgodoses. Djur som inte har kontroll över sin omgivning kan uppvisa stereotypier och andra oönskade beteenden som tyder på negativ stress.

Svårigheterna att kunna hålla djur i djurparker på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt har föranlett detaljerade föreskrifter om utrymmeskrav och om skötsel av djuren. Det är således viktigt att tillse att det finns goda kunskaper om djurs behov och förutsättningar för en adekvat miljöberikning för att djuren inte ska orsakas negativ stress. Härvid krävs att den som ansvarar för djurhållningen och för den övergripande skötseln av djuren vid anläggningen ska ha lämplig utbildning eller

erfarenhet av aktuella djurslag. Vidare uppställs krav på att djurparkerna har en veterinär och en högskoleutbildad zoolog knuten till sig.

Krav på godkännande av djurparker från djurskyddssynpunkt har förekommit mycket länge. Genom kravet säkerställs att verksamheten redan på förhand uppfyller kraven i lagstiftningen, vad gäller bl.a. utformning av utrymmen och tillgång till kompetent personal. Härigenom säkerställs att djuren inte utsätts för lidande. Dessutom slipper djurparkerna att göra dyra ombyggnationer i efterhand. Det är således inte tillräckligt med efterhandskontroller. Mindre ingripande åtgärder kan därför inte anses tillräckliga för att uppnå den åsyftade djurskyddsnivån.

Länsstyrelserna samordnar tillståndsförfarandet enligt djurskyddslagen med tillståndskravet enligt artskyddsförordningen. Härigenom erhålls ett effektivt och heltäckande system för att tillgodose såväl djur- som artskyddet vid landets djurparker.

Kriterierna för tillståndet får vidare anses vara förenliga med artikel 10.1 och 2 i tjänstedirektivet.

Enligt artikel 10.4 i direktivet ska tillståndet ge tjänsteleverantören rätt att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet på hela landets territorium, utom om det av tvingande hänsyn till allmänintresset är motiverat att utfärda ett särskilt tillstånd för varje etablering eller begränsa tillståndet till en viss del av territoriet. Av kommissionens handbok framgår att en sådan begränsning normalt sett är motiverad i fall där tillståndet är kopplat till en fysisk infrastruktur, såsom en butik, eftersom det i sådana fall kan vara nödvändigt med en individuell prövning av varje anläggning.[77] Aktuella tillstånd är begränsade till en specifik verksamhet. Bakgrunden till begränsningen är att det krävs en individuell prövning av varje enskild anläggning för att det eftersträvade djurskyddet ska kunna uppnås. Begränsningen får därför anses vara motiverad.

[77] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 35.

Enligt Djurskyddsmyndighetens föreskrifter gäller ett godkännande i högst 10 år. För att kravet i artikel 11 i tjänstedirektivet ska uppfyllas bör bestämmelsen ändras så att godkännandet gäller tills vidare.

Godkännande av enskilda kontrollorgan för kontroll av ekologiska produkter

Överväganden: Kontrollorgan som är ackrediterade i andra medlemsstater bör ha rätt att utföra kontroller i Sverige enligt EG:s förordning om ekologisk produktion.

Livsmedelslagstiftningen är till största delen harmoniserad. Lagstiftningen ger dock på vissa områden medlemsstaterna möjlighet att meddela nationella bestämmelser.

Ett sådant område är ekologisk produktion av jordbruksprodukter. Enligt rådets förordning (EG) nr 834/2007 av den 28 juni 2007 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av förordning (EEG) nr 2092/91[78] ska medlemsstaterna införa system för kontroller förenliga med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll[79] för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd. Enligt förordningarna får kontroll delegeras till kontrollorgan. Dessa kontrollorgan ska ha tillräckliga resurser till sitt förfogande, vara opartiska samt vara ackrediterade enligt Europastandard EN 45011 eller ISO-guide 65 (Certifieringsorgan – Allmänna krav vid certifiering av produkter). Kontrollorganen ska vidare vara godkända av de behöriga myndigheterna. Rådets förordning (EG) nr 834/2007 ska tillämpas från den 1 januari 2009.

[78] EUT L 189, 20.7.2007, s. 1–23
[79] EUT L 326, 12.12.2007, s. 40–40

Även enligt den nu gällande EG-förordningen om ekologiska produkter, (EEG) nr 2092/91, finns det bestämmelser om att kontroll kan utföras av godkända enskilda kontrollorgan som är juridiska personer. I förordningen (1995:702) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter som kompletterar denna EG-förordning föreskrivs i 5 § att beslut om godkännande av enskilda kontrollorgan fattas genom ackreditering av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC).

Regler i andra EG-rättsakter som strider mot tjänstedirektivet gäller enligt artikel 3 i direktivet före tjänstedirektivets regler. Detta gäller dock endast den specifika bestämmelse som ger upphov till konflikten, inte tjänstedirektivets övriga bestämmelser. I den mån EG-lagstiftningen lämnar utrymme för nationell kompletterande lagstiftning måste denna därför vara förenlig med tjänstedirektivets krav. Den svenska lagstiftningen om ekologiskt framställda produkter kommer därför att behöva anpassas till såväl den nya EG-förordningen som till tjänstedirektivets krav.

Om ett kontrollorgan som är etablerat i en annan medlemsstat vill utsträcka sin verksamhet till Sverige måste det kontrollorganet enligt nu gällande bestämmelser ackrediteras i Sverige, trots att det redan är ackrediterat i en annan medlemsstat. I artikel 10.3 i tjänstedirektivet föreskrivs att villkoren för beviljande av tillstånd inte får överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan medlemsstat. För att uppfylla kraven i tjänstedirektivet bör 5 § förordningen om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter ändras så att beslut om godkännande kan göras genom ackreditering av såväl SWEDAC som andra likvärdiga ackrediteringsorgan.

Semintjänster

Överväganden: Tillståndsförfarandet för att få bedriva seminverksamhet samt verksamhet med ägg och embryon är i huvudsak förenligt med tjänstedirektivet. Kravet på tillstånd bör dock ersättas med en anmälningsskyldighet i de fall seminföretagaren redan har ett tillstånd från en annan medlemsstat. Vidare bör tillstånden för verksamhet med ägg och embryon vara obegränsade i tiden.

I 3 § 1 lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. bemyndigas regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Statens jordbruksverk att meddela föreskrifter om seminverksamhet, överföring av befruktade ägg mellan hondjur och om ägg för avelsändamål. I 4 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. föreskrivs att för seminverksamhet, för överföring av befruktade ägg mellan hondjur och för hantering av andra ägg för avelsändamål än ägg från fjäderfä krävs Jordbruksverkets tillstånd. Jordbruksverket får vidare meddela föreskrifter om villkor för sådan verksamhet.

Jordbruksverket har meddelat närmare föreskrifter om seminverksamhet med hästdjur, får och get, svin och nötkreatur, se Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:113) om seminverksamhet med hästdjur, (SJVFS 1999:114) om seminverksamhet med får och get, (SJVFS 1999:112) om seminverksamhet med svin och (SJVFS 2004:41) om seminverksamhet med nötkreatur samt i (SJVFS 2002:66) om verksamhet med ägg och embryon från nötkreatur, hästdjur, svin, får och get. Ett semintillstånd kan omfatta ett eller flera av delmomenten samling och behandling, lagring, distribution eller seminering och det gäller tills vidare. Ett tillstånd för verksamhet med ägg och embryon meddelas för viss tid och kan omfatta något eller flera av delmomenten uttagning av ägg eller embryon och behandling av donator i anslutning härtill, behandling av embryon för färsk inläggning, behandling av embryon för infrysning, lagring av ägg eller embryon, distribution av ägg eller

embryon, behandling av recipienter och inläggning av embryon i dessa, samt produktion av embryon in vitro. Av föreskrifterna framgår vidare vilka uppgifter en ansökan om tillstånd ska innehålla.

Seminverksamhet får anses vara en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och reglerna om krav på tillstånd för att få utöva verksamheten måste därför uppfylla kriterierna i artikel 9 i tjänstedirektivet, dvs. vara icke-diskriminerande, motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset samt ska inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd.

Bestämmelserna tillämpas lika för alla och är således icke-diskriminerande. Skälet till tillståndskravet för seminverksamhet m.m. är att det finns risker med verksamheten från såväl smittskydds- som djurskyddssynpunkt. Seminverksamhet innebär en risk för att sjukdomar sprids, bl.a. genom spermier. Exempel på sjukdomar som lätt sprids genom vårdslös seminhantering är brucellos hos bl.a. nötkreatur och virusarterit hos häst. Vissa sjukdomar, såsom brucellos, är zoonoser vilket innebär att de även kan smitta människor. Det är därför viktigt att hanteringen sker på ett hygieniskt sätt så att smitta inte sprids mellan besättningar. Det är också av stor vikt att seminering sker på ett sådant sätt att djuren inte orsakas skada. Genom tillståndskravet säkerställs att semineringen sker på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt och att risken för spridning av sjukdomar minskar då det krävs att tillståndshavaren har tillräcklig kompetens för verksamheten. Vidare ger tillståndskravet bättre möjligheter att spåra sådan smitta som ändå kan ha kommit att spridas genom seminverksamheten.

Kraven på tillstånd är således motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset i det här fallet av djurhälso-, folkhälso- och djurskyddsskäl. En mindre begränsande åtgärd såsom en efterhandskontroll skulle inte ha samma verkan eftersom det finns risk för att smittspridning och skada då redan har skett. Bestämmelserna får därför anses vara proportionerliga i förhållande till dess syfte.

Bestämmelserna är offentliggjorda, tydliga och entydiga samt uppfyller i övrigt kraven i artikel 10.1, 2 och 4 i tjänstedirektivet.

I artikel 10.3 i direktivet föreskrivs att villkoren för beviljande av tillstånd inte får överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan medlemsstat. Det bedöms därför inte förenligt med tjänstedirektivet att kräva tillstånd i Sverige för seminverksamhet av en tjänsteleverantör som redan har tillstånd, beviljat utifrån samma kriterier, för sådan verksamhet i en annan medlemsstat. För att kunna säkerställa en effektiv smittspårning bör det dock krävas att seminföretagaren anmäler sin verksamhet till Jordbruksverket. Kravet på tillstånd bör därför ersättas med en anmälningsskyldighet för de fall seminföretagaren redan har ett tillstånd, som säkerställer att företagaren har adekvat kompetens, i en annan medlemsstat. Enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2002:66) om verksamhet med ägg och embryon från nötkreatur, hästdjur, svin, får och get gäller ett godkännande för verksamhet med ägg och embryon för viss tid. För att leva upp till kravet i artikel 11 i tjänstedirektivet bör bestämmelsen dock ändras så att godkännandet gäller tills vidare.

9.2.2.4 Miljödepartementet

Miljöbalken

Överväganden: Krav i miljöbalken har identifierats som kan vara otillåtna enligt artikel 14 i tjänstedirektivet. Något förslag lämnas emellertid inte här eftersom frågorna kommer att behandlas i annan ordning.

Enligt artikel 14.7 i tjänstedirektivet är det otillåtet att kräva att en verksamhetsutövare tar en försäkring hos en tjänsteleverantör som är etablerad på landets territorium. Undantag gäller för krav

på medverkande i en kollektiv ersättningsfond, exempelvis för medlemmar i branschorganisationer. I 33 kap. miljöbalken och förordningen (1998:1473) om miljöskadeförsäkring och saneringsförsäkring finns bestämmelser om möjlighet att få ersättning för vissa skador hänförliga till miljöfarlig verksamhet. Bestämmelserna innebär att den som bedriver miljöfarlig verksamhet ska bidra till försäkringen med belopp som bestäms av regeringen. Ersättning ur försäkringen kan fås av den som lidit ersättningsgill skada enligt bestämmelserna om skadestånd i 32 kap. miljöbalken eller av tillsynsmyndigheter då de fått kostnader till följd av verkställighetsåtgärder. I betänkandet GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar (SOU 2007:21) lämnas förslag till en förändring av systemet. Förslaget innebär i korthet att både miljöskadeförsäkringen och saneringsförsäkringen istället bör administreras av en myndighet, som tar emot avgifterna och beslutar om ersättning. Förslaget är för närvarande under beredning. De aktuella försäkringarna bedöms ha stora likheter med sådana kollektiva ersättningsfonder som nämns ovan. Om det finns anledning att i något avseende överväga om tjänstedirektivets krav innebär att miljöskade- och saneringsförsäkringen bör förändras, är det lämpligt att detta hanteras inom ramen för det arbete som pågår. Några förslag lämnas därför inte i denna del.

Krav på kvalitetsansvariga i plan- och bygglagen (1987:10) (PBL) m.m.

Överväganden: De bestämmelser med krav på kvalitetsansvariga och sakkunniga som finns i PBL samt plan- och byggförordningen (1987:383) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. För att bestämmelserna ska vara förenliga med direktivet krävs att en bestämmelse i PBL tas bort. Eftersom den aktuella bestämmelsen i PBL omfattas av Byggprocessutredningens betänkande Bygg – helt enkelt! (SOU 2008:68) lämnas inte något förslag i denna promemoria.

I 9 kap. 14 § PBL stadgas att till kvalitetsansvarig får endast den utses som har fått godkännande (riksbehörighet) av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller den som byggnadsnämnden godkänt för visst arbete. I 17 § plan- och byggförordningen förtydligas att de kvalitetsansvariga ska ha den utbildning och erfarenhet som behövs och vara lämpliga för uppgiften. I samma paragraf anges att även sådana sakkunniga kontrollanter som avses i 9 kap. 9 § första stycket PBL får certifieras av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen om teknisk kontroll. I Boverkets föreskrifter (BFS 1995:5), (BFS 1996:54) och (BFS 2006:6) anges kraven i detalj. Bestämmelserna i PBL om krav på kvalitetsansvariga får anses utgöra krav för etablering eftersom tjänsten, agerande som kvalitetsansvarig, inte är möjlig att utföra om dessa krav inte uppfylls. Kraven måste därmed uppfylla kriterierna i artikel 9-15 i tjänstedirektivet. Kraven är icke-diskriminerande och uppställda av hänsyn till skydd för människor och egendom. Kraven får anses proportionerliga då syftet inte tordes kunna uppnås med en mindre ingripande åtgärd. I artikel 10.3 i tjänstedirektivet föreskrivs att villkoren för beviljande av tillstånd inte får överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan medlemsstat. För att uppfylla kraven i tjänstedirektivet bör ovan nämnda regler ändras så att motsvarande kvalifikationer förvärvade i andra medlemsstater beaktas.

Enligt uppgift från Boverket behöver deras föreskrifter också anpassas till tjänstedirektivet i dessa delar.

Till skillnad från de krav som ställs på den som har riksbehörighet enligt särskilda bestämmelser meddelade av Boverket framgår inte vilka krav som ställs på sådan kvalitetsansvarig som byggnadsnämnden kan godkänna för visst arbete enligt 9 kap. 14 § PBL. Många kommuner har tolkat detta som en rätt att godkänna en ”egen” person som kvalitetsansvarig med s.k. lokal behörighet. Kommunerna har dessutom ofta

avgiftsbelagt den tjänst denna person utför. Frånvaron av kriterier för godkännande i bestämmelsen kan leda till en godtycklig bedömning från byggnadsnämndens sida. Frånvaron av kriterier leder vidare till att denna del av bestämmelsen inte står i överensstämmelse med det krav på transparens, förutsebarhet och objektivitet som ställs i artikel 10 i tjänstedirektivet. Denna del av bestämmelsen bör därför tas bort. Byggprocessutredningen har i sitt betänkande Bygg - helt enkelt (SOU 2008:68) nyligen lämnat förslag som beaktar tjänstedirektivet. Mot denna bakgrund lämnas inga förslag i denna promemoria.

Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL)

Förslag: För att bestämmelsen med krav på funktionskontrollant i BVL ska vara förenlig med tjänstedirektivet föreslås att den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet inte längre ska kunna godkänna viss person som funktionskontrollant.

I förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem föreskrivs att byggnadens ägare ska se till att funktionskontroll sker av ventilationssystem enligt bestämmelserna i förordningen. I BVL anges att funktionskontrollen i dessa fall ska utföras av en sakkunnig funktionskontrollant (15 §). Till funktionskontrollant får enligt 16 § utses endast vad här gäller den som har fått godkännande (riksbehörighet) av ett organ som ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen om teknisk kontroll. I 3 § förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem får till sådan sakkunnig utses endast den som har den utbildning och erfarenhet som behövs och som är lämplig för uppgiften.

Den verksamhet som en funktionskontrollant utför omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven på aktuell

verksamhet får anses vara krav på etablering eftersom verksamheten inte kan utföras utan att kraven uppfylls. Aktuella krav måste därmed uppfylla kriterierna i artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet.

Bestämmelserna i BVL och förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem är icke-diskriminerande och motiverade av skydd för människors säkerhet. Åsyftat skydd torde inte kunna uppnås med mindre än att aktuella krav på funktionskontrollanten uppställs. I 16 § BVL ställs krav antingen på riksbehörighet för att få utses till funktionskontrollant eller att den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet godkänner personen. I 3 § förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem bemyndigas Boverket att meddela närmare föreskrifter om vilka krav som ska ställas för den riksbehörighet som avses i 16 § BVL. De närmare föreskrifterna finns i Boverkets föreskrifter (BFS 1991:36). Enligt uppgift från Boverket behöver denna föreskrift anpassas till tjänstedirektivet.

Till skillnad från de krav som ställs på den som har riksbehörighet enligt särskilda bestämmelser meddelade av Boverket framgår inte vilka krav som ställs på sådan funktionskontrollant som kommunal nämnd kan godkänna som funktionskontrollant enligt 16 § BVL. Många kommuner har tolkat detta som en rätt att godkänna en ”egen” person som funktionskontrollant med s.k. lokal behörighet. Kommunerna har dessutom ofta avgiftsbelagt den tjänst denna person utför.

Frånvaron av kriterier för godkännande i bestämmelsen kan leda till en godtycklig bedömning från den kommunala nämndens sida. Frånvaron av kriterier leder vidare till att denna del av bestämmelsen inte står i överensstämmelse med det krav på transparens, förutsebarhet och objektivitet som ställs i artikel 10 i tjänstedirektivet. Denna del av bestämmelsen föreslås därför tas bort.

9.2.2.5 Näringsdepartementet

Lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

Förslag: Den bestämmelse i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m. som innebär att det ska finnas en i Sverige bosatt föreståndare för fysiska näringsidkare som inte är bosatta i Sverige ändras för att bli förenlig med tjänstedirektivet. Istället formuleras bestämmelsen på följande sätt. För näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av svenska eller utländska medborgare som är bosatta utanför det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, ska det finnas en i Sverige bosatt föreståndare med ansvar för den här bedrivna verksamheten.
Överväganden: De bestämmelser i lagen om utländska filialer m.m. som rör filialer är förenliga med tjänstedirektivet.

I lagen om utländska filialer m.m. regleras formerna för näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av utländska företag och utomlands bosatta svenska eller utländska medborgare. Lagen, med tillhörande förordning (1992:308) om utländska filialer m.m., innehåller regler om registreringsförfarande och innebär att alla utländska företag och utomlands bosatta svenskar eller utländska medborgare som lämnar begärda uppgifter blir registrerade och får driva näring i Sverige. Lagstiftningen grundas på de EG-rättsliga principerna om icke-diskriminering och etableringsfrihet och har bedömts förenlig med det elfte bolagsdirektivet (89/666/EEG) (se prop. 1991/92:88 s. 20).

I 2 § lagen om utländska filialer m.m. anges att utländska företag ska bedriva näringsverksamhet i Sverige genom filial samt att näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av utomlands bosatta fysiska personer ska bedrivas genom en i Sverige bosatt föreståndare. Syftet med dessa bestämmelser är att ge en i Sverige bedriven verksamhet en viss garanterad anknytning till

Sverige och göra det möjligt för domstolar och myndigheter att vid behov kunna nå företaget eller utöva viss kontroll (se prop. 1991/92:88 s. 20).

Lagens bestämmelser är av sådan karaktär att de kan beröra verksamheter som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och ska därför uppfylla bl.a. kraven i tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet.

Begreppet föreståndare är inte uttryckligen definierat i lagen om utländska filialer m.m. Det ligger dock nära till hands att uppfatta en föreståndare som någon som är anställd av näringsidkaren. Om så är fallet kommer kravet på en i Sverige bosatt föreståndare att stå i strid med det otillåtna kravet vid etablering enligt artikel 14.1 b), dvs. krav på att personal ska vara bosatt i Sverige får inte ställas. Kravet på föreståndare måste därför ändras i den del det avser verksamhet som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Syftet med kravet på föreståndare är som ovan angetts bl.a. att det ska finnas någon att delge å näringsidkarens vägnar. Det syftet är naturligtvis mycket viktigt och kravet på föreståndare bör därför endast tas bort i den utsträckning som krävs för att säkerställa en korrekt implementering av tjänstedirektivet. Kravet på föreståndare när näringsidkaren är bosatt utanför direktivets geografiska tillämpningsområde bör därför upprätthållas. För att uppnå en enkel och klar avgränsning som inte ger för stora tolkningsproblem bör kravet på föreståndare dock tas bort helt inom EES-området även för sådana verksamheter som i och för sig faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Kravet på att utländska företag ska bedriva sin näringsverksamhet i Sverige genom en filial ska inte uppfattas som ett absolut krav. Utländska företag har tvärtom fri möjlighet att välja etablering genom svenskt dotterföretag eller genom filial (se prop. 1991/92:88 s. 21). Det utländska företaget kan även välja att etablera sig i Sverige genom en agentur. Kravet på filialform får därför anses ha innebörden att om ett utländskt företag väljer att bedriva verksamhet i Sverige genom filial ska

lagen tillämpas. Vad gäller de krav som uppställs för registrering av filialer etc. i svensk rätt så är dessa förenliga med EG-rättsliga regler på området, nämligen med bestämmelserna i elfte bolagsdirektivet.

Enligt 10 § andra stycket lagen om utländska filialer m.m. gäller, när filialens VD inte är bosatt i Sverige, att det ska finnas en bemyndigad och anmäld person bosatt i Sverige som för företagets räkning kan ta emot delgivningar. En sådan särskild delgivningsmottagare behöver inte ha någon närmare anknytning till företaget och har ingen rätt att företräda företaget. Även associationer med säte i Sverige, som t.ex. svenska aktiebolag eller ekonomiska föreningar, är skyldiga att ha en särskild delgivningsmottagare för det fall att dess företrädare inte är bosatta inom landet. Kravet på särskild delgivningsmottagare utgör därmed inte något diskriminerande krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet eller platsen för ett företags säte och utgör inte heller något på annat sätt ett otillåtet krav enligt artikel 14. Kravet är inte heller sådant att det särskilt ska utvärderas enligt artikel 15. Reglerna är således förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet.

9.2.2.6 Kulturdepartementet

Lagen (2006:1006) om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher

Överväganden: Reglerna om anordnande av kampsportmatcher i lagen (2006:1006) och i förordningen (2006:1068) om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets bestämmelser. Några författningsändringar krävs därför inte. Föreskrifter om tillståndsförfarandet bör dock antas för att tillmötesgå vissa av kraven i artikel 10 i direktivet.

Enligt 1 § lagen om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher (kampsportlagen) får tävlings-, tränings- eller uppvisningsmatch i kampsport som tillåter deltagarna att med slag, sparkar eller annat våld avsiktligt träffa motståndarens huvud (kampsportsmatch) inte anordnas utan tillstånd. I 2 och 3 §§ i lagen anges under vilka förutsättningar tillstånd ges. I 2 § anges att tillstånd att anordna en kampsportmatch endast får lämnas om kampsportens tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser innebär en godtagbar säkerhet för deltagarna. Enligt 3 § lämnas tillstånd för en eller flera kampsportmatcher på ansökan av anordnaren. Tillstånd får också lämnas för viss tid eller tills vidare på ansökan av en organisation som är ansvarig för kampsporten. Ett tillstånd får förenas med villkor.

I 5-7 §§ finns närmare bestämmelser om ansökningsförfarandet.

Enligt 8 § får avgift tas ut för prövning av ansökan om tillstånd. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgift för prövningen.

Enligt 11 § får tillståndsmyndigheten i vissa fall återkalla ett tillstånd, t.ex. om tillståndshavaren i väsentlig grad bryter mot villkor som har meddelats i tillståndet.

I 12 § anges att tillståndsmyndighetens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt 17 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser för kampsportmatcher enligt lagen.

I 1 § förordningen (2006:1068) om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher anges att Länsstyrelsen i Örebro län prövar frågor om tillstånd att anordna kampsportmatch samt utövar tillsyn enligt kampsportlagen. Vidare anges att bestämmelser om kampsportsdelegationen inom länsstyrelsen finns i förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion.

Enligt 2 § i förordningen får Länsstyrelsen i Örebro län ta ut avgift för prövning av ansökan om tillstånd enligt

kampsportlagen. 9–14 §§ avgiftsförordningen gäller i fråga om ansökningsavgiftens storlek m.m.

Länsstyrelsen i Örebro län får enligt 3 och 4 §§ i förordningen meddela föreskrifter om tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser för tillämpningen av 2 § kampsportlagen samt meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen.

Den som vill anordna en kampsportmatch och gör detta mot ekonomisk ersättning, genom att t.ex. ta inträde för matchen, får anses tillhandahålla en tjänst (artikel 4.1). Bestämmelserna om tillståndsförfarandet måste således uppfylla villkoren i tjänstedirektivet.

Lagen och förordningen innehåller inte några diskriminerande bestämmelser.

I förarbetena till kampsportlagen anges att skälet för att införa en reglering med tillståndskrav för kampsporter som tillåter våld som träffar huvudet är risken för skador, främst hjärnskador (prop. 2005/06:147, se t.ex. s. 27). Tillståndsprövningen ska därför ske utifrån bedömningen om tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser för den aktuella kampsporten innebär en godtagbar säkerhet för deltagarna. Syftet med regleringen är att göra det otillåtet att anordna sådana kampsportmatcher där deltagarnas säkerhet inte är godtagbar. Enligt skäl 40 till tjänstedirektivet omfattar begreppet ”tvingande hänsyn till allmänintresset” bl.a. folkhälsa. Tillståndsförfarandet i kampsportlagen är således motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Syftet med tillståndsförfarandet är att i förväg kunna kontrollera om de kampsportmatcher som ska anordnas följer tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser som innebär en godtagbar säkerhet för deltagarna. En mindre begränsande åtgärd såsom en efterhandskontroll skulle inte få någon reell verkan eftersom en eventuell skada då redan har skett. Enligt 10 § kampsportlagen anges att tillståndsmyndigheten visserligen har rätt att få tillträde till en kampsportmatch för att utöva tillsyn. Att byta ut ett tillståndsförfarande som bygger på att man

ansöker om tillstånd i förhand mot att en tillståndsmyndighet i stället övervakar tjänsteleverantörens aktiviteter är emellertid inte ett lämpligt alternativ när det gäller kampsportlagen.

Mot bakgrund av ovanstående är bedömningen att tillståndsförfarandet är förenligt med kraven i artikel 9.1 i tjänstedirektivet.

Det finns inga diskriminerande villkor i lagen och förordningen om tillståndsplikt för vissa kampsportmatcher. Tillståndsförfarandet är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset eftersom syftet är att skydda deltagare i kampsportmatcher från skador, t.ex. hjärnskador.

Reglerna i lagen och förordningen ska också vara proportionella i förhållande till sitt syfte. Det innebär att bördan av ett tillståndsförfarande måste balanseras mot syftet med reglerna, dvs. skyddet av folkhälsan. I den ena vågskålen ligger exempelvis de åtgärder som den enskilde måste företa för att få ett tillstånd samt de avgifter som måste betalas. I den andra vågskålen ligger nyttan av att skador förebyggs. Fördelarna av att allvarliga skador kan förebyggas får anses väga tyngre än den administrativa bördan som den enskilde drabbas av. I proportionalitetsbedömningen ska också övervägas om syftet kan uppnås på ett enklare sätt. Det finns ett flertal olika kampsporter och de har inga enhetliga regler avseende t.ex. hjälmtvång, åldersgränser och matchtidernas längd. Huruvida kampsportens tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser innebär en godtagbar säkerhet måste därför bedömas för varje sport för sig. Syftet med tillståndsförfarandet kan därför inte uppnås på ett enklare sätt. Med hänsyn härtill måste således kriterierna för tillståndsförfarandet enligt kampsportlagen anses proportionerliga.

Bestämmelserna i lagen och förordningen är också uttryckta på ett klart och begripligt språk och därmed tydliga och entydiga.

I 2 § kampsportlagen anges att tillstånd att anordna kampsportmatch får lämnas endast om kampsportens tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser innebär en godtagbar

säkerhet för deltagarna. Det regleras inte i lagen hur regler och säkerhetsbestämmelser ska vara utformade för att tillstånd att anordna kamsportmatch ska kunna medges. I stället får Länsstyrelsen i Örebro län meddela föreskrifter om tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser för kampsportmatcher enligt lagen. Länsstyrelsen i Örebro län har dock inte i formell mening meddelat några föreskrifter. På Länsstyrelsen i Örebro läns hemsida finns emellertid detaljerade uppgifter om vad kampsport är enligt lagens mening, hur man söker tillstånd och vad en ansökan ska innehålla och vilka avgifter Länsstyrelsen har rätt att ta ut. Vidare redogörs för hur prövningen går till och vad som ligger till grund för prövningen om tillstånd beviljas eller inte. Här redogörs också för de riktlinjer för tillämpningen som regeringen har gett i förarbetena till lagen.

Ett vanligt sätt att i dagens samhälle ta del av information är att leta på ett företags eller en myndighets hemsida. De grundläggande kraven i kampsportlagen i kombination med de uppgifter som finns på Länsstyrelsen i Örebros hemsida, medför att tillståndsförfarandet får anses vara tydligt och förutsägbart. Länsstyrelsen i Örebro län bör dock anta föreskrifter om tillståndsförfarandet för att kriterierna i förfarandet, i tjänstedirektivets mening, ska anses vara objektiva, offentliggjorda i förväg samt öppna för insyn och tillgängliga.

Enligt tjänstedirektivet får villkoren för beviljande av tillstånd för en ny etablering inte överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan eller samma medlemsstat.

Enligt skäl 61 till tjänstedirektivet ska myndigheterna då de överväger om den sökande uppfyller de inhemska kraven, beakta de likvärdiga villkor som den sökande redan har uppfyllt i en annan medlemsstat.

Såvitt är känt har inga andra medlemsstater likvärdiga tillståndsvillkor vars syfte är att förebygga medicinska skaderisker. Detta förhållande i sig innebär att det inte torde bli fråga om någon överlappning av krav vid en prövning enligt

kampsportlagen. Vidare ska tilläggas att om en sökande uppvisar tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser som den sökande har för att uppfylla skyldigheter i sitt hemland och dessa även ska gälla för matcher i Sverige läggs dessa till grund för tillståndsprövningen enligt 2 § kampsportlagen. Eftersom likvärdiga villkor i andra länder beaktas vid tillståndsgivningen uppfyller reglerna i kampsportlagen rekvisiten i tjänstedirektivet.

Kravet på att beslut ska kunna överklagas är uppfyllt genom 12 § kampsportlagen som anger att tillståndsmyndighetens beslut enligt lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt artikel 11.1 i tjänstedirektivet får det tillstånd som tjänsteleverantören beviljar inte vara tidsbegränsat utom i vissa angivna fall. Ett tillstånd får t.ex. vara tidsbegränsat om en begränsad varaktighet är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Av 3 § kampsportlagen framgår att tillstånd lämnas för en eller flera kampsportmatcher på ansökan av anordnaren. Tillstånd får också lämnas för viss tid eller tills vidare på ansökan av en organisation som är ansvarig för kampsporten.

I prop. 2005/06:147 s. 31 uttalas att generella tillstånd, dvs. tillstånd som inte är tidsbegränsade till anordnandet av vissa specifika kampsportmatcher, endast bör kunna lämnas på ansökan av en organisation som är ansvarig för kampsporten. En sådan organisation, vanligtvis ett kampsportförbund, med en känd och väl fungerande verksamhet samt ett tydligt internt regelverk, torde ha goda förutsättningar för att utöva en god kontroll av att kampsportmatcher kontinuerligt genomförs enligt de bestämmelser som organisationen har antagit. Med ett generellt tillstånd ansvarar organisationen i fråga för att antagna tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser tillämpas vid de kampsportmatcher som anordnas och något tillstånd för var och en av matcherna krävs således inte.

I propositionen uttalas vidare att om organisationen är etablerad och kampsportens tävlingsregler och säkerhetsbestämmelser kända torde det finnas förutsättningar att lämna tillstånd som gäller under en längre tid, kanske flera år

framåt. Det bör även finnas en möjlighet för tillståndsmyndigheten att lämna tillstånd som gäller tills vidare. Ett tillstånd som inte är begränsat i tiden bör dock endast kunna komma i fråga för organisationer som är mycket väl etablerade. Det bör också vara klarlagt att organisationen i fråga har en mycket väl fungerande kontroll av de kampsportmatcher som anordnas såväl av organisationen som av dess medlemsföreningar.

Av ovanstående framgår att det endast är väl etablerade kamsportorganisationer som kan erhålla tillstånd som inte är begränsat i tiden. Övriga sökanden får tidsbegränsade tillstånd. Denna ordning är emellertid motiverad för att tillgodose att säkerhetsbestämmelserna och tävlingsreglerna innebär en godtagbar säkerhet för deltagarna och således motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset. Regleringen är således i överensstämmelse med reglerna i tjänstedirektivet.

9.2.3 Övriga åtgärder med anledning av tjänstedirektivet

9.2.3.1 Etableringsfriheten, tillstånds innebörd och villkor för tillståndsgivning

Förslag: Genomlysning av befintliga författningar jämte i sektorslagstiftning föreslagna ändringar utgör en viktig del i genomförandet av tjänstedirektivets materiella bestämmelser om etablering i svensk rätt. Det bör därutöver i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en målsättningsbestämmelse som upplyser om tjänstedirektivets krav beträffande tjänster som omfattas av direktivet. Bestämmelsen bör hänvisa till att det i tjänstedirektivet finns allmänna principer som syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som

tillhandahålls. En av de allmänna principer som avses är bl.a. etableringsfriheten. Vidare ska i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att direktivets principer får genomslag här i landet.
Överväganden: Kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet om bl.a. saklighet och offentlighet i myndigheternas förfarande får i Sverige anses uppfyllda genom grundläggande och allmänt giltiga regler i bl.a. regeringsformen och förvaltningslagen (1986:223).

Det behöver inte heller i svensk rätt införas särskilda bestämmelser angående tjänsteleverantörers skyldighet att bistå med uppgift om att leverantören uppfyller tillstånd för etablering i annat land inom EES eller i Sverige, att reglerna om ett tillstånds varaktighet inte påverkar behörig myndighets möjlighet att återkalla tillstånd för etablering om förutsättningar för sådant tillstånd inte längre föreligger och att en tjänsteleverantör som beviljats ett tillstånd för etablering har att informera om förändringar som innebär att villkoren för tillstånd för etablering inte längre är uppfyllda.

Tillstånd eller andra krav för etablering, tillstånds innebörd och själva utformningen av kriterierna för tillståndsförfarandet utgör sådana ämnen som normalt ska regleras i lag.[80] Det kan emellertid vara så att i lag regleras att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter i frågan. Bestämmelser kan således även finnas i förordningar och i myndighetsföreskrifter. Därtill kommer att en kommunal förvaltningsmyndighet kan utfärda föreskrifter och att en statlig förvaltningsmyndighet genom allmänna råd kan

[80] I 8 kap. regeringsformen regleras normgivningsmakten; dvs. rätten att besluta föreskrifter. Föreskrifter kännetecknas av att de är bindande för myndigheter och enskilda och av att de har generell tillämpbarhet. I regeringsformen anges vidare de ämnen som kräver reglering i lag och, direkt eller indirekt, vad som kan regleras genom förordning. Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållande, meddelas genom lag.

lämna generella rekommendationer om tillämpningen av en viss författning.

Som redovisats tidigare har varje departement inom sitt ansvarsområde gått igenom befintliga svenska nationella lagar och förordningar och bedömt hur dessa förhåller sig till bl.a. bestämmelserna i tjänstedirektivet om tillstånd och andra krav för etablering, tillstånds innebörd och själva utformningen av kriterierna för tillståndsförfarandet. I de fall det funnits erforderligt har nödvändiga åtgärder föreslagits för att de svenska nationella bestämmelserna ska överensstämma med direktivet. På motsvarande sätt har de statliga förvaltningsmyndigheterna gått igenom befintliga myndighetsföreskrifter och allmänna råd. Inventeringen har vidare omfattat kommunala föreskrifter.

Genom regelinventeringen och föreslagna åtgärder får Sverige anses ha säkerställt att syftet med aktuella bestämmelser i tjänstedirektivet uppnås.

Föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas i lag. Tillstånd eller andra krav för etablering och själva utformningen av kriterierna för tillståndsförfarandet m.m. utgör sådana ämnen som normalt ska regleras i lag och genom nämnda regelinventering har dessa lagar genomlysts. Närmare reglering i dessa delar kan emellertid finnas i kommunala föreskrifter. Med anledning därav är det givetvis viktigt att regelanalysen fortsätter hos kommunerna i de delar som nu ännu inte granskats så att otillåtna krav kan utmönstras i god tid innan tjänstedirektivet ska vara genomfört.

För att upplysa om syftet med tjänstedirektivet bör det - utöver genomförd regelinventering med föreslagna åtgärder - i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en målsättningsbestämmelse som upplyser om tjänstedirektivets allmänna principer. De principer som avses är bl.a. etableringsfriheten och hur krav vid etablering får uppställas. Av bestämmelsen bör framgå att de allmänna principerna syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på

de tjänster som tillhandahålls. Dessutom bör i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att tjänstedirektivets principer får genomslag i Sverige för de tjänsteområden som omfattas av direktivet. Med en sådan reglering erinras myndigheterna om tjänstedirektivet och att de ska verka för att direktivets principer får genomslag i Sverige.

I tjänstedirektivet finns, förutom bestämmelser om krav på tillstånd och andra krav för etablering, även andra krav på bl.a. tydlighet, objektivitet och offentlighet (artikel 10). Dessa krav avser själva förfarandet hos behörig tillståndsmyndighet och dessa förfaranderegler återfinns inte enbart i speciallagstiftning.

Tjänstedirektivets bestämmelser om bl.a. saklighet och offentlighet i myndigheternas förfarande får i Sverige anses tillgodosedda genom grundläggande och allmänt giltiga regler i bl.a. regeringsformen och förvaltningslagen.

Av tjänstedirektivet följer vidare att de kontaktpunkter för myndighetssamarbete som avses i artikel 28.2 i tjänstedirektivet och tjänsteleverantören ska bistå den behöriga myndigheten med nödvändiga uppgifter om uppfyllda tillstånd i annan medlemsstat eller i Sverige (artikel 10.3). Kontaktpunkternas uppgifter och hur Sverige bör organisera denna del av myndighetssamarbetet behandlas i kapitel 13. När det gäller tjänsteleverantörens åtaganden så är det givetvis viktigt att behörig myndighet vid sin prövning av ett tillståndsförfarande har ett fullgott underlag och att den vid behov kan begära in kompletterande uppgifter. Generella bestämmelser om myndigheternas utredningsansvar finns i förvaltningslagen. Förvaltningsmyndigheterna har ansvaret för att ärendena blir tillräckligt utredda. Myndigheten ska leda utredningen och se till att nödvändigt material kommer in. Vilka uppgifter som ska lämnas vid en ansökan om tillstånd regleras bl.a. i lagar eller förordningar inom respektive sektorslagstiftning. Dessa uppgifter kan variera. Att därutöver reglera att en tjänsteleverantör ska lämna uppgift om uppfyllda tillstånd i annan medlemsstat eller i Sverige synes inte erforderligt. Det ligger i tjänsteleverantörens intresse att lämna sådana uppgifter till myndigheten och i de fall lämnade uppgifter

är ofullständiga har behörig myndighet att begära in kompletterande uppgifter. Tillståndslagstiftningen upptar som regel en möjlighet för tillsynsmyndigheter att vid vite förelägga en näringsidkare att ge in material som är av betydelse för tillsynen.

Av artikel 11.3 i tjänstedirektivet framgår att en tjänsteleverantör som beviljats ett tillstånd för etablering har att underrätta den gemensamma kontaktpunkten om vissa förändringar av verksamheten. Det kan antas att syftet med bestämmelsen är att säkerställa att förändringar som kan komma att påverka tjänsteutövningen och därigenom tillståndet att utöva verksamheten ska komma fram till den berörda myndigheten. Vidare följer av tjänstedirektivet att bestämmelsen om ett tillstånds varaktighet inte ska påverka möjligheten att återkalla tillstånd i sådana fall då villkoren för tillstånd inte längre är uppfyllda. Bestämmelserna i dessa delar synes närmast vara av sådant upplysande slag som kan framgå av myndigheternas information till tjänsteleverantören. I svenska nationella lagar och förordningar regleras närmare innebörden av tillstånd och återkallelse av beviljade tillstånd. En reglering i dessa delar behövs därför inte.

9.2.3.2 Krav som ska utvärderas

Överväganden: Regeringen har att anmäla krav enligt artikel 15.2-3 i tjänstedirektivet till kommissionen. Detta föranleder inte någon författningsåtgärd. Inte heller i övrigt föranleder artikel 15 i tjänstedirektivet några åtgärder i svensk rätt.

Av artikel 15 i tjänstedirektivet följer att medlemsstaterna särskilt ska utvärdera vissa krav för etablering. De krav som avses utgör allvarliga hinder för etableringsfriheten och de kan ofta ersättas med mindre begränsade åtgärder. EG-domstolen har

därför i flera avgöranden konstaterat att sådana krav inte är förenliga med etableringsfriheten. Kraven kan emellertid i vissa fall och i särskilda sektorer vara motiverade. Artikel 15 i tjänstedirektivet innebär därför inte ett förbud mot att uppställa dessa krav men däremot en skyldighet för medlemsstaterna att se över sin lagstiftning och identifiera alla krav av den typ som anges i artikel 15.2 i direktivet och utvärdera om de kan motiveras genom det s.k. EG-rättstestet; dvs. att kraven är icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga (artikel 15.3).

Som redovisats tidigare har varje departement inom sitt ansvarsområde gått igenom befintliga svenska nationella lagar och förordningar och bedömt hur dessa förhåller sig till bl.a. artikel 15.1-4 i tjänstedirektivet. I de fall det funnits erforderligt föreslås åtgärder för att de svenska nationella bestämmelserna ska överensstämma med direktivet. På motsvarande sätt har förvaltningsmyndigheterna gått igenom befintliga myndighetsföreskrifter och allmänna råd. Vissa ändringar behöver göras i myndighetsföreskrifter med anledning av tjänstedirektivets bestämmelser, se närmare om detta i avsnitt 9.2.2.

Genom regelinventeringen och föreslagna åtgärder får Sverige anses ha säkerställt att syftet med aktuella bestämmelser i tjänstedirektivet uppnås. Någon ytterligare åtgärd i denna del för att genomföra tjänstedirektivet i svensk rätt synes därför inte erforderlig.

Föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas i lag. Krav för etablering m.m. utgör sådant ämne som normalt ska regleras i lag och genom nämnda regelinventering har dessa lagar gåtts igenom. Närmare reglering i denna del kan emellertid finnas i kommunala föreskrifter. Med anledning därav är det givetvis viktigt att samtliga kommuner ser över sina föreskrifter i de delar som ännu inte har granskats.

Artikel 15.5-6 i tjänstedirektivet torde inte kräva någon reglering i svensk rätt utan direktivet kommer i denna del att

genomföras genom att Sverige fullgör rapporteringsskyldigheten i artikel 39 i tjänstedirektivet.

När det gäller nya krav av den typ som redogörs för i artikel 15.2 i tjänstedirektivet och som medlemsstaterna inför i lag eller annan författning från och med den 28 december 2006 måste de anmälas till kommissionen. Medlemsstaten ska då redogöra för skälen till dem (artikel 15.7) och motivera varför de kan anses uppfylla EG-rättstestet.

En anmälan till kommissionen hindrar inte medlemsstaten från att anta de aktuella bestämmelserna. Anmälan till kommissionen kan ske på gängse vis genom en skrivelse till kommissionen via Sveriges ständiga representation vid EU eller – för det fall det finns anledning att anta att anmälan enligt tjänstedirektivet också är aktuell vid notifiering av tekniska föreskrifter - enligt proceduren för direktiv 98/34/EG. Dessa anmälnings- och prövningsprocedurer skiljer sig åt när det gäller förfarandet hos kommissionen och i förhållande till medlemsstaterna.

Proceduren enligt direktiv 98/34/EG innebär att utkastet till tekniska föreskrifter eller föreskrifter om informationssamhällets tjänster måste anmälas via Kommerskollegium för vidarebefordran till kommissionen och övriga medlemsstater i en särskild elektronisk procedur. Förordningen (1994:2029) om tekniska regler reglerar förfarandet i Sverige tillsammans med EU-cirkulär 8 i Regeringskansliet. Sedan anmälningsproceduren inletts får en medlemsstat inte anta ett utkast till tekniska föreskrifter före utgången av tre månader från den tidpunkt då kommissionen mottog informationen. Förslaget översätts normalt till samtliga officiella språk inom EU och delges kontaktpunkterna i varje medlemsstat samt läggs ut på en särskild hemsida. Reaktioner kan under den inledande tremånadersperioden avges av andra medlemsstater eller kommissionen. Vissa av dessa reaktioner medför att frysningsperioden förlängs ytterligare.

Till skillnad från proceduren enligt direktiv 98/34/EG hindrar proceduren enligt tjänstedirektivet inte medlemsstaterna från att

anta det anmälda utkastet till föreskrifter. Kommissionen måste emellertid inom tre månader från anmälan ta ställning till om uppställda krav är förenliga med EG-rätten. Medlemsstaterna får insyn i förfarandet men det är endast kommissionen som yttrar sig i ärendet.

De två procedurerna överlappar varandra i två fall. Dels kan ett förslag till reglering på varuområdet innehålla ett förslag som samtidigt kan anses som ett krav på tjänsteområdet, dels kan ett förslag till regel för informationssamhällets tjänster även röra tjänstedirektivet. Det finns då möjlighet att via direktiv 98/34/EG också anmäla krav under tjänstedirektivet. Detta förfarande förutsätter emellertid att kraven som avser tjänstedirektivet tydligt anges och motiveras i enlighet med vad som gäller enligt detta direktiv. Granskningsproceduren ska inte påverkas av anmälningssättet utan denna bedömning följer vad som sägs i rättsakten för det föreslagna kravet.

En anmälan som avser tekniska föreskrifter eller föreskrifter rörande informationssamhällets tjänster och proceduren enligt direktiv 98/34/EG bör samordnas enligt förfarandet för tekniska regler om de samtidigt avser sådana krav på anmälan som föreskrivs i tjänstedirektivet (artikel 15.7).

De regler om krav på tjänsteutövning som ska anmälas enligt artikel 15.7 i tjänstedirektivet antas av regering och riksdag. Närmare bestämmelser om dessa krav meddelas ofta i myndighetsföreskrifter m.m. Ett EU-cirkulär kan utgöra stöd för regeringens och riksdagens anmälningsskyldighet enligt artikeln. Det åligger Regeringskansliet att bevaka när anmälningsskyldighet kan vara aktuell och att klara ut en ansvarsfördelning för bevakningen. Det behöver därför inte av lagen om tjänster på den inre marknaden framgå att regeringen har att anmäla krav enligt artikel 15.2-3 i tjänstedirektivet till kommissionen.

9.2.3.3 Det administrativa tillståndsförfarandet

Förslag: Av lagen om tjänster på den inre marknaden ska det framgå att bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Vidare bör i lagen om tjänster på den inre marknaden regleras att i fall då tidsfrist tillämpas ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökanden och att ett sådant bevis ska innehålla information om tidsfristen för ärendets avgörande, om möjligheterna till rättslig prövning av beslut samt, i förekommande fall, följden av att ett beslut inte fattas inom denna tidsfrist. Myndigheten ska skicka ut ett sådant meddelande när en fullständig ansökan har kommit in. Det närmare innehållet i förfarandet för tillståndet ska framgå av sektorslagstiftning.

Överväganden: Krav motsvarande artiklarna 10.5-6, 12.1, 13.1-2 och 13.6-7 i tjänstedirektivet gäller redan i svensk rätt enligt bestämmelserna i bl.a. regeringsformen och förvaltningslagen.

Inledning

Själva tillståndsförfarandet hos behöriga myndigheter regleras närmare i artiklarna 10.5-6, 12.1 och 13 tjänstedirektivet. Dessa bestämmelser innehåller de förfaranderegler som behöriga myndigheter ska tillämpa när de prövar tillståndsärenden. I Sverige finns regler som rör förfarandet hos myndigheter inte enbart i speciallagstiftning.

Artiklarna 10.5-6, 12.1, 13.1-2 och 13.6-7 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om olika krav på handläggningen hos myndigheter. Motsvarande krav gäller redan i svensk rätt enligt bestämmelser i bl.a. regeringsformen och förvaltningslagen.

Artikel 13.3-5 i tjänstedirektivet

Som redovisats tidigare har det i artikel 13 i tjänstedirektivet införts en mekanism för tyst medgivande som också benämns en omvänd stupstocksregel.

Enligt artikel 13.3 i tjänstedirektivet ska förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen garantera sökandena att deras ansökningar behandlas så snart som möjligt och, under alla omständigheter, inom en rimlig tidsfrist som ska fastställas och offentliggöras i förväg. Tidsfristen ska inte börja löpa förrän alla handlingar lämnats in. Behörig myndighet har emellertid en möjlighet att, vid behov, förlänga tidsfristen under pågående handläggning. Myndigheten får förlänga tidsfristen en gång under en begränsad tid, om det är motiverat på grund av ärendets karaktär. För att myndigheten inte ska kunna använda denna utväg alltför lättvindigt anges vidare att förlängningen och dess varaktighet vederbörligen ska motiveras och meddelas sökanden innan den ursprungliga tidsfristen har löpt ut. Direktivet ger dock inte den enskilde någon rätt att överklaga beslutet att förlänga fristen särskilt.[81]

Av bestämmelsen följer alltså att medlemsstaterna ska besluta om tidsfrister för hur lång tid handläggningen av tillståndsärenden får pågå och att tidsfristerna ska offentliggöras i förväg. Utgångspunkten är sedan att den behöriga myndigheten har denna tid på sig att ta ställning till om ansökan ska avslås eller inte. Om inget annat meddelats inom den tidsfrist som fastställts eller förlängts, ska nämligen ansökan om tillstånd, i de fall en omvänd stupstocksreglering i enlighet med tjänstedirektivet är tillämplig anses beviljad (artikel 13.4). I sammanhanget kan noteras att tidsfrist bör bestämmas och mottagningsbevis med nedan angivet innehåll utges även i de fall där undantag från den omvända stupstocksregleringen anses kunna ske.

[81] Frågan får därför avgöras utifrån medlemsstaternas egen processordning, varvid principerna om likställighet och effektivitet ska beaktas.

Som redovisats tidigare följer av svensk rätt att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I svensk rätt saknas emellertid bestämmelser om angivande av tidsfrister för behörig myndighets handläggning av tillståndsärenden och därmed sammanhängande frågor. För att tjänstedirektivet ska genomföras på ett korrekt sätt måste därför sådana bestämmelser införas i svensk rätt.

Tillstånd för etablering rör en rad skilda tjänsteområden och handläggningstiderna i dessa ärenden kan variera kraftigt. Graden av komplexitet inom ett tillståndsområde motiverar olika långa handläggningstider. Det är således omöjligt att i nationell rätt ange en generell handläggningstid för samtliga ärenden som rör tillstånd för etablering. Det sagda talar för att bestämmelser om tidsfrister samt tyst medgivande eller omvänt stupstocksförfarande bör införas i sektorslagstiftning. Bestämmelserna bör i huvudsak kunna införas på förordningsnivå. I enstaka fall kan bestämmelserna behöva införas i lag men i dessa fall bör lagförslagen vara av sådan karaktär att de inte behöver remitteras.

I lagen om tjänster på den inre marknaden bör emellertid införas en upplysning om att bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter. Även bestämmelser om att myndigheten har rätt att förlänga tidsfristen en gång för en begränsad tid om det är motiverat av ärendets komplexitet, bör framgå av sådana lagar, förordningar eller föreskrifter.

Det finns enligt tjänstedirektivet ett visst utrymme att inte tillämpa det omvända stupstocksförfarandet för vissa tillståndsförfaranden. Ett annat förfarande får nämligen tillämpas om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet tredje parts legitima intresse. Utrymmet att välja bort det omvända stupstocksförfarandet synes emellertid begränsat. Det torde krävas att sådana hänsyn till allmänintresset föreligger som kan motivera ytterligare försiktighetsåtgärder utöver de

hänsyn som enligt artikel 9 i tjänstedirektivet ska föreligga för att ett tillståndsförfarande över huvud taget ska få tillgripas. Att en reglering av en viss verksamhet i sig är komplex kan knappast utgöra skäl att tillämpa ett annat förfarande, eftersom tidsfristen för handläggning av ärenden kan anpassas därefter. Därutöver har myndigheten möjlighet att vid behov förlänga tidsfristen en gång. I kommissionens handbok ges som exempel på ett sådant hänsyn att verksamheten i fråga potentiellt skulle kunna innebära en långvarig inverkan på miljön.[82] En annan situation som kan motivera att ett annat förfarande väljs är att ett tyst medgivande skulle inverka negativt på tredje mans berättigade intressen, till exempel när antalet tillstånd är begränsat och tjänsteutövare ansöker i konkurrens med varandra.

Såsom tidigare nämnts anger artikel 3.1 i tjänstedirektivet hur direktivets bestämmelser förhåller sig till annan gemenskapslagstiftning. När det gäller regleringen i artikel 13 i tjänstedirektivet finns det en liknande reglering i artikel 51.2 i yrkeskvalifikationsdirektivet. Denna bestämmelse reglerar dock endast att beslut ska meddelas inom viss tid och säger ingenting om vad följden blir av att ett beslut inte meddelas inom den angivna tiden. Det stadgas emellertid i artikelns tredje punkt att bl.a. underlåtenheten att meddela beslut inom föreskriven tid kan överklagas hos domstol enligt nationell rätt. Yrkeskvalifikationsdirektivet reglerar endast själva erkännandet av yrkeskvalifikationer, vid vilket förfarande, enligt nyss nämnd artikel, beslut ska meddelas inom tre respektive fyra månader. I övrigt regleras krav för tillståndet även när det gäller reglerade yrken av tjänstedirektivet.

Att tillämpa det omvända stupstocksförfarandet på de krav som måste vara uppfyllda för att få tillståndet och som inte rör krav på yrkeskvalifikationer ter sig dock inte meningsfullt eftersom tjänsteleverantören inte är betjänt av att få dessa delar av tillståndet beviljade genom omvänd stupstocksreglering medan yrkeskvalifikationen erkänns enligt regler som innebär att

[82] Se kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 37.

ansökan inte kan beviljas utan sakprövning. Detta skulle innebära att tjänsteleverantören, trots omvänd stupstocksreglering i de delar av tillståndsförfarandet som omfattas av tjänstedirektivet, inte skulle kunna utöva sin verksamhet eftersom erkännande av yrkeskvalifikationen oftast är det mest centrala kravet för att kunna utöva verksamheten. Vidare är det i de flesta fall samma myndighet som beslutar i tillståndsfrågan.

Angivande av tidsfrister och den omvända stupstocksregleringen i artikel 13 i tjänstedirektivet bör mot denna bakgrund inte tillämpas på tillståndsförfaranden där erkännande av yrkeskvalifikationer ingår som en del av förfarandet.

Av artikel 13.5 i tjänstedirektivet följer att för varje ansökan om tillstånd ska ett mottagningsbevis tillhandahållas så snart som möjligt. På mottagningsbeviset ska anges
a) vilken tidsfrist som gäller,
b) möjligheterna till rättslig prövning, och
c) att tillståndet i förekommande fall får anses beviljat om inget annat meddelats inom den angivna tidsfristen.

Artikel 13.5 a) och c) i tjänstedirektivet har inte någon motsvarighet i nationell svensk lagstiftning. För att tjänstedirektivet ska genomföras på ett korrekt sätt måste således bestämmelser med motsvarande innehåll införas i svensk rätt. Genomförandet i denna del bör ske på samma sätt som beträffande artikel 13.3 i tjänstedirektivet. Det bör noteras att när en ansökan om tillstånd görs genom kontaktpunkten på elektronisk väg ska myndigheten kommunicera med tjänsteleverantören på samma sätt, varför ett mottagningsbevis bör sändas elektroniskt i dessa fall.

Den närmare innebörden av artikel 13.5 b) i tjänstedirektivet lämnar frågan öppen vilken rättslig prövning som avses. Om det har angivits en tidsfrist för när ärendet kan förväntas bli prövat uppstår frågan om ett uteblivet beslut inom den angivna tiden kan överklagas. Detta får relevans när ett tyst beviljande inte tillämpas på tillståndsförfarandet.

Som redovisats tidigare regleras förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna i förvaltningslagen och annan sektorslagstiftning. Av 21 § förvaltningslagen följer att om ett beslut går part emot och kan överklagas, ska parten underrättas om hur beslutet kan överklagas. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen ska dock alltid ske skriftligt, om parten begär det. Bestämmelsen avser slutliga beslut. Någon annan bestämmelse som reglerar information i denna del finns inte i förvaltningslagen eller någon annan speciallagstiftning.

Ett beslut under handläggningen får i Sverige i regel inte överklagas särskilt och någon sådan rätt kan heller inte härledas ur tjänstedirektivet.

Bestämmelsen bör därför förstås så att det av mottagningsbeviset bör framgå den tid under vilken myndigheten räknar med att kunna fatta beslut i ärendet samt allmän information om möjligheterna till rättslig prövning av beslut.

I förekommande fall ska också framgå att ansökan får anses beviljad om inget annat meddelats inom den angivna tidsfristen.

I lagen om tjänster på den inre marknaden bör införas en upplysningsbestämmelse om att i fall då tidsfrist tillämpas ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökanden. Detta ska innehålla information om tidsfristen och om möjligheterna till rättslig prövning av beslut samt, i förekommande fall, om följden av att ett beslut inte fattas inom denna tidsfrist. Myndigheten ska skicka en sådan försändelse när en fullständig ansökan kommit in. Bestämmelser om skyldigheten att ange tidsfrist och att skicka ut mottagningsbevis, som föreslås införas i sektorerna, bör i huvudsak kunna införas i på förordningsnivå. I enstaka fall kan bestämmelserna behöva införas i lag men i dessa fall bör lagförslagen vara av sådan karaktär att de inte behöver remitteras.

Föreslagna bestämmelser i lagen om tjänster på den inre marknaden är alltså utformade med en upplysning om

bestämmelser om tidsfrist och mottagningsbevis samt förekomsten av omvänd stupstocksreglering i enlighet med regleringen i artikel 13 i tjänstedirektivet. Bestämmelserna följs upp av författningsändringar i respektive sektor där tillstånden regleras. En avgränsning i lagen om tjänster på den inre marknaden av dessa bestämmelsers tillämpningsområde är därför inte nödvändig på annat sätt än genom hänvisningen i lagen om att den innehåller bestämmelser om tjänster som omfattas av direktivet. De berörda tillstånden behandlas i fortsättningen uppdelat efter ansvarigt departement.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Justitiedepartementets område

Överväganden: Omvända stupstocksregler bör inte införas i lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m., aktiebolagslagen (2005:551), lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, handelsregisterlagen (1974:157), bostadsrättslagen (1991:614), lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt, inkassolagen (1974:182) och lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse. När det gäller tillståndskravet i lagen (1973:614) om hotell och pensionatrörelse bör en stupstocksreglering införas på förordningsnivå.

När det gäller tillståndsregleringen i lagen om förvärv av hyresfastighet m.m. finns det ingen tidsfrist inom vilken hyresnämnden ska fatta beslut i frågan om förvärvstillstånd. Syftet med lagens tillståndskrav är att förhindra att olämpliga personer träder in på hyresmarknaden. Detta talar för att en uttrycklig prövning av en ansökan om förvärvstillstånd alltid bör ske. Konsekvenserna av en utebliven materiell prövning skulle bli långtgående för de hyresgäster som drabbas, bl.a. därför att ett beviljat tillstånd inte kan omprövas om förhållandena ändras. Starka skäl talar därför för att inte införa bestämmelser om omvänd stupstock för prövningen i hyresnämnden. Utöver detta

bör i sammanhanget beaktas att förfarandet i hyresnämnderna, som i och för sig är statliga förvaltningsmyndigheter, i vissa hänseenden har samma karaktär som en prövning i domstol. En omvänd stupstocksreglering torde vara främmande för denna typ av prövning.

Enligt aktiebolagslagen, lagen om ekonomiska föreningar och handelsregisterlagen finns inte någon tidsfrist inom vilken Bolagsverket ska fatta beslut i ett ärende om nyregistrering av bolag, föreningar eller enskilda näringsidkare (jfr artikel 13.3-4). Syftet med att registrera information som rör bolag och andra associationsformer i offentliga register är att säkra offentlighet och insyn i företagen (prop. 1975:103 s. 73). Vad som har blivit infört i aktiebolagsregistret, föreningsregistret och handelsregistret anses sålunda ha kommit till tredje mans kännedom, om det har kungjorts i Post- och Inrikes tidningar (27 kap. 3-5 §§ aktiebolagslagen, 15 kap. 2-3 §§ föreningslagen och 18-19 §§ handelsregisterlagen). De personer som har att göra med bolag, föreningar eller enskilda näringsidkare har således som huvudregel rätt att utgå från att de uppgifter som framgår av registret är riktiga och att det går att förlita sig på uppgifterna när rättshandlingar eller andra åtgärder vidtas gentemot företaget. En reglering som innebär att en ansökan som inte har fått något svar inom en fastställd tidsfrist ska anses vara beviljad kan leda till att uppgifter, som inte rätteligen borde ha registrerats, kan komma att tas in i registren. Mot bakgrund av att registren innehåller uppgifter som utgör ett viktigt underlag för prövningar och beslut gällande affärsverksamhet och kreditgivning, är det av grundläggande betydelse för näringslivet att de uppgifter som framgår av registren är korrekta. Förutsättningar att enligt artikel 13.4 avvika från den omvända stupstocksregeln får därför anses föreligga. De nuvarande bestämmelserna om att Bolagsverket fattar uttryckliga beslut att bevilja registrering bör således behållas.

När det gäller behörighet att vara intygsgivare enligt bostadsrättslagen finns inte någon tidsfrist inom vilken Boverket ska fatta beslut om meddelande av behörighet att vara

intygsgivare (jfr artikel 13.3–4). Syftet med bestämmelserna om kontrollen av ekonomiska planer och granskning som verkställs av särskilt utsedda intygsgivare är främst att förhindra tillkomsten av ekonomiskt ohållbara bostadsprojekt (prop. 2002/03:12 s. 31). Det talar för att en uttrycklig prövning av sökandenas kunskap och erfarenhet alltid bör ske. Konsekvenserna av en uttrycklig materiell prövning skulle kunna bli långtgående. Starka skäl talar därför för att med stöd av artikel 13.4 inte införa en omvänd stupstocksregel för handläggningen hos Boverket.

När det gäller tillståndskraven för att bedriva inkassoverksamhet bör undantaget i artikel 13.4 i tjänstedirektivet utnyttjas. Att låta någon som är olämplig bedriva inkassoverksamhet till följd av att handläggningen hos Datainspektionen dragit ut på tiden är inte rimligt. Undantaget är alltså starkt motiverat med hänsyn till tredje parts (dvs. gäldenärernas) legitima intressen.

När det gäller tillståndskravet för att bedriva hotell och pensionatrörelse föreligger inte skäl för undantag från den omvända stupstocksregleringen i artikel 13 i tjänstedirektivet utan en sådan reglering bör införas på området. Detta kan ske på förordningsnivå.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Utrikesdepartementets område

Överväganden: Omvända stupstocksregler bör inte införas i föreskrifter på de områden där ackrediteringskravet motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset såsom skydd för liv och hälsa samt miljöskydd.

Enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll handhar Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) ackreditering, vilken är en förklaring att ett organ är kompetent att utföra den verksamhet som ackrediteringen avser.

Ackreditering är ett tillståndsförfarande som omfattas av tjänstedirektivet. Omvänd stupstocksreglering enligt artikel 13 i tjänstedirektivet ska därmed införas om det inte föreligger skäl för att göra undantag beträffande de aktuella tillståndsförfarandet (artikel 13.4).

I lagen om teknisk kontroll regleras att SWEDAC får fatta beslut om ackreditering, för viss tid eller tills vidare, samt förutsättningarna för återkallelse. I 16 § nyss nämnda lag stadgas att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om ackreditering. Några bestämmelser inom vilken tid myndigheten ska fatta beslut finns inte. Mot bakgrund av att de närmare bestämmelserna om ackreditering finns på lägre nivå än lagnivå får det anses lämpligt att även eventuella omvända stupstocksregler införs på den nivån.

Motiven för kraven på att tjänsteutövare ska vara ackrediterade varierar från område till område. Där kraven motiveras av sådana tvingande hänsyn till allmänintresset såsom skydd för liv och hälsa samt miljöskydd bör en omvänd stupstocksreglering inte införas eftersom beviljandet av en ansökan utan sakprövning i dessa fall skulle kunna få allvarliga konsekvenser (jfr artikel 13.4 i tjänstedirektivet).

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Försvarsdepartementets område

Överväganden: En omvänd stupstocksregel bör inte införas i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor.

Lagens syfte är att hindra att brandfarliga och explosiva varor orsakar brand eller explosion som inte är avsedd, samt att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa, miljö eller egendom. Kraven på tillstånd är uppställda för att förverkliga dessa syften. Om tillstånd att bedriva verksamhet enligt lagen skulle anses lämnat redan på den grunden att tillståndsmyndigheten inte

handlagt tillståndsfrågan inom en viss tid skulle det kunna medföra stora risker för tredje man. Hela lagregleringen med tillståndsförfarande bygger på att skapa största möjliga säkerhet för människor, miljö och egendom och det är inte rimligt att det intresset åsidosätts på grund av en formaliabestämmelse. En verksamhetsutövare kan när det gäller sådan verksamhet som omfattas av lagen inte göra anspråk på att få bedriva verksamheten utan att detta föregåtts av en grundlig prövning av de risker som är förknippade därmed, och den prövningen måste få ta den tid i anspråk som krävs för att samtliga intressen, inte minst tredje mans, ska kunna beaktas. Även med hänsyn till möjligheten för tillståndsmyndigheten att förlänga tidsfristen kan det inte accepteras att ett tillstånd skulle kunna anses meddelat utan en sådan grundlig sakprövning, med hänsyn till karaktären och omfattningen av de konkreta faror detta skulle medföra för hälsa, miljö och egendom.

Tillståndsförfarandet inom ramen för lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor sker enligt miljöbalken, se avsnitt nedan om sektorslagstiftning på Miljödepartementets område.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Socialdepartementets område

Överväganden: En omvänd stupstocksreglering bör inte införas i lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar, lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit, lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, alkohollagen (1994:1738) och lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

När det gäller kravet på tillstånd i lagen om omskärelse av pojkar motiveras det av tvingande hänsyn till allmänintresset folkhälsa. Omskärelse utgör ett kirurgiskt ingrepp där det är oerhört viktigt att alla krav på kompetens, hygien etc. i rådande

föreskrifter är uppfyllda innan ingreppet kan utföras. En omvänd stupstocksregel skulle kunna äventyra pojkars hälsa och bör därför inte införas.

Kraven på tillstånd i lagen om försäljning av teknisk sprit, lagen om kontroll av narkotika, alkohollagen och lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset. Alkohol, narkotika och hälsofarliga varor är alla ämnen som vid konsumtion/missbruk kan orsaka stor skada eller allvarliga hälsorisker, t.o.m. dödsfall. För att undvika skador är det viktigt att varorna hanteras på ett sådant sätt att överdriven konsumtion/avledning till missbrukarledet undviks. För detta krävs att endast den som kan förväntas följa lagen tillåts t.ex. sälja varan. Det är nödvändigt att en fullständig prövning av den som önskar ett tillstånd görs. Det är därför inte godtagbart att låta en omvänd stupstocksregel medföra att tillstånd medges automatiskt efter viss tid, utan att någon som helst prövning gjorts av om sökanden uppfyller de krav som ställs till skydd för folkhälsan. Omvända stupstocksregler bör därför inte införas.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Finansdepartementets område

Överväganden: En omvänd stupstocksreglering bör inte införas i lotterilagen (1994:1000) och i lagen (1982:636) om anordnande av vissa automatspel.

Lotterilagen och automatspelslagen är skyddslagstiftningar och tillståndsregleringen i lotterilagen och lagen om anordnande av vissa automatspel motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset. Det övergripande syftet i lotterilagen är att motverka brottslig verksamhet, skydda konsumenterna, dvs. spelarna samt motverka sociala och ekonomiska skadeverkningar för enskilda som kan uppstå p.g.a. spelandet. Det övergripande syftet i automatspelslagen är att undvika att olämpliga

ungdomsmiljöer uppstår. En olämplig miljö är t.ex. att droger eller annat missbruk förekommer eller att barn och ungdom kommer i kontakt med kriminalitet m.m. I stort sett samma tillsynsparametrar föreligger för bägge lagstiftningarna och den kontroll som görs sker på liknande sätt. En tillsynsparameter är således sociala skyddshänsyn vilket även innebär att spel av minderåriga inte får förekomma i annan utsträckning än vad som är tillåtet. En annan tillsynsparameter är spelens beskaffenhet vilket innebär att spelen inte får ha gjorts om till otillåtna spel som t.ex. kan locka till spelmissbruk. Vidare finns en konsumentskyddsaspekt genom att konsumenter inte ska luras på pengar eller luras genom hanteringen av verksamheten på annat sätt samt att motverka kriminalitet. Motverkandet av att ungdomar ska komma i kontakt med kriminalitet sker dels genom kontroll av sökanden men även genom kontroll av miljön kring automatspel så att denna inte innebär kriminell verksamhet som penningtvätt m.m. Tillståndsförfarandet kräver att en kontroll görs av såväl sökanden som av den miljö där verksamheten ska bedrivas. Polismyndighet och kommun ska höras medan ansökan behandlas, vilket sker genom ett remissförfarande. Mot bakgrund av det ovan nämnda föreligger skäl för att göra undantag från den omvända stupstocksregleringen (jfr artikel 13.3-4).

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Jordbruksdepartementets område

Överväganden: En omvänd stupstocksreglering bör inte införas i livsmedelslagen (2006:804) eller i föreskrifter meddelade med stöd av lagen avseende godkännande av animalieanläggning, avlivning av fjäderfä och slakt på ursprungsplats av hägnat vilt, hantering av varor ombord på fartyg som inte uppfyller importkrav och användande av icke validerade analys- och provtagningsmetoder. En sådan reglering bör inte heller införas i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter, lagen

(2006:807) om kontroll av husdjur eller i föreskrifter meddelade med stöd av dessa lagar. Inte heller i djurskyddslagen (1988:534) eller i föreskrifter meddelade med stöd av lagen beträffande verksamhetstillstånd för djurförsök eller etisk prövning av djurförsök ska sådana regler införas.

Däremot bör en omvänd stupstocksreglering införas i föreskrifter meddelade med stöd av djurskyddslagen beträffande tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen, godkännande ur djurskyddssynpunkt för djurparker och inbesiktning av cirkusar. Tidsfristen bör dock inte börja löpa förrän myndigheten har genomfört en besiktning av anläggningen ifråga. En omvänd stupstocksreglering bör också införas i Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) i fråga om auktorisation av auktionsinrättningar som i första handelsledet förmedlar fisk till försäljning.

På livsmedelsområdet finns ett flertal EG-rättsliga krav på tillstånd för bedrivande av verksamhet. Enligt artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung får livsmedelsanläggningar som hanterar vissa produkter av animaliskt ursprung bedriva verksamhet endast om de har godkänts av den behöriga myndigheten. Enligt artikel 4.3 får sådana anläggningar bedriva verksamhet endast om den behöriga myndigheten, efter ett besök på plats har gett anläggningen ett godkännande för att bedriva verksamhet, eller har gett anläggningen ett villkorat godkännande. Verksamheten som bedrivs på anläggningarna kan i vissa fall bestå av tjänsteverksamhet, bl.a. på så kallade legoslakterier.

Det finns ingen tidsfrist inom vilken tillståndsmyndigheten ska ha fattat beslut om godkännande av en animalieanläggning. Kravet på godkännande är i dessa fall motiverat av hänsyn till livsmedelssäkerheten. Anläggningar som bedriver verksamhet med livsmedel av animaliskt ursprung är typiskt sett de mest

riskfyllda ur livsmedelsäkerhetssynpunkt. Det skulle inverka negativt på livsmedelssäkerheten ifall en sådan anläggning skulle anses vara godkänd på den grunden att den behöriga myndigheten inte hunnit besluta om godkännande inom en viss tidsfrist. Verksamheten på anläggningen kräver dessutom övervakning av Livsmedelsverkets besiktningsveterinär och varje anläggning måste tilldelas ett godkännandenummer varför ett förfarande med automatiskt tillstånd efter viss tidsbestämd handläggningstid är praktiskt omöjligt. Samma bedömning gäller för de krav på tillstånd för avlivning av fjäderfä respektive hägnat vilt på jordbruksanläggning som finns i bilaga III, avsnitt II, kapitel VI och avsnitt III.3 i Europaparlamentets och rådets förordning 853/2004/EG.

Beträffande livsmedelverksamheter som inte omfattas av kraven på godkännande i Europaparlamentets och rådets förordning 853/2004/EG, bl.a. restauranger och livsmedelsbutiker, finns idag ett krav på tillstånd för verksamheten i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien. Enligt artikel 6 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/3004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien kan en medlemsstat i den nationella lagstiftningen ställa upp krav på godkännande av livsmedelsanläggningar. Enligt förordningen ska under varje förhållande sådana anläggningar registreras av den behöriga myndigheten. Livsmedelsverket har remitterat ett förslag om att ersätta godkännandeförfarandet med ett anmälningsförfarande kombinerat med en form av omvänd stupstocksregel. Enligt förslaget ska den som har för avsikt att starta en livsmedelsverksamhet anmäla detta till kontrollmyndigheten så att verksamheten kan registreras. Verksamheten får dock påbörjas tidigast fyra veckor efter det att anmälan kommit in till kontrollmyndigheten, om inte denna meddelat att verksamheten får påbörjas tidigare.

Starka hänsyn till livsmedelssäkerheten görs sig även gällande för att den omvända stupstocksbestämmelsen i artikel 13 i tjänstedirektivet inte bör tillämpas för kraven på tillstånd för

verksamhet att hantera varor som inte uppfyller importkrav ombord på fartyg (skeppshandel) i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2004:3) om kontroll av animaliska livsmedel vid import från tredje land och kraven på tillstånd för användande av icke validerade provtagnings- och analysmetoder i artikel 5.5. i kommissionens förordningen (EG) nr 2073/2005 av den 15 november 2005 om mikrobiologiska kriterier för livsmedel.

Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 1774/2002 av den 3 oktober 2002 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter som inte är avsedda att användas som livsmedel ska ett flertal anläggningar godkännas genom inbesiktning. Det handlar bl.a. om kremeringsanläggningar som tar emot lantbrukets döda djur och slakteriers biprodukter, tekniska anläggningar som konserverar döda djur, anläggningar som legotillverkar foder och lagringsanläggningar som tar emot och lagrar bearbetade animaliska biprodukter för att leverera dessa vidare. Vidare kräver artikel 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 183/2005 av den 12 januari 2005 om fastställande av krav för foderhygien inbesiktning av foderanläggningar för att anläggningen ska kunna godkännas.

Det finns ingen tidsfrist inom vilken Jordbruksverket ska fatta beslut om godkännande av en anläggning. Foder och animaliska biprodukter riskerar att sprida smitta eller restsubstanser av bl.a. läkemedel till djur och människor. Inom EU har förekommit flera s.k. foderskandaler vilka har lett till att EU nu har strikta bestämmelser om hantering av foder och animaliska biprodukter. Animaliska biprodukter måste därför bearbetas, lagras och hållas avskilda i godkända och övervakade anläggningar och bortskaffas på lämpligt sätt.

Kravet på godkännande är således motiverat med hänsyn till smittskyddet och folkhälsan. Det skulle inverka negativt på smittskyddet och folkhälsan om en sådan anläggning skulle anses godkänd på den grunden att den behöriga myndigheten inte hunnit besluta om godkännande inom viss tidsfrist. Enligt EG-förordningarna ska vidare varje anläggning tilldelas ett

godkännandenummer, vilket torde kräva ett aktivt beslut av myndigheten. EG-förordningen får därför anses kräva att myndigheten fattar ett uttryckligt beslut. Att införa en s.k. omvänd stupstocksbestämmelse för verksamhetstillstånd kan därför inte heller anses vara förenligt med förordning 1774/2002/EEG (jfr art 3.1 i tjänstedirektivet).

Med stöd av lagen om kontroll av husdjur föreskrivs att det krävs tillstånd för seminverksamhet och verksamhet med ägg och embryo för avelsändamål. Det finns ingen tidsfrist inom vilken Jordbruksverket ska fatta sådana beslut om tillstånd. Kraven på tillstånd är motiverade av djurhälso-, folkhälso- och djurskyddsskäl. En felaktigt bedriven verksamhet kan få allvarliga följder för bl.a. djurhälsan. Det är vidare i första hand verksamhetsutövarens kunder, dvs. djurägarna, som drabbas av en felaktigt bedriven verksamhet då det är deras djur som kan ha smittats i samband med semineringen. Med hänsyn till riskerna med verksamheten bör det inte tillåtas att ett tillstånd kan erhållas genom en omvänd stupstocksregel.

Vidare föreskrivs med stöd av lagen om kontroll av husdjur att Jordbruksverket får godkänna hälsokontrollprogram för husdjur. Det finns ingen tidsfrist inom vilken Jordbruksverket ska fatta beslut om godkännande av ett kontrollprogram. Syftet med den organiserade hälsokontrollen är att motverka eller förebygga sjukdomar hos husdjur. Med hänsyn till smittskyddet och att det finns inslag av myndighetsutövning i verksamheten samt att staten delfinansierar kontrollen, är det motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset att frångå bestämmelsen om en s.k. omvänd stupstocksregel.

Enligt 21 § djurskyddslagen ska användning av djur i djurförsök godkännas från etisk synpunkt av en djurförsöksetisk nämnd innan användningen påbörjas. Det finns ingen tidsfrist inom vilken den djurförsöksetiska nämnden ska godkänna ett djurförsök.

Den djurförsöksetiska prövningen utgör en garanti för att försöksdjur inte utsätts för onödigt lidande eller sjukdom vid användningen. Det vore ur djurskyddssynpunkt stötande att ha

ett system där djurförsök, som kan innebära ett mycket stort lidande för djuren, skulle kunna utföras utan ett uttryckligt godkännande från den etiska nämnden. Det föreligger därför tvingande hänsyn till allmänintresset att frångå tjänstedirektivets bestämmelse om en s.k. omvänd stupstocksregel.

Av rådets förordning (EEG) nr 2847/93 av den 12 oktober 1993 om införande av ett kontrollsystem för den gemensamma fiskeripolitiken och rådets förordning (EG) nr 2371/2002 om bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken följer att auktionsinrättningar och andra förstahandsmottagare av fisk ska vara auktoriserade eller registrerade. Dessa bestämmelser kompletterar Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 2004:25) om resurstillträde och kontroll på fiskets område I 10 kap. 1 § föreskrifterna föreskrivs att auktionsinrättningar som i första handelsledet förmedlar fisk till försäljning ska vara auktoriserade av Fiskeriverket. Andra organ än auktionsinrättningar som i första handelsledet köper fisk eller förmedlar fisk till försäljning kan vara auktoriserade av Fiskeriverket.

Det finns ingen tidsfrist inom vilken Fiskeriverket ska ha fattat beslut om auktorisation. En bestämmelse om omvänd stupstockreglering bör tas in i Fiskeriverkets föreskrifter.

Enligt 16 § djurskyddslagen krävs tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning bl.a. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller hästar, tar emot sällskapsdjur eller hästar för förvaring eller använder hästar i ridskoleverksamhet. Enligt 37 § djurskyddsförordningen (1988:539) får inte en zoologisk trädgård, djurpark eller liknande anläggning tas i bruk för offentlig förevisning av djur innan den har godkänts av länsstyrelsen. Detsamma gäller vid omflyttning av djuren och vid ny-, till- eller ombyggnad av någon betydelse. Enligt 36 a § djurskyddsförordningen ska en cirkus som offentligt förevisar djur en gång varje år kontrolleras av länsstyrelsen i det län där cirkusen har sin hemvist eller i det län där den har sin första föreställning, s.k. inbesiktning.

Det finns ingen tidsfrist inom vilken tillståndsmyndigheten ska fatta dessa beslut. Samtliga tillstånd kräver att tillståndsmyndigheten inspekterar den anläggning på vilken verksamheten ska bedrivas (se 9.2.2.3 och bilaga – Krav som har utvärderats för en närmare beskrivning av tillståndsförfarandena). Det är angeläget att sökanden bistår myndigheten vid besiktningen genom att lämna myndigheten tillträde till anläggningen och svara på eventuella frågor.

Direktivet föreskriver i och för sig att tidsfristen ska börja löpa när sökanden har lämnat in alla handlingar. Avsikten med bestämmelsen måste dock anses vara att fristen ska börja löpa när sökanden har gjort allt vad som ankommer på denne. En annan tolkning skulle kunna leda till att myndigheten, på grund av bristande medverkan från sökanden, inte har möjlighet att göra en fullständig prövning av en ansökan inom den fastställda tidsfristen. Att sökanden vid ett sådant förhållande skulle anses ha erhållit ett tillstånd är inte rimligt. För att inte syftet med tillståndsförfarandet ska urholkas bör därför tidsfristen för ansökningar om tillstånd enligt 16 § djurskyddsmyndigheten om godkännande ur djurskyddssynpunkt för djurparker och om inbesiktning av cirkusar börja löpa först efter myndighetens inspektion av anläggningen för verksamheten.

Bestämmelser med detta innehåll bör införas i Jordbruksverkets föreskrifter på de aktuella områdena jämte bestämmelser om att tillståndet ska anses beviljat om myndigheten inte har meddelat något annat inom tidsfristen.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Miljödepartementets område

Överväganden: Omvända stupstocksregler bör inte införas i miljöbalken, föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken, i plan- och bygglagen (1987:10) eller i andra bestämmelser på byggområdet.

Tillståndsförfarandena enligt miljöbalken och föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken samt förfaranden enligt plan- och bygglagen (1987:10) och andra bestämmelser på byggområdet är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, eftersom syftet är att skydda miljön eller människors säkerhet eller hälsa. Det är därför av avgörande betydelse att en ansökan avgörs efter en prövning i sak. Mot denna bakgrund bör möjligheten till undantag enligt artikel 13.4 i tjänstedirektivet anses vara tillämplig. Nuvarande ordning bör därför behållas och omvänd stupstocksreglering bör inte införas på dessa områden.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Näringsdepartementets område

Överväganden: Omvända stupstocksregler bör inte införas i postlagen (1993:1684), körkortslagen (1998:488), lagen (1998:978) om trafikskolor och lagen (1999:877) om förarbevis för moped klass 1 och terrängskoter, lagen (1998:492) om biluthyrning, ellagen (1997:857) eller naturgaslagen (2005:403).

När det gäller tillståndskravet i lagen (1998:492) om biluthyrning bör en omvänd stupstocksregel införas. Detta bör ske genom föreskrifter meddelade med stöd av lagen om biluthyrning.

Enligt 4 § postlagen krävs tillstånd för rätten att bedriva postverksamhet och verksamheten ska bedrivas under förhållanden som tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls. Vidare krävs enligt 5 § postlagen att den som söker tillstånd ska visa att han har förutsättningar att bedriva postverksamhet. Skälet till att tillstånd krävs för att bedriva postverksamhet har motiverats med att väl fungerande postkommunikationer spelar en stor roll för samhällsfunktioner

av skilda slag, företag och privatpersoner. Det har också ansetts nödvändigt att kunna anförtro postbefordringsföretag särskilda samhällsuppgifter, t.ex. medverka vid allmänna val samt ombesörja delgivning och vissa uppgifter i samband med folkbokföring. Ytterligare skäl för tillståndsplikt är att postbefordringsföretag sammantaget befordrar stora ekonomiska värden och att ett företag som inte har vilja eller förmåga att upprätthålla de krav postlagen ställer på bedrivande av postverksamhet på kort tid kan orsaka stor skada för sina kunder (prop. 1995/96:218 s. 31 f.). Undantaget i artikel 13.4 i tjänstedirektivet från stupstocksförfarandet bör därför tillämpas på tillstånd att bedriva postverksamhet, vilket förhindrar att oseriösa företag träder in på postmarknaden.

Krav på tillstånd för att få bedriva viss typ av trafikutbildningar (introduktionsutbildning och riskutbildning enligt körkortslagen (1998:488), trafikskola enligt lagen (1998:978) om trafikskolor, och utbildning enligt lagen (1999:877) om förarbevis för moped klass 1 och terrängskoter) är främst föranlett av att det är högst angeläget att säkerställa att utbildaren har de förutsättningar som krävs för att utbildningen av blivande förare kan ske på ett sätt som främjar trafiksäkerheten. Undantaget från stupstocksförfarandet i artikel 13.4 i tjänstedirektivet bör därför tillämpas vilket förhindrar att olämpliga utbildare utan egentlig prövning kan bedriva utbildning av oerfarna blivande förare.

Enligt ellagen får en elektrisk starkströmsledning inte byggas eller användas utan tillstånd (nätkoncession) av regeringen (2 kap. 1 §). Regeringen får bemyndiga nätmyndigheten att pröva frågor om nätkoncession som inte avser en utlandsförbindelse. I övriga paragrafer i kapitlet ges en rad bestämmelser som är anknutna till beviljandet av en nätkoncession. Nätkoncession får meddelas endast om anläggningen är lämplig från allmän synpunkt. En nätkoncession för linje får, endast om det finns särskilda skäl, meddelas för en ledning som är avsedd för spänning som inte överstiger högsta tillåtna spänning för de områden med nätkoncession som berörs av ledningen. En

nätkoncession för linje får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Nätkoncession för område får meddelas endast om området utgör en med hänsyn till nätverksamheten lämplig enhet. Nätkoncession får inte meddelas för ett område som helt eller delvis sammanfaller med ett annat koncessionsområde. Nätkoncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet. Nätkoncession för område får beviljas endast den som dessutom är lämplig att bedriva nätverksamhet inom det begärda området. Slutligen ska, vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje, bestämmelserna i bl.a. 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas. Detta innebär att en antal motstående intressen ska beaktas vid koncessionsprövningen. Bland dessa kan nämnas naturmiljön, jordbruks- och skogsmark, rennäringen och yrkesfisket, kulturmiljön, friluftslivet och totalförsvaret. Dessutom ska en nätkoncession förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskilds rätt samt med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl eller för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt.

Naturgaslagen innehåller bestämmelser som till stora delar överensstämmer med nyss nämnda bestämmelser i ellagen. Om en omvänd stupstocksregel införs i de nämnda lagarna kan konsekvensen i enskilda fall bli att en stor infrastrukturanläggning av nämnt slag får byggas och användas utan att de nämnda bestämmelserna behöver iakttas. Detta är av uppenbara skäl helt oacceptabelt. En sådan ordning kan också medföra att vissa naturvärden, som skyddas enligt EG-rätten genom exempelvis de s.k. habitat-[83] och fågeldirektiven[84], inte beaktas.

[83] Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, EGT L 206, 22.7.1992, s. 7–50

Några stupstocksregler ska alltså inte införas i nyss nämnda lagar.

Enligt 3 § lagen om biluthyrning krävs tillstånd för att driva uthyrningsverksamhet av bilar och terrängmotorfordon. Det finns ingen reglerad tidsfrist inom vilken prövningsmyndigheten ska fatta sitt beslut. Bestämmelser om en omvänd stupstocksreglering bedöms med stöd av 25 § lagen om biluthyrning, kunna införas genom regeringens och Vägverkets föreskrifter.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Integrations- och jämställdhetsdepartementets område

Överväganden: Omvänd stupstocksreglering bör inte införas i lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning.

I lagen om tillfällig försäljning föreskrivs att krav på tillstånd för tillfällig försäljning ska kunna införas i vissa områden där tillfällig försäljning kan väntas hota försörjningen av viktiga basvaror. Rätten att föreskriva om sådana tillståndskrav har överlämnats till kommunerna och frågor om tillstånd prövas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

Ett av lagens huvudsyften är att skydda konsumenternas grundläggande varuförsörjning i glesbygd. Samtidigt ges små detaljister – eventuellt med snäva marginaler och med glesbygdsstöd – ett visst skydd mot sådan konkurrens som skulle riskera att slå ut verksamheten till förfång inte bara för detaljisten ifråga, utan även för konsumenterna i området. Härigenom vill lagstiftaren underlätta för personer att bo kvar i glesbygd samt skydda näringslivet mot konkurrens på ojämlika

[84] Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar, EGT L 103, 25.4.1979, s. 1–18

villkor. Det kan mot denna bakgrund inte anses rimligt att tillfällig försäljning som hotar det med tillståndskravet motiverade skyddsintresset får bedrivas enbart därför att kommunens handläggning dragit ut på tiden. Att inte införa en omvänd stupstocksreglering med stöd av artikel 13.4 i tjänstedirektivet är därför motiverat med hänsyn till skyddet för konsumenternas legitima intresse av tillgång till grundläggande varuförsörjning i glesbygdsområden.

Stupstocksregler i sektorslagstiftning på Kulturdepartementets område

Överväganden: Omvänd stupstocksregel ska inte införas i lagen (2006:1006) om kampsportmatcher.

Tillståndsförfarandet för kamsportsmatcher i lagen om kampsportmatcher är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset eftersom syftet är att skydda deltagare i kampsportmatcher från skador, t.ex. hjärnskador. Det är därför av avgörande betydelse att en ansökan avgörs efter en prövning i sak. Mot denna bakgrund bör möjligheten till undantag enligt artikel 13.4 i tjänstedirektivet anses vara tillämplig.

10 Frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag

10.1 Tjänstedirektivet

10.1.1 Inledning

I artiklarna 16-18 i tjänstedirektivet finns grundläggande bestämmelser om friheten att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag.

Artikel 35 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om vilken procedur som ska följas av en medlemsstat som överväger att med stöd av artikel 18 i direktivet vidta en åtgärd gentemot en tjänsteleverantör.

10.1.2 Artikel 16 i tjänstedirektivet

Av artikel 16.1 i tjänstedirektivet följer att medlemsstaterna ska respektera tjänsteleverantörernas rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat än den där de är etablerade. Den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls ska garantera rätten att fritt få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet inom dess territorium.

En medlemsstat får emellertid meddela undantag från friheten att tillhandahålla tjänster på statens territorium. Det krävs dock att en medlemsstats krav för att tillåta tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet respekterar vissa i tjänstedirektivet angivna principer, dvs;

a) Icke-diskriminering: kravet får varken vara direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller, för juridiska personer, etableringsmedlemsstat.

b) Nödvändighet: kravet ska motiveras med skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd.

c) 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.

I artikel 16.2 i tjänstedirektivet finns en uppräkning av krav som en medlemsstat i princip inte får ställa upp. Kraven som räknas upp bygger på praxis från EG-domstolen och avser sådana krav som oftast ansetts vara oförenliga med artikel 49 i EG-fördraget. De uppräknade kraven uppfyller inte heller de kriterier för undantag från friheten att tillhandahålla tjänster som anges i artikel 16.1 i direktivet.

Av artikel 16.2 i tjänstedirektivet följer att en medlemsstat i princip inte får begränsa friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat genom att ställa något av följande krav:

a) Skyldighet för tjänsteleverantören att vara etablerad inom landets territorium.

b) Skyldighet för tjänsteleverantören att erhålla ett tillstånd från de behöriga myndigheterna, inklusive inskrivning i ett register eller registrering av en yrkesorganisation eller yrkessammanslutning på landets territorium, utom i de fall som föreskrivs i tjänstedirektivet eller i andra gemenskapsrättsakter.

c) Förbud för tjänsteleverantören att skaffa sig viss form eller typ av infrastruktur inom landets territorium, inbegripet ett kontor eller en byrå, om tjänsteleverantören behöver det för att kunna utföra sina tjänster.

d) Tillämpning av ett särskilt avtalsförhållande mellan tjänsteleverantören och tjänstemottagaren som hindrar eller begränsar ett oberoende tillhandahållande av tjänster.
e) Skyldighet för tjänsteleverantören att inneha en särskild legitimation utfärdad av landets behöriga myndigheter för att få utöva en viss tjänsteverksamhet.
f) Krav som påverkar användningen av den utrustning och det material som utgör en integrerande del av tjänstens tillhandahållande, utom då detta är nödvändigt för att garantera hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.
g) Begränsningar av den frihet att tillhandahålla tjänster som avses i artikel 19 i direktivet.

I artikel 16.2 g) i tjänstedirektivet finns alltså en hänvisning till en annan bestämmelse i direktivet. Artikel 19 i tjänstedirektivet reglerar begränsningar för tjänstemottagarna. Sådana begränsningar påverkar också tjänsteleverantörer som vill tillhandahålla en tjänst till kunder i en annan medlemsstat. Trots att dessa krav inte riktar sig direkt till tjänsteleverantören utan snarare till leverantörens (potentiella) kunder, leder dessa krav till att de potentiella mottagarna avhåller sig från att använda tjänsteleverantörer från andra medlemsstater eller till och med är förhindrade att göra det.[85]

Enligt artikel 16.3 i tjänstedirektivet ska den medlemsstat till vilken tjänsteleverantören förflyttar sig inte förhindras att ställa krav på hur en tjänsteverksamhet bedrivs, om detta är motiverat av skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd och som överensstämmer med artikel 16.1 i direktivet. Inte heller får en medlemsstat hindras att, i enlighet med gemenskapsrätten, tillämpa sina regler för anställningsvillkor, inbegripet regler i kollektivavtal.

I artikel 16.3 i tjänstedirektivet fastslås alltså att avsteg från principen om fri rörlighet i fall som nämns i artikel 16.2 i direktivet inte ska förhindra att krav ställs på hur en tjänsteverksamhet bedrivs om detta är motiverat av skäl som

[85] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 54.

avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd och som överensstämmer med punkten 1 i artikeln.

Slutligen följer av artikel 16.4 i tjänstedirektivet att kommissionen, efter samråd med medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna på gemenskapsnivå senast den 28 december 2011 till Europaparlamentet och rådet ska lämna över en rapport om tillämpningen av artikel 16 i direktivet, i vilken kommissionen ska beakta behovet av harmoniseringsåtgärder avseende tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivet.

10.1.3 Artikel 17 i tjänstedirektivet

I artikel 17 i direktivet finns en uppräkning av ytterligare undantag från artikel 16 i tjänstedirektivet. Bestämmelsen i tjänstedirektivet om friheten att tillhandahålla tjänster och undantagen från denna princip ska alltså inte tillämpas på vissa uppräknade fall. Enligt EG-domstolens rättspraxis måste undantag från en regel i ett direktiv tolkas snävt när regelns syfte är att säkerställa en effektiv tillämpning av rättigheter enligt EG-fördraget. Därtill kommer att uppräknade undantag i tjänstedirektivet omfattas av artikel 49 i EG-fördraget och att vissa krav med stöd av fördraget kan vara omotiverade.

Av artikel 17 i tjänstedirektivet följer att artikel 16 i direktivet inte ska tillämpas i följande fall:

1. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahålls i en annan medlemsstat, bl.a. följande:

a) Inom postsektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna.[86]

b) Inom elsektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26

[86] EGT L 15, 21.1.1998, s. 14–25

juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el.[87]

c) Inom gassektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden naturgas.[88]

d) Tjänster avseende vattendistribution, vattenförsörjning och avloppsvatten.

e) Avfallshantering.

2. Områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster[89] (utstationeringsdirektivet)

3. Områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.[90]

4. Områden som omfattas av rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster.[91]

5. Verksamhet som består i rättslig indrivning av fordringar.

6. Områden som omfattas av avdelning II i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[92] (yrkeskvalifikationsdirektivet) samt av krav i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls vilka innebär att en verksamhet förbehålls en viss yrkeskategori.

7. Områden som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för

[87] EUT L 176, 15.7.2003, s. 37–56
[88] EUT L 176, 15.7.2003, s. 57–78
[89] EGT L 18, 21.1.1997, s. 1–6
[90] EGT L 281, 23.11.1995, s. 31–50
[91] EGT L 78, 26.3.1977, s. 17–18
[92] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142

social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen.[93]

8. När det gäller administrativa formaliteter beträffande fri rörlighet för personer och deras uppehållsrätt, områden som omfattas av bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/E av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG[94] i vilka det fastställs vilka administrativa formaliteter som förmånstagare ska fullgöra hos de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls.

9. Möjligheten för medlemsstaterna att kräva en visering eller ett uppehållstillstånd för sådana tredjelandsmedborgare som förflyttar sig till en annan medlemsstat för att tillhandahålla en tjänst som inte omfattas av den ordning för ömsesidigt erkännande som fastställs i artikel 21 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna, eller möjligheten att tvinga tredjelandsmedborgare att anmäla sig till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls, vid ankomsten till landet eller efter detta.

10. Avfallstransporter, områden som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 när det gäller övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen.[95]

11. Upphovsrätt, närstående rättigheter och rättigheter som avses i rådets direktiv 87/54/EEG av den 16 december 1986 om rättsligt skydd för kretsmönster i halvledarprodukter[96] och i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/9/EG av den 11 mars

[93] EGT L 149, 5.7.1971, s. 2–50
[94] EUT L 158, 30.4.2004, s. 77–123
[95] EGT L 30, 6.2.1993, s. 1–28
[96] EGT L 24, 27.1.1987, s. 36–40

1996 om rättsligt skydd för databaser[97] samt industriell äganderätt.
12. Handlingar som enligt lag kräver medverkan av en notarie.
13. Områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EEG.[98]
14. Registrering av fordon som leasats i en annan medlemsstat.
15. Bestämmelser om avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden, även avtalsformen, fastställda i enlighet med internationell privaträtt.

En av de tjänster som undantas är tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som utförs i en annan medlemsstat. Begreppet utvecklas närmare i skäl 70 till tjänstedirektivet där det sägs att det krävs att dessa tjänster tillhandahålls för att uppfylla en särskild uppgift av allmänt intresse som den berörda medlemsstaten anförtrott tjänsteleverantören. Uppdraget bör tilldelas tjänsteleverantören genom en eller flera rättsakter av ett slag som den berörda medlemsstaten beslutar om och där den särskilda uppgiftens art bör preciseras. Som redovisas ovan ges i artikel 17.1 i tjänstedirektivet exempel på tjänster som omfattas av undantaget. Tjänster som undantas enligt denna punkt är tjänster som tillhandahålls för att uppfylla en särskild uppgift av allmänt intresse som de berörda medlemsstaterna anförtrott tjänsteleverantören. Dessa tjänster torde inte undantas automatiskt utan det krävs en bedömning i varje enskilt fall utifrån kriterierna i ingressen till direktivet. Därtill kommer att uppräkningen inte är uttömmande.

Vidare undantas områden som omfattas av utstationeringsdirektivet. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (1999:678) om utstationering av arbetstagare.

[97] EGT L 77, 27.3.1996, s. 20–28
[98] EUT L 157, 9.6.2006, s. 87–107

I skäl 86 och 87 till tjänstedirektivet beskrivs undantaget närmare. Undantaget omfattar regler rörande längsta arbetstid och kortaste vilotid, minsta antal betalda semesterdagar per år, minimilön, inbegripet övertidsersättning, villkor för personaluthyrning, särskilt genom bemanningsföretag, hälsa, säkerhet och hygien på arbetsplatsen, skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkoren för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga, lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling.

Undantaget i artikel 17.3 i tjänstedirektivet omfattar frågor som behandlas i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter,[99] vilket innehåller särskilda regler för överföring av uppgifter över gränserna. Aktuella frågor regleras i Sverige i personuppgiftslagen (1998:204).

Vidare undantas områden som omfattas av direktiv 77/249/EEG om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster.[100] Enligt direktivet ska särskilt verksamhet inom rättsområdet och rättslig representation för en klient inför offentliga myndigheter utövas i en medlemsstat enligt de skyldigheter som gäller för advokater som är etablerade i den medlemsstaten.

Undantaget i artikel 17.5 i tjänstedirektivet avser indrivning av fordringar genom rättsliga förfaranden. Det innebär att indrivningstjänster som utförs av tjänsteleverantörer utanför det rättsliga systemet inte omfattas av undantaget.

Enligt artikel 17.6 i tjänstedirektivet undantas områden som omfattas av avdelning II i yrkeskvalifikationsdirektivet och nationella krav som innebär att en verksamhet förbehålls en viss yrkeskategori.

---

[99] EUT L 176, 15.7.2003, s. 37–56
[100] EGT L 78, 26.3.1977, s. 17–18

Avdelning II i yrkeskvalifikationsdirektivet reglerar medlemsstaternas skyldighet att tillåta yrkesutövares fria rörlighet för att tillhandahålla tjänster utan att etablera sig och innehåller därmed specifika regler för vad medlemsstaterna får uppställa för krav som är relaterade till tillhandahållarnas yrkeskvalifikationer i samband med rörlighet över gränserna. Det innebär att när det gäller reglerade yrken ska artikel 16 i tjänstedirektivet endast tillämpas på sådana områden som inte är knutna till yrkeskvalifikationer. Som exempel kan nämnas marknadsföring, partnerskap på flera olika områden och tariffer.

Vidare undantas områden som omfattas av förordningen (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen.[101] Dessa regler bestämmer bl.a. vilket nationellt socialförsäkringssystem som täcker personer som tillfälligt arbetar i en annan medlemsstat antingen som egenföretagare eller som anställda.

Enligt artikel 17.8 i tjänstedirektivet undantas områden som omfattas av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.[102] Direktivet har genomförts i svensk rätt.

Direktiv 2004/38/EG handlar om administrativa formaliteter som medlemsstaterna kan kräva av EU-medborgare och vissa tredjelandsmedborgare som flyttar från en medlemsstat till en annan. Undantaget innebär att dessa regler inte påverkas när det gäller tillhandahållande av tjänster där tredjelandsmedborgare tillfälligt flyttar inom EU.

Vidare undantas krav på visum eller uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare. Genom undantaget säkerställs dels att Schengenregelverkets regler om krav på visum inte påverkas av artikel 16 i tjänstedirektivet, dels att artikel 16 i direktivet inte påverkar medlemsstaternas möjligheter att kräva visum av sådana

[101] EGT L 149, 5.7.1971, s. 2–50
[102] EUT L 158, 30.4.2004, s. 77–123

tredjelandsmedborgare som inte omfattas av Schengenregelverket.

Enligt artikel 17.10 i tjänstedirektivet undantas områden som omfattas av förordning (EEG) nr 259/93 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen.[103] Förordningen innehåller regler om skyldigheter som måste uppfyllas i destinations- eller transitlandet.

Ett annat område som undantas är immateriella rättigheter. Som redovisas i bilagan - Krav som har utvärderats - torde undantaget inte avse rättigheten i sig utan sådana tjänster som har direkt anknytning till immateriella rättigheter.

Vidare undantas handlingar som enligt lag kräver medverkan av en notarie. Undantaget avser krav som finns i nationell lagstiftning på att en notarie måste medverka när det gäller specifika handlingar. Som exempel kan nämnas transaktioner rörande fast egendom, fastställandet av bolagsordningar eller registrering av företag. Sådana krav existerar inte i svensk rätt.

Enligt artikel 17.13 i tjänstedirektivet undantas områden som omfattas av direktiv 2006/43/EG om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning.[104] Det innebär att tillhandahållande av tjänster för lagstadgad revision som utförs av revisorer från andra medlemsstater undantas i denna del.

Vidare undantas registrering av fordon som leasats i en annan medlemsstat. Syftet med undantaget är att beakta de stora skillnaderna som kan finnas i medlemsstater när det gäller fordonsbeskattning och de eventuella följderna av att fordon registreras i fordonsbeskattningssystemet. Undantaget ger en medlemsstat möjlighet att behålla krav på att fordon som normalt trafikerar de nationella vägarna registreras i den medlemsstaten.

Enligt artikel 17.15 i tjänstedirektivet undantas bestämmelser om avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden, även avtalsformen, fastställda i enlighet med

[103] EGT L 30, 6.2.1993, s. 1–28
[104] EUT L 157, 9.6.2006, s. 87–107

internationell privaträtt. Det betyder att frågan om vilka nationella civilrättsliga regler som ska tillämpas på avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden bestäms enligt reglerna i den internationella privaträtten.

10.1.4 Artiklarna 18 och 35 i tjänstedirektivet

Slutligen finns i tjänstedirektivet en bestämmelse om undantag i enskilda fall från artikel 16 i direktivet.

Genom undantaget får en medlemsstat under särskilda omständigheter vidta åtgärder gentemot en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat om åtgärden avser tjänsters säkerhet (artikel 18.1).

Enligt artikel 18.2 i tjänstedirektivet får de åtgärder som avses ovan vidtas endast om det sker enligt det förfarande för ömsesidigt bistånd som anges i artikel 35 i direktivet och om följande villkor är uppfyllda:

a) De nationella bestämmelser med stöd av vilka åtgärden vidtas har inte varit föremål för någon gemenskapsharmonisering på området tjänsters säkerhet.

b) Åtgärderna ger ett mer omfattande skydd för tjänstemottagaren är den åtgärd som etableringsmedlemsstaten skulle kunna vidta med stöd av sina nationella bestämmelser.

c) Etableringsmedlemsstaten har inte vidtagit några åtgärder eller har vidtagit åtgärder som är otillräckliga i förhållande till dem som avses i artikel 35.2 i direktivet.

d) Åtgärderna är proportionella.

Artikel 18.1-2 i tjänstedirektivet ska inte påverka tillämpningen av bestämmelser som fastställs i olika gemenskapsinstrument och som garanterar friheten att tillhandahålla tjänster eller som medger undantag från dessa bestämmelser (artikel 18.3).

För att säkerställa att undantag i enskilda fall endast används när de omfattande kriterierna i artikel 18 i direktivet är uppfyllda, innehåller artikel 35 i tjänstedirektivet bestämmelser

om vilken procedur som ska följas av en medlemsstat som överväger sådana begränsande åtgärder.

Om en medlemsstat överväger att vidta åtgärder enligt artikel 18 i tjänstedirektivet, dvs. undantag i enskilda fall, ska alltså förfarandet i artikel 35.2-6 i direktivet tillämpas, utan att det påverkar rättsliga förfaranden, inklusive förundersökningar och handlingar som utförs inom ramen för en brottsutredning (artikel 35.1). Polis och åklagare kan således genomföra förundersökning och väcka åtal, inom ramen för artikel 35 i direktivet utan att underrätta etableringsstaten eller kommissionen.

Den medlemsstat som avser att vidta en åtgärd enligt artikel 18 i tjänstedirektivet ska som ett första steg begära att etableringsmedlemsstaten vidtar åtgärder mot tjänsteleverantören i fråga och därvid lämna alla relevanta uppgifter om den aktuella tjänsten och omständigheterna i ärendet. Etableringsmedlemsstaten ska därefter så snart som möjligt kontrollera om det enligt dess lagstiftning är lämpligt att vidta åtgärder och så snart som möjligt underrätta den medlemsstat som överlämnat begäran om vilka åtgärder som har vidtagits eller övervägs eller skälet för att inga åtgärder har vidtagits (artikel 35.2).

Om den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls därefter fortfarande avser att vidta åtgärder enligt artikel 18 i tjänstedirektivet måste den som ett andra steg anmäla denna avsikt till kommissionen och etableringsmedlemsstaten och därvid ange varför etableringsmedlemsstatens åtgärder är otillräckliga och varför de åtgärder som den avser vidta uppfyller villkoren i artikel 18 (artikel 35.3).

Medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls kan vidta åtgärderna tidigast femton arbetsdagar efter det att anmälan gjorts i enlighet med punkt 3 (artikel 35.4).

Utan att det påverkar möjligheterna för den medlemsstat som har överlämnat begäran att vidta de berörda åtgärderna ska kommissionen så snart som möjligt undersöka huruvida de anmälda åtgärderna är förenliga med gemenskapsrätten. Om

kommissionen kommer fram till att åtgärden är oförenlig med gemenskapsrätten ska den i ett beslut begära att medlemsstaten i fråga avstår från att vidta åtgärderna i fråga eller skyndsamt avbryter dessa (artikel 35.5). Kommissionen har dock inte några sanktionsmöjligheter. Däremot kan kommissionen enligt gällande regler väcka talan mot medlemsstaten i EG-domstolen.

I brådskande fall, dvs. om det finns en betydande risk för omedelbar och allvarlig skada för personer eller egendom kan medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls vidta åtgärder med stöd av sin egen lagstiftning rörande tjänsters säkerhet även om det ovan i föregående stycke beskrivna förfarandet inte har fullgjorts. Även i sådana brådskande fall måste kriterierna i artikel 18 i direktivet vara uppfyllda. Sådana brådskande åtgärder måste så snart som möjligt anmälas till kommissionen och etableringsmedlemsstaten tillsammans med skälen till varför åtgärderna är brådskande (artikel 35.6).

Innebörden av artiklarna 18 och 35 i tjänstedirektivet är alltså att svenska myndigheter får vidta åtgärder för att begränsa tillhandahållandet av en viss tjänst om åtgärden avser tjänsters säkerhet, om det finns grund för det i annan lagstiftning, om det är nödvändigt för att skydda vissa angivna intressen och om åtgärderna står i rimlig proportion till det intresse som ska skyddas.

Alla behöriga myndigheter på alla nivåer är skyldiga att följa det strikt definierade förfarandet vid åberopande av undantag i enskilda fall.

10.2 Överväganden och förslag

10.2.1 Inledning

Förslag: I vissa författningar ska ändringar införas med innebörden att en tjänsteleverantör, som är etablerad i en annan

stat inom EES än Sverige och uppfyller krav som ställs där, ska ha frihet att tillfälligt tillhandahålla tjänster i Sverige.

Varje departement har inom sitt ansvarsområde gått igenom befintliga svenska nationella lagar och andra föreskrifter och bedömt hur dessa förhåller sig till artikel 16 i tjänstedirektivet och vilka lagar som faller under undantagen i artikel 17 i direktivet. I regelgenomlysningen har särskilt granskats om svensk rätt innehåller sådana krav som återges i artikel 16.2 i tjänstedirektivet och i förekommande fall har författningsändringar föreslagits.

Vid genomlysningen har ett stort antal författningar granskats utifrån de krav som ställs i artikel 16.1 a)-c) i tjänstedirektivet och bestämmelserna har befunnits förenliga med kraven på icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet. Analyserna framgår av avsnitt 10.2.2 och av bilaga 1- Krav som har utvärderats. Vissa lagar har identifierats, såsom framgår i det följande, innehålla krav som inte kan hänföras till något av de tillåtna undantagen i artikel 16.1 b) i direktivet och dessa kan i tillämpningen komma att ställas även mot en tjänsteleverantör från ett annat land inom EES. Frågan är då i vilken mån dessa krav kan upprätthållas och på vilket sätt tjänstedirektivets bestämmelse om frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag, bör komma till uttryck vid genomförandet.

Artikel 16 i tjänstedirektivet anger att medlemsstaterna ska respektera tjänsteleverantörernas rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat än den där de är etablerade. Utgångspunkten för bedömningen av vilka krav som kan ställas på en tjänsteleverantör är principen om ömsesidigt erkännande av de krav som gäller i etableringsmedlemsstaten. Artikel 16 i direktivet anger principer för vilka regler som inte kan tillämpas i Sverige på tjänsteleverantörer från EES-länder som tillfälligt verkar på den svenska marknaden. I artikel 31.1 i tjänstedirektivet anges att effektlandet/värdlandet utövar tillsyn

över tjänsteverksamheter inom dess territorium och har således rätt och skyldighet att ingripa. I vilken utsträckning som nationella regler kan tillämpas blir oundvikligen en fråga för tillämparen när tjänsteleverantören inte är etablerad i Sverige.

Överordnat tjänstedirektivets regler gäller EG-fördraget och den rättspraxis som utvecklats under artikel 49. Om tjänstedirektivet kommer att ha en inverkan på utvecklingen av denna praxis är en fråga som det i dag inte går att svara på. Mycket pekar dock i den riktningen.

Av tjänstedirektivet får anses framgå att krav för tillstånd och andra krav för tillhandahållande av tjänsten får ställas om de kan motiveras utifrån hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd samt i övrigt uppfyller EG-rättstestets förutsättningar. Begreppen allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa och miljöskydd definieras inte närmare i tjänstedirektivet. Enligt EG-fördraget är det i vissa fall möjligt för medlemsstaterna att göra generella undantag från principerna om etableringsfrihet och om fri rörlighet för tjänster. De skyddsintressen som anges i artikel 46 i fördraget är allmän ordning, säkerhet och hälsa. Skyddsintressena definieras inte närmare i fördraget. Innebörden av begreppen allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsa har emellertid tolkats av EG-domstolen i ett stort antal fall. Domstolen har genomgående tolkat begreppen snävt och påtalat att det måste finnas ett verkligt och allvarligt hot mot samhällets grundläggande intressen.[105] Begreppen säkerhet och hälsa i EG-fördraget torde vara desamma som begreppen allmän säkerhet och folkhälsa i tjänstedirektivet.[106]

---

[105] Se t.ex. EG-domstolens dom i mål C-36/02, Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH mot Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, REG 2004 I-09609, C-54/99, Association Eglise de scientologie de Paris och Scientology International Reserves Trust mot Premier ministre, REG 2002 II-00313 Église de Scientologie och C-257/05, Kommissionen mot Republiken Österrike, REG. 2006 I-00134

[106] Se bl.a. skälen till tjänstedirektivet och Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 49.

EG-domstolen har endast i ett fåtal fall godkänt skäl som hänvisar till allmän ordning. Som exempel kan nämnas drogmissbruk och spel som simulerar dödande av människor.[107]

Åtgärder som en medlemsstat vidtar för att säkerställa tillgången på råolja eller för att förebygga allvarliga olyckor i hamnar har ansetts falla in under begreppet allmän säkerhet.[108]

Skyddsintresset folkhälsa har använts som argument i fall där en medlemsstat har hävdat att behovet av att upprätthålla en väl avvägd sjukvård som är tillgänglig för alla eller befolkningens överlevnad motiverar vissa begränsningar.[109]

Det fjärde skyddsintresse som nämns i tjänstedirektivet är skyddet för miljön. En medlemsstat får kräva att en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat uppfyller medlemsstatens egna nationella, regionala och lokala regler för skyddet av miljön. Det innebär att en medlemsstat får, med hänvisning till de särskilda egenskaperna hos en plats där tjänsten tillhandahålls, förebygga tjänstens negativa verkningar på miljön på den platsen. Som exempel kan nämnas bestämmelser om skydd mot bullerförorening och hantering av avfall.[110]

I fråga om andra krav mot tillfälliga tjänsteutövare inom tillämpningsområdet måste man, för att kunna avgöra om kraven är tillåtna, i det enskilda fallet göra en jämförelse med de krav som ställs på leverantören i dennes etableringsmedlemsstat. Det ska beaktas att artikel 16 i tjänstedirektivet alltså inte är en regel som föreskriver tillämpningen av ett visst lands lag. Ett nära samarbete med den behöriga myndigheten i tjänsteleverantörens etableringsstat är en naturlig utgångspunkt vid tillämpningen av

---

[107] EG-domstolens dom i mål C-348/96, Brottmål mot Donatella Calfa, REG 1999 I-00011 och C-36/02, Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH mot Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, REG 2004 I-09609

[108] EG-domstolens dom i mål C-72/83, Campus Oil Limited m.fl. mot Industri- och energiministern m.fl. REG 1984 s. 02727 och C-266/96, Corsica Ferries France SA mot Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl, Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl och Ministero dei Trasporti e della Navigazione, REG 1998 I-03949

[109] Se t.ex. kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 50.

[110] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 51.

svenska krav på tillfälliga tjänsteleverantörer på den svenska marknaden.

Den frihet att tillhandahålla tjänster som artikel 16 i tjänstedirektivet ger uttryck för ska tillämpas i delar där det är osäkert om fördraget ger samma frihet. För att säkerställa en riktig tillämpning kan det finns det skäl att i lag erinra om den. Ett sätt att göra det vore att i en horisontell bestämmelse för hela tillämpningsområdet göra klart att principen om den fria rörligheten för tillfälliga tjänsteutövare ska respekteras. En liknande bestämmelse, men med ett mer begränsat tillämpningsområde, finns i dag i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (3 §). En sådan lösning har dock den nackdelen att bestämmelsen blir allmän till sin karaktär och lämnar liten vägledning för tillämparna. Ett bättre sätt är att föra in bestämmelser med den innebörden i de enskilda författningar där det finns behov av det. Sådana behov kan finnas om författningen kan komma att tillämpas i fråga om leverantörer från annan EES-stat som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige och det i författningen finns krav som motiveras av andra hänsyn än allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa och miljöskydd. Risken med metoden är att det för någon författning förbises att det finns behov av en bestämmelse av detta slag och det förhållandet att det saknas en bestämmelse påverkar tolkningen. Med tanke på att friheten enligt fördraget i dag tillämpas utan särskild erinran i de olika författningarna är dock följden av sådana eventuella förbiseenden av begränsad betydelse.

10.2.2 Genomlysning av befintliga svenska författningar

10.2.2.1 Inledning

Regeringskansliet och berörda myndigheter har genomfört en regelinventering i syfte att kartlägga vilka svenska gällande regler som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och dessa reglers förhållande till direktivets artiklar. I detta avsnitt samt i promemorians bilaga 1 - Krav som har utvärderats - redovisas resultatet av regelinventeringen vad avser identifierade bestämmelser om tillståndskrav och andra krav på tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet utan att vara etablerad i Sverige. Den redovisning som följer i detta avsnitt avser bestämmelser i svensk rätt som i någon utsträckning behöver ändras för att vara förenliga med tjänstedirektivet.

10.2.2.2 Justitiedepartementets ansvarsområde

Intygsgivning enligt bostadsrättslagen (1991:614) och lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt

Förslag: Kretsen av intygsgivare vidgas något med hänsyn till bestämmelserna i tjänstedirektivet om fri rörlighet för tjänster. Till intygsgivare ska en bostadsrättsförening eller en kooperativ hyresrättsförening kunna utse, utöver en av Boverket godkänd person, den som i en annan stat inom EES driver en i den staten etablerad verksamhet som avser utfärdande av intyg av samma slag som intyg som avses i den svenska lagstiftningen.

Det svenska systemet med intygsgivare bedöms vara förenligt med direktivets bestämmelser om den fria etableringsrätten (se bilaga 1 - krav som har utvärderats - avsnitt 2.1.4). Möjligheterna att inskränka den fria tjänsteutövningen är mindre än utrymmet för inskränkningar i etableringsfriheten. Utöver de sedvanliga förutsättningarna – icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet – finns också i direktivet en lista på nationella krav som medlemsstaterna i princip inte får ha i sin lagstiftning. Där anges bl.a. att det inte är tillåtet med krav som innebär en skyldighet för tjänsteleverantören att erhålla ett tillstånd från behörig myndighet utom i de fall som föreskrivs i tjänstedirektivet eller i andra gemenskapsrättsakter (artikel 16.2 b)). Medlemsstaterna har enligt direktivet visserligen en möjlighet att behålla sådana krav, men då endast om de kan motiveras med hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd (artikel 16.3).

Kravet på att tjänsteleverantören – i det här fallet intygsgivaren – ska vara behörig enligt ett beslut av Boverket för att få utöva verksamhet som intygsgivare (3 kap. 3 § bostadsrättslagen och 4 kap. 4 § lagen om kooperativ hyresrätt) torde vara en sådan inskränkning i den fria rörligheten för tjänster som avses i artikel 16.2 b) i tjänstedirektivet. En sådan inskränkning är, som har nämnts ovan, alltså tillåten endast om den går att motivera med något av de faktorer som anges i artikel 16.3 i direktivet. Kravet på behörighet från Boverket kan knappast motiveras med hänsyn vare sig till allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd. De svenska bestämmelserna har ett annat syfte.

Bestämmelserna om intygsgivares behörighet kan således inte anses förenliga med tjänstedirektivet. För att tillgodose direktivets regler om fri rörlighet bör det vara tillåtet att utse intygsgivare också bland dem som är etablerade som intygsgivare i en annan stat inom EES. Bestämmelserna i bostadsrättslagen och lagen om kooperativ hyresrätt bör således ändras för att tillgodose detta.

När det gäller den närmare utformningen av ändringarna bör det uppmärksammas att tjänstedirektivet ger rätt till fri tjänsteutövning endast för den som är etablerad i en annan medlemsstat som leverantör av en viss tjänst. Direktivet ger alltså inte personer eller företag som inte är etablerade som intygsgivare i någon annan medlemsstat rätt att få utfärda de aktuella intygen här i landet utan att vara godkända av Boverket. Etableringsbegreppet finns definierat i tjänstedirektivet. Med etablering menas enligt artikel 4.5 i direktivet tjänsteleverantörens faktiska utövande av en ekonomisk verksamhet enligt artikel 43 i fördraget under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs (jfr även skäl 37 till tjänstedirektivet).

Att utöva verksamhet som intygsgivare är en speciell form av tjänst. I Sverige finns ett 90-tal intygsgivare för bostadsrättsföreningar och knappt tio intygsgivare för kooperativa hyresrättsföreningar registrerade hos Bolagsverket. De som anlitas som intygsgivare är t.ex. konsulter med fastighetsekonomisk inriktning, advokater och bankanställda. Det är oklart om det överhuvudtaget finns någon motsvarighet till vårt system med intygsgivare i andra medlemsstater. Oavsett hur det förhåller sig med det, måste vår lagstiftning tillåta fri rörlighet för tjänster över gränserna.

Bestämmelserna i 3 kap. 3 § bostadsrättslagen och 4 kap. 4 § lagen om kooperativ hyresrätt bör mot den här bakgrunden utformas så att de tjänsteleverantörer från andra medlemsstater som verkligen utgör motsvarighet till svenska intygsgivare ges möjlighet att tillfälligt verka även här i landet. Det är lämpligt att det anges så preciserat som möjligt vilka som avses. De svenska reglerna om intygsgivare i bostadsrättslagen och lagen om kooperativ hyresrätt föreslås därför kompletteras med bestämmelser om att intygsgivare får utses bland dem som i en annan stat inom EES driver en i den staten etablerad verksamhet som består i utfärdandet av intyg av samma slag som avses i den svenska lagstiftningen.

Bedömningen av om en intygsgivare i det enskilda fallet uppfyller kriterierna för att kunna anses ”etablerad” i en annan medlemsstat, liksom även övriga förutsättningar som den nya bestämmelsen innehåller, bör ankomma på Bolagsverket i samband med att verket prövar registreringen av den ekonomiska planen. Bolagsverket bör då kontrollera att sådana intygsgivare som inte är godkända av Boverket i stället är etablerade som intygsgivare i en annan medlemsstat på det sätt som anges i paragrafen. Detta innebär att Bolagsverket får en ny uppgift inom ramen för handläggningen av registreringsärendet. Denna tillkommande kontrollåtgärd kräver dock ingen lagändring utan får anses följa av nuvarande bestämmelser om registrering av en ekonomisk plan (se 3 kap. 1 § och 9 kap. 31 § bostadsrättslagen samt 15 kap. 4 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar).

Enligt 9 § första stycket bostadsrättsförordningen fattas beslut om behörighet som intygsgivare av Boverket. Enligt 9 § andra stycket bostadsrättsförordningen ska Boverket se till att det finns ett lämpligt antal intygsgivare och utöva tillsyn över deras verksamhet. Paragrafens tillämpningsområde bör anpassas till de föreslagna lagändringarna ovan. Samma anpassningar bör göras i 7 § förordningen om kooperativ hyresrätt. Boverket bör utöva tillsyn även över de intygsgivare som är etablerade som intygsgivare i en annan stat inom EES men som på tillfällig basis erbjuder tjänster bestående i intygsgivning här i landet.

Lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare

Förslag: Reglerna i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare som reglerar förbud för näringsidkaren att i fortsättningen uppställa vissa oskäliga avtalsvillkor kan användas i frågor som inte är undantagna från tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet. I lagen tas det in en erinran om att lagen inte alltid kan tillämpas mot en näringsidkare som är etablerad i en annan EES-stat än Sverige.

Lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare har en delvis parallell reglering till den i lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, med möjlighet till marknadsrättsliga åtgärder, men genomför EG-direktiv endast i fråga om dröjsmålsränta. Lagen ställer upp en generalklausul mot oskäliga avtalsvillkor mellan näringsidkare. Även villkor som ställs upp i avtal med myndighet eller annat offentligt organ omfattas av regleringen. Talan prövas av Marknadsdomstolen som kan förbjuda bl.a. en näringsidkare att vid vite använda samma eller väsentligen samma villkor i liknade fall. Oskäliga villkor mellan näringsidkare har inte varit föremål för harmoniseringsåtgärder inom EU, bortsett från frågan om dröjsmålsränta.

De marknadsrättsliga åtgärderna i enlighet med lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare skulle i princip kunna anses utgöra sådana hinder för den fria handeln som tjänstedirektivets artikel 16 syftar på. Redan i dag kan dock den frihet som är fastslagen i fördraget göras gällande av den näringsidkare som menar att ett ingripande mot denne inte är tillåten. Oavsett det kan det finnas skäl att i lagen ta in en erinran om att bestämmelserna inte alltid kan tillämpas. En sådan skulle ligga i linje med de motsvarande bestämmelser som föreslås i andra lagar och säkerställa en riktig tillämpning. Att i erinran exakt klargöra vilka fall det rör sig om låter sig inte göras eftersom man, för att kunna avgöra om ett ingripande är tillåtet, i det enskilda fallet måste göra en jämförelse med de krav som ställs på tjänsteleverantören i dennes etableringsmedlemsstat.

Lagen (1992:1672) om paketresor och distans- och hemförsäljningslagen (2005:59)

Förslag: Marknadsrättsliga regler i lagen (1992:1672) om paketresor och i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och går i

viss utsträckning utöver det harmoniserade området i berörda EG-direktiv. Reglerna kommer till användning på områden som inte är undantagna från tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet. I lagarna tas det in en erinran om att lagen inte alltid kan tillämpas mot en näringsidkare som är etablerad i en annan EES-stat än Sverige.

Lagen om paketresor genomför rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang.[111] I lagen finns bl.a. marknadsrättsliga informationskrav som i allt väsentligt motsvarar de harmoniserade kraven i direktivet. I den mån längre gående krav införts kan de på grund av den i artikel 16 i tjänstedirektivet uttryckta principen göras gällande mot en tjänsteleverantör som inte är etablerad i Sverige endast om lagen i den medlemsstat där leverantören är etablerad ställer motsvarande krav.

Distans- och hemförsäljningslagen genomför flera olika EG-direktiv. Lagen innehåller krav i fråga om bl.a. den information en tjänsteleverantör lämnar en konsument vid distans- och hemförsäljning. I stora delar svarar informationskraven mot inom gemenskapen harmoniserade krav. Informationskraven går dock i detaljer längre. På grund av den i artikel 16 i tjänstedirektivet uttryckta principen kan krav i denna del endast göras gällande mot en tjänsteleverantör som är etablerad i annan EES-stat än Sverige om det är proportionellt att ingripa med beaktande av de krav som ställs i den medlemsstat där leverantören är etablerad.

För att undvika en oriktig rättstillämpning inom konsumentskyddsområdet finns det skäl att i lagarna ta in en erinran om att vissa bestämmelser om marknadsrättsliga åtgärder inte alltid kan tillämpas på grund av friheten att tillhandahålla tjänster. I distans- och hemförsäljningslagen och paketreselagen är det för de marknadsrättsliga åtgärderna i fråga om information från tjänsteleverantörer det finns behov av en sådan erinran.

[111] EGT L 158, 23.6.1990, s. 59–64

10.2.2.3 Jordbruksdepartementets ansvarsområde

Besiktningsmän för viltskador

Överväganden: Till besiktningsman för viltskador får utses även personer som har motsvarande kompetens som den person som genomgått den utbildning som Naturvårdsverket fastställt.

Enligt 11 och 12 §§ viltskadeförordningen (2001:724) kan länsstyrelsen lämna ersättning till den som drabbas av viltskada. Bestämmelser om sådan ersättning samt om besiktningsmän för viltskador finns i Naturvårdsverkets föreskrifter och Allmänna råd (NFS 2002:13) om bidrag och ersättningar för viltskador enligt 11 och 12 §§ viltskadeförordningen.

Som huvudregel gäller att viltskador ska besiktigas av en av länsstyrelsen utsedd besiktningsman för viltskador. Av 27 § föreskrifterna framgår att länsstyrelsen svarar för att ett, med hänsyn till viltskadornas omfattning, tillräckligt antal besiktningsmän för viltskador utses i länet. I varje län bör dock högst fem besiktningsmän för viltskador på grödor respektive tamdjur utses. Vidare föreskrivs att som besiktningsman får endast utses person som genomgått den grundutbildning för besiktningsmän som Naturvårdsverket särskilt fastställt. Utsedda besiktningsmän ska vidare genomgå den vidareutbildning som Naturvårdsverket fastställt. I föreskrifterna finns även bestämmelse om det arvode som ska utgå till besiktningsmannen. Arvodet utgår av allmänna medel.

Systemet med godkännande av viltskador ligger till grund för att staten ska kunna fullgöra ett åtagande mot medborgare nämligen att utge ersättning för viltskador, på åsyftat sätt. Den verksamhet som besiktningsmännen utför har således nära samband med myndighetsutövning. Staten anlitar privata

besiktningsmän för att utföra den obligatoriska besiktning som krävs för att ersättning ska kunna betalas ut till de som drabbats av viltskada. Härvid utges marknadsmässig ersättning till besiktningsmännen. Besiktning av viltskador får mot denna bakgrund anses utgöra en tjänst som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Genom utseendet av besiktningsmännen uppdrar staten åt besiktningsmännen att utföra besiktningar. Utseendet av en besiktningsman måste därför ses som ett ”uppdragsavtal”. En förutsättning för att utse besiktningsmannen är dock att denne har erforderlig kompetens.

Kravet på att en besiktningsman ska ha föreskriven utbildning för att få utses som intygsgivare torde vara en sådan inskränkning i den fria rörligheten för tjänster som avses i artikel 16.2 b). En sådan inskränkning är tillåten endast om den går att motivera med någon av de faktorer som anges i artikel 16.3. Kravet kan knappast motiveras med hänsyn vare sig till allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd. Bestämmelserna om besiktningsmännens behörighet kan således inte anses förenliga med tjänstedirektivet. För att tillgodose direktivets regler om fri rörlighet bör det vara tillåtet att utse intygsgivare också bland dem som är etablerade som intygsgivare i en annan stat inom EES. Naturvårdsverkets föreskrifter kan härvid behöva ändras så att kompetens motsvarande Naturvårdsverkets utbildning accepteras.

När det gäller utformningen av ändringen bör det uppmärksammas att direktivet endast ger rätt till fri tjänsteutövning för den som är etablerad i en annan medlemsstat som leverantör av en viss tjänst. Direktivet ger alltså inte personer eller företag som inte är etablerade som besiktningsmän för viltskador på relevanta områden i någon annan medlemsstat rätt att få utfärda besiktningar här i landet. Detta förhållande kommer till uttryck genom att personer som har föreskriven utbildning eller motsvarande kompetens får utses som besiktningsmän.

10.2.2.4 Miljödepartementets ansvarsområde

Plan- och bygglagen (1987:10) (PBL)

Överväganden: De bestämmelser med krav på kvalitetsansvariga och sakkunniga som finns i PBL samt plan- och byggförordningen (1987:383) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. För att bestämmelserna ska vara förenliga med direktivet krävs att en bestämmelse i PBL tas bort. Eftersom den aktuella bestämmelsen i PBL omfattas av Byggprocessutredningens betänkande Bygg - helt enkelt! (SOU 2008:68) lämnas inte något förslag i denna promemoria.

Bestämmelserna i PBL om krav på kvalitetsansvariga har behandlats ovan under avsnittet om etableringsfrihet, Miljödepartementets ansvarsområde. Bestämmelserna står generellt i överensstämmelse med kraven i artikel 16 i tjänstedirektivet och friheten att tillhandahålla tjänster. Vissa frågetecken finns dock avseende överensstämmelsen med punkten 2 e) i direktivet. Enligt denna punkt får medlemsstaterna inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat genom att ställa krav på innehavande av en särskild legitimation utfärdad av landets behöriga myndigheter för att få utöva en viss tjänsteverksamhet. I 9 kap. 14 § PBL stadgas att till kvalitetsansvarig får endast den utses som har fått godkännande (riksbehörighet) av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller den som byggnadsnämnden godkänt för visst arbete. I 17 § plan- och byggförordningen förtydligas att de kvalitetsansvariga ska ha den utbildning och erfarenhet som behövs och vara lämpliga för uppgiften. I samma paragraf anges att även sådana sakkunniga kontrollanter som avses i 9 kap. 9 § första stycket PBL får certifieras av ett organ som har ackrediterats för detta ändamål

enligt 14 § lagen om teknisk kontroll. I Boverkets föreskrifter (BFS 1995:5), (BFS 1996:54) och (BFS 2006:6) anges kraven i detalj. Enligt uppgift från Boverket behöver deras föreskrifter anpassas till tjänstedirektivet i dessa delar.

Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.(BVL)

Förslag: Bestämmelser med krav på funktionskontrollant som finns i BVL och förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. För att bestämmelsen i BVL ska vara förenlig med direktivet föreslås att möjligheten för den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet att kunna godkänna viss person som funktionskontrollant tas bort.

I förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem föreskrivs att byggnadens ägare ska se till att funktionskontroll sker av ventilationssystem enligt bestämmelserna i förordningen. I BVL anges att funktionskontrollen i dessa fall ska utföras av en sakkunnig funktionskontrollant (15 §). Till funktionskontrollant får enligt 16 § utses endast vad här gäller den som har fått godkännande (riksbehörighet) av ett organ som ackrediterats för detta ändamål enligt 14 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. I 3 § förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem får till sådan sakkunnig utses endast den som har den utbildning och erfarenhet som behövs och som är lämplig för uppgiften. Dessa bestämmelser har också behandlats i avsnitt 9.2.2.4.

Den verksamhet som en funktionskontrollant utför omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven på aktuell verksamhet måste även respektera principerna i artikel 16 i direktivet.

Bestämmelserna i BVL och förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem står generellt i

överensstämmelse med kraven i artikel 16 i tjänstedirektivet och friheten att tillhandahålla tjänster. Vissa frågetecken finns dock avseende överensstämmelsen med punkten 2 e) i artikeln. Enligt artikel 16.2 e) i tjänstedirektivet får medlemsstaterna inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat genom att ställa krav på innehavande av en särskild legitimation utfärdad av landets behöriga myndigheter för att få utöva en viss tjänsteverksamhet. I 16 § BVL ställs krav antingen på riksbehörighet för att få utses till funktionskontrollant eller att den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggväsendet godkänner personen. I 3 § förordningen om funktionskontroll av ventilationssystem bemyndigas Boverket att meddela närmare föreskrifter om vilka krav som ska ställas för den riksbehörighet som avses i 16 § BVL. De närmare föreskrifterna finns i Boverkets föreskrifter (BFS 1991:36). Enligt uppgift från Boverket behöver denna föreskrift anpassas till tjänstedirektivet.

10.2.2.5 Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

Förslag: I lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning införs en bestämmelse som erinrar om att informationskravet i 2 § andra stycket faller inom tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet och inte får tillämpas på näringsidkare etablerade i en annan EES-stat om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

I 2 § första stycket lagen om tillfällig försäljning ställs krav på att de näringsidkare som bedriver tillfällig försäljning ska lämna

konsumenten upplysning om sitt namn, sin postadress och sitt telefonnummer genom en väl synlig skylt eller på något annat verksamt sätt. Om det pris som konsumenten sammanlagt ska betala överstiger 300 kronor ska informationen enligt 2 § andra stycket dessutom lämnas skriftligen till konsumenten. Vad som nu sagts gäller dock inte när distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) är tillämplig.

Syftet med informationskraven är att underlätta för konsumenter att nå tillfälliga försäljare för reklamationer och liknande. Det har ansetts vara av stor betydelse från konsumentsynpunkt att tillfällighetsförsäljare inte uppträder anonymt och därigenom drar sig undan ansvaret för sålda varor (prop. 1990/91:17 s. 18). Att skyldigheten att lämna informationen skriftligen endast gäller när det sammanlagda belopp som en konsument ska betala överstiger ett visst minsta värde har motiverats med att skyldigheten annars skulle bli onödigt betungande för näringsidkaren (prop. 1990/91:17 s. 20).

Kravet på information om näringsidkarens namn, postadress och telefonnummer får anses sammanfalla med motsvarande krav i artikel 22.1 a) i tjänstedirektivet.[112] Mot denna bakgrund görs bedömningen att tjänstedirektivet inte utgör ett hinder mot att behålla informationskravet i denna del.

Enligt artikel 22.5 i direktivet får Sverige ställa ytterligare informationskrav på näringsidkare som är etablerade här. Kravet på att informationen ska lämnas skriftligen om priset överstiger ett visst minsta belopp saknar motsvarighet i gemenskapslagstiftningen och omfattas därför av tillämpningsområdet för artikel 16 i direktivet. Bestämmelsen får anses väl avvägd och proportionerlig i förhållande till syftet att underlätta för konsumenterna att hävda sina rättigheter gentemot tillfälliga försäljare, t.ex. vid reklamationer. Vidare gäller informationskravet samtliga näringsidkare som utövar tillfällig försäljning i Sverige och är därmed icke-diskriminerande. Kravet motiveras dock inte av något av de skäl

[112] Jfr föreslag till 14 § i lagen om tjänster på den inre marknaden.

som anges i artikel 16. b) och kan därför endast göras gällande mot en näringsidkare som är etablerad i en annan stat inom EES om motsvarande krav finns i dennes etableringsstat. En erinran om detta bör tas in i lagen om tillfällig försäljning.

Marknadsföringslagen (2008:486)

Förslag: I marknadsföringslagen (2008:486) införs en bestämmelse som erinrar om att vissa krav på marknadsföring som faller inom tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet inte får tillämpas på näringsidkare etablerade i en annan EES-stat om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

En ny marknadsföringslag trädde ikraft den 1 juli 2008. Genom den nya lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004[113] (direktivet om otillbörliga affärsmetoder).

Direktivet om tillbörliga affärsmetoder är ett fullharmoniseringsdirektiv på konsumentskyddsområdet och det är därmed inte möjligt för medlemsstaterna att behålla eller införa mer långtgående bestämmelser i den nationella lagstiftningen. I skäl 32 till tjänstedirektivet anges att direktivet är förenligt med gemenskapslagstiftning om konsumentskydd, t.ex. direktivet om otillbörliga affärsmetoder och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.[114] Ett korrekt genomförande

[113] EUT L 149, 11.6.2005, s. 22–39
[114] EUT L 364, 9.12.2004, s. 1–11

av direktivet om otillbörliga affärsmetoder innebär därför att den svenska marknadsföringslagen är förenlig med tjänstedirektivet vad gäller regler av konsumentskyddskaraktär.

Den nya marknadsföringslagen är, med undantag för några få bestämmelser, även tillämplig på marknadsföring riktad till näringsidkare. Det framgår av 2 § i lagen att den tillämpas då näringsidkare marknadsför eller efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet. Härigenom genomförs även Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/114/EG av den 12 december 2006 om vilseledande och jämförande reklam,[115] som utgör en konsolidering av Rådets direktiv 84/450/EEG av den 10 september 1984 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om vilseledande reklam.[116] Av artikel 8 i direktiv 2006/114/EG om vilseledande och jämförande reklam framgår att medlemsstaterna kan bibehålla och anta bestämmelser som avser ett mera omfattande skydd avseende vilseledande reklam. Denna möjlighet gäller inte jämförande reklam såvitt avser själva jämförelsen.

I 4 § tredje stycket i marknadsföringslagen anges att bilaga 1 till direktivet om otillbörliga affärsmetoder som innehåller 31 åtgärder som alltid ska anses vara otillbörliga även ska tillämpas om marknadsföringen riktas till näringsidkare. I den nya marknadsföringslagen finns en generalklausulen om förbud mot aggressiv marknadsföring (7 §) som också ska tillämpas till skydd för näringsidkare. Dessa krav på marknadsföring såvitt gäller näringsidkare är inte föremål för reglering på EU-nivå och omfattas därför av tjänstedirektivets tillämpningsområde. En prövning måste därför göras hur de förhåller sig till artikel 16 i tjänstedirektivet och den där uttryckta principen om tjänsteleverantörens frihet att tillhandahålla tjänster.

Skälen till skyddet av näringsidkare i den nationella lagstiftningen är bl.a. att näringsidkares och konsumenters behov

[115] EUT L 376, 27.12.2006, s. 21–27
[116] EGT L 250, 19.9.1984, s. 17–20

av skydd ofta sammanfaller eftersom små näringsidkare inte sällan är lika skyddsvärda och utsatta som konsumenter.

I förarbetena till 1995 års marknadsföringslag framhölls näringslivets intressen och särskilt intresset av att konkurrens inte drivs med ohederliga metoder (prop. 1994/95:123 s. 162-163). När det gäller den svarta lista över åtgärder som alltid ska anses vara otillbörliga anförs i propositionen till ny marknadsföringslag att dessa typiskt sett är oönskade former av marknadsföring oavsett vem åtgärderna är riktade mot. En enhetlig utformning av lagstiftningen talar vidare för att den svarta listan även ska vara tillämplig när marknadsföringen endast riktas till näringsidkare (prop. 2007/08:115 s. 107-108).

Marknadsföringslagen bör ha en enhetlig och klar utformning som undviker oklarheter och gränsdragningsproblem när det gäller skyddet för näringsidkare och konsumenter. Den här lösningen är något som har efterfrågats av näringslivet och får anses bidra till en sund konkurrens. De åtgärder som här avses får även anses utgöra åtgärder som strider mot god affärssed, vilket är det utomrättsliga normsystem som har utvecklats inom näringslivet och utgör en del av skyddet för illojal konkurrens.

Ett utvidgat skydd mot aggressiva åtgärder när det gäller näringsidkare får därför anses motiverat i den nationella lagstiftningen. De nationella bestämmelserna får också anses vara väsentliga och proportionella i förhållande till det syfte som eftersträvas.

Samtidigt kan det konstateras att det utvidgade skyddet för näringsidkare i marknadsföringslagen går utöver den harmoniserade nivån som regleras i direktivet om vilseledande reklam. Dessa bestämmelser kan därför endast göras gällande mot tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat inom EES om kraven är förenliga med de krav som ställs i den medlemsstat där näringsidkaren är etablerad. En bestämmelse införs därför i marknadsföringslagen för att erinra om att vissa krav i marknadsföringslagen inte alltid kan tillämpas på grund av den princip om frihet att tillhandahålla tjänster som kommer till uttryck i artikel 16 i tjänstedirektivet.

Av 22 § marknadsföringslagen framgår att en näringsidkare, som vid marknadsföring erbjuder sig att genom en garanti eller liknande utfästelse under viss tid svara för en produkt eller en del därav eller för en egenskap hos produkten, ska vid försäljningen lämna köparen tydlig information om utfästelsens innehåll och de uppgifter som är nödvändiga för att köparen ska göra den gällande. Information ska även lämnas om att köparens rättigheter enligt lag inte påverkas av utfästelsen. Av bestämmelsens andra stycket följer att utfästelsen och informationen ska lämnas i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för köparen.

Bestämmelsen genomför delar av Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier[117] (konsumentköpsdirektivet). Konsumentköpsdirektivet är ett minimidirektiv (artikel 8) och avser endast varor.

Genomförandet i marknadsföringslagen avviker i två avseenden från konsumentköpsdirektivet. Det första gäller kravet på att utfästelsen måste lämnas vid försäljning och att detta ska göras i en handling eller motsvarande, medan det i direktivet anges att garantin ska överlämnas om konsumenten begär det. Denna avvikelse i konsumentskyddande riktning motiveras med att det framstår som angeläget att köparen på ett varaktigt och säkert sätt får tillgång till så viktiga upplysningar, inte minst av det skälet att det i allmänhet går en viss tid innan det blir aktuellt att göra utfästelsen gällande (prop. 2001/02:134 s. 61 och 64 f.). Den andra avvikelsen är att kravet på att lämna garantier i en handling eller motsvarande omfattar produkter generellt, vilket enligt marknadsföringslagens definition av produkter även innefattar tjänster.

Ordet garanti är ett positivt laddat begrepp som ofta används som konkurrensmedel. Det är därför av stor vikt för konsumenterna att garantibegreppet inte används vid

[117] EGT L 171, 7.7.1999, s. 12–16

marknadsföring på ett vilseledande sätt och att det säkerställs att konsumenterna vid försäljningen verkligen får tillräcklig information om garantins innebörd. Skyldigheten för näringsidkaren att lämna information om en garanti eller motsvarande utfästelse inträder först vid försäljningen av produkten och inte redan på grund av någon marknadsföringsåtgärd som vidtagits före försäljningstidpunkten. Samma skyddsnivå bör även uppnås oavsett om det rör sig om en vara eller en tjänst. Det finns vidare inte någon skyldighet att tillhandahålla en garanti, men om näringsidkaren väljer att göra detta ställs det krav på form och tidpunkt.

Bestämmelsen får anses väl avvägd och proportionerlig i förhållande till syftet att ge konsumenter en klar uppfattning om garantins innehåll. Bestämmelsen är vidare icke-diskriminerande och gäller samtliga näringsidkare verksamma i Sverige. Eftersom garanti är ett frivilligt åtagande kan detta inte heller anses vara till nackdel för svenska näringsidkare. När det gäller bestämmelsens tillämpning på tjänster kan det vidare framhållas att det i artikel 22.1. h) i tjänstedirektivet anges att tjänsteleverantören ska informera om det finns en kundgaranti som inte är lagstadgad. Hur och när informationen ska lämnas regleras i artikel 22.2 i direktivet. Av artikel 22.4 i tjänstedirektivet följer emellertid att information ska tillhandahållas eller meddelas på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås eller, om det inte finns något skriftligt avtal, innan tjänsten utförs. Bestämmelsen i direktivet ger stöd för att kravet på att en garanti ska överlämnas vid försäljning eller innan tjänsten utförs i läsbar form är proportionerligt och förenligt med tjänstedirektivet. Bestämmelserna om garantier i marknadsföringslagen kan därför behållas och göras gällande mot tjänsteleverantörer etablerade i Sverige som vänder sig till konsumenter. Däremot kan kraven endast göras gällande mot tjänsteleverantörer etablerade i en annan medlemsstat inom EES om motsvarande krav finns i dennes etableringsstat. En bestämmelse som erinrar om detta bör införas i marknadsföringslagen.

Resegarantilagen (1972:204)

Förslag: I resegarantilagen (1972:204) införs en bestämmelse som erinrar om att bestämmelser som faller inom tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet inte får tillämpas på näringsidkare etablerade i en annan EES-stat om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Artikel 7 i rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang[118] (paketresedirektivet) innehåller bestämmelser om skyldigheten att ställa resegarantier för paketresor. Artikeln har genomförts genom ändringar i resegarantilagen. Resegarantilagstiftningen har som syfte att skydda konsumenter som köper paketresor mot risker som uppstår vid förskottsbetalning, dvs. den ska utgöra ett skydd mot förluster vid inställda eller avbrutna resor.

I resegarantilagen har skyldigheten att ställa säkerhet utvidgats till vissa typer av resor som inte omfattas av paketresedirektivet. Således omfattas enligt 1 § den lagen även transport som sker tillsammans med en paketresa, s.k. stolsförsäljning, resor som består av separata transport- och inkvarteringstjänster som sammantagna uppvisar väsentlig likhet med en paketresa samt s.k. utbytesverksamhet för skolungdom. Det utvidgade tillämpningsområdet har motiverats av konsumenternas behov av ett resegarantiskydd även för dessa typer av resetjänster. En utvidgning har även ansetts angelägen för att åstadkomma en förbättrad konkurrensneutralitet i resegarantisystemet och för att förhindra kringgående av lagstiftningen (prop. 2001/02:138 s. 14).

Resegarantilagens bestämmelser om skyldighet att ställa säkerhet för paketresor och andra resor omfattas av tillämpningsområdet för artikel 16 i tjänstedirektivet och går när det gäller andra resor än paketresor utöver det harmoniserade

[118] EGT L 158, 23.6.1990, s. 59–64

området. De nationella bestämmelserna får anses väl avvägda och proportionerliga i förhållande till syftet att skydda konsumenter mot förluster vid inställda eller avbrutna resor. Skyldigheten gäller för alla som marknadsför eller säljer resor på den svenska marknaden och är därför icke-diskriminerande. Skyldigheten att ställa säkerhet för andra resor än paketresor kan inte hänföras till något av de tillåtna undantagen i artikel 16 i tjänstedirektivet och kan därför inte upprätthållas gentemot en näringsidkare som är etablerad i en annan medlemsstat inom EES om inte kraven är förenliga med de krav som ställs i etableringsstaten. En erinran om detta bör därför tas in i resegarantilagen.

Produktsäkerhetslagen (2004:451)

Förslag: Produktsäkerhetslagens (2004:451) bestämmelser om tjänsters säkerhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. I lagen ska införas en bestämmelse som reglerar en tillsynsmyndighets möjligheter att ingripa mot en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan EES-stat. I lagen ska även införas en bestämmelse som reglerar det särskilda förfarande för ömsesidigt bistånd som ska följas vid ett sådant ingripande.

Produktsäkerhetslagen genomför Europarlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet[119] (produktsäkerhetsdirektivet). Lagen har till syfte att säkerställa att varor och tjänster som tillhandahålls konsumenter inte orsakar skada på person. Lagen tillämpas på konsumentvaror och konsumenttjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet samt konsumentvaror som tillhandahålls i offentlig verksamhet. Genom lagen slås fast att näringsidkare bara får tillhandahålla säkra varor och tjänster (7 §). I lagen anges

[119] EGT L 11, 15.1.2002, s. 4–17

när varor och tjänster ska anses vara säkra respektive farliga (8 §).

Produktsäkerhetslagen omfattar, till skillnad från produktsäkerhetsdirektivet, även tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet. Produktsäkerhetsdirektivet omfattar dock varor som ställs till konsumenters förfogande inom ramen för tillhandahållandet av en tjänst. Tjänsters säkerhet är inte föremål för någon allmän reglering på EU-nivå. Frågan har behandlats i en rapport från kommissionen (KOM (2003) 313 slutlig). I förarbetena till produktsäkerhetslagen diskuterades frågan om den nya lagen även i fortsättningen skulle omfatta tjänster som tillhandahålls i näringsverksamhet (prop. 2003/04:121 s. 80-82). Det uttalades att det skulle innebära en avsevärd försämring av konsumentskyddet på tjänsteområdet om tjänster inte omfattades av lagen och en sådan försämring ansågs vara omotiverad. Vidare anfördes att om lagen fortsättningsvis även skulle gälla för tjänster undviks i stor utsträckning de svårigheter som gränsdragningen mellan varu- och tjänsteområdet kan ge upphov till. Den svenska regleringen av tjänsters säkerhet i produktsäkerhetslagen får anses väl avvägd och proportionerlig i förhållande till syftet att tillhandahålla säkra tjänster på marknaden. Bestämmelsen är vidare icke-diskriminerande och gäller samtliga näringsidkare som tillhandahåller tjänster på den svenska marknaden. Mot denna bakgrund görs bedömningen att tjänstedirektivet inte utgör ett hinder mot att behålla de nationella krav på tjänsters säkerhet som produktsäkerhetslagen uppställer.

Som framgått i det föregående görs i artikel 18 i tjänstedirektivet ett undantag från den princip om tjänster fria rörlighet och ömsesidigt erkännande som kommer till uttryck i artikel 16 i direktivet. Enligt artikel 18 i tjänstedirektivet får en medlemsstat i undantagsfall och under särskilda omständigheter vidta åtgärder mot en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat om åtgärden avser tjänsters säkerhet. Sådana åtgärder får endast vidtas om det sker i enlighet med förfarandet om ömsesidigt bistånd enligt artikel 35 i direktivet och om den

nationella bestämmelsen inte varit föremål för gemenskapsharmonisering. Åtgärderna ska ge ett mer omfattande skydd för tjänstemottagaren än den åtgärd som etableringsstaten skulle kunna vidta med stöd av nationella bestämmelser och den staten ska inte ha vidtagit några åtgärder eller otillräckliga åtgärder enligt artikel 35.2 i direktivet.

En tillsynsmyndighet har därför en begränsad möjlighet att med stöd av nationell lagstiftning ingripa direkt mot en tjänsteleverantör som inte är etablerad i Sverige. Om en sådan tjänsteleverantör inte lever upp till produktsäkerhetslagens krav måste tillsynsmyndigheten i första hand vända sig till etableringsmedlemsstaten med uppmaning om att vidta åtgärder i enlighet med artikel 35.2 i direktivet. För det fall etableringsmedlemsstaten inte vidtar några åtgärder eller inte vidtar tillräckliga åtgärder får tillsynsmyndigheten ingripa mot tjänsteleverantören 15 dagar efter att ha anmält åtgärden till kommissionen och etableringsmedlemsstaten. En lämplig kanal för kontakter med etableringsstaten kan vara de kontaktpunkter som ska inrättas enligt direktivet.

Kriterierna för undantag i enskilda fall i artikel 18 i tjänstedirektivet och förfarandet i artikel 35 i direktivet skiljer sig från vad som redan gäller enligt fördraget och bör lämpligen anges i produktsäkerhetslagen.

10.2.3 Övriga åtgärder med anledning av tjänstedirektivet

Förslag: Efter genomlysning av befintliga författningar jämte i sektorslagstiftning föreslagna ändringar får tjänstedirektivets materiella bestämmelser om tillhandahållande av tjänster anses genomförda i svensk rätt. Utöver det anförda ska det som tidigare anförts i lagen om tjänster på den inre marknaden finnas en målsättningsbestämmelse som hänvisar till att det i tjänstedirektivet finns allmänna principer som syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och

i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som tillhandahålls. De allmänna principer som avses är bl.a. frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag. Vidare ska i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att direktivets principer får genomslag här i landet.

Som ett led i regelinventeringen inom Regeringskansliet har nödvändiga åtgärder föreslagits för att nationella lagar och förordningar ska överensstämma med direktivet. På motsvarande sätt har de statliga förvaltningsmyndigheter som hör under respektive departement gått igenom befintliga myndighetsföreskrifter och allmänna råd. Granskningen har också omfattat kommunala föreskrifter och riktlinjer.

Genom regelinventeringen och föreslagna åtgärder får Sverige anses ha säkerställt att syftet med aktuella bestämmelser i tjänstedirektivet uppnås.

Föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas i lag. Krav för tillhandahållande av tjänster utgör sådant ämne som normalt ska regleras i lag och genom nämnda regelinventering har dessa lagar gåtts igenom. Närmare reglering i denna del kan emellertid fortfarande finnas i kommunala föreskrifter och riktlinjer. Med anledning därav är det givetvis viktigt att samtliga kommuner ser över sina regleringar ytterligare så att alla otillåtna krav kan utmönstras i god tid innan tjänstedirektivet ska vara genomfört.

För att upplysa om syftet med tjänstedirektivet bör det - utöver genomförd regelinventering med föreslagna åtgärder - i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en bestämmelse som hänvisar till tjänstedirektivets allmänna principer. De allmänna principer som avses är bl.a. frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag. Det bör vidare av bestämmelsen framgå att dessa allmänna principer syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på de

tjänster som tillhandahålls. Dessutom bör i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att tjänstedirektivets principer får genomslag i Sverige. Med en sådan reglering erinras myndigheterna om tjänstedirektivet och att de ska verka för att direktivets principer får genomslag i Sverige.

Artikel 16.4 i tjänstedirektivet handlar om en skyldighet för kommissionen att senast den 28 december 2011 i samråd med medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna på gemenskapsnivå till Europarlamentet överlämna en rapport om tillämpningen av denna artikel. Denna bestämmelse kräver inte speciell lagreglering utan bestämmelsen genomförs genom att Sverige uppfyller skyldigheten att samråda med kommissionen m.fl. enligt artikeln. Se vidare under kapitel 14.

11 Tjänstemottagares rättigheter

11.1 Tjänstedirektivet

11.1.1 Inledning

Artiklarna 19-21 i direktivet innehåller bestämmelser som rör tjänstemottagarnas rättigheter. Bestämmelsen om stöd för tjänstemottagarna (artikel 21) behandlas närmare i kapitel 8 om administrativ förenkling.

Enligt EG-domstolens praxis utgör mottagandet av tjänster en oskiljaktig del av den grundläggande frihet som fastställs i artikel 49 i EG-fördraget. Artiklarna 19-21 i tjänstedirektivet har till syfte att stärka tjänstemottagarnas rättigheter, särskilt konsumenternas.

11.1.2 Artikel 19 i tjänstedirektivet

Av artikel 19 i tjänstedirektivet följer att en medlemsstat inte får ställa sådana krav på tjänstemottagare som hindrar dem från att använda tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat.

Artikeln innehåller förbud mot krav som är diskriminerande på grund av tjänsteleverantörens etableringsplats eller den plats där tjänsten tillhandahålls.

Enligt artikel 19 a) i tjänstedirektivet måste medlemsstater upphäva sådana krav som kräver att tjänstemottagare gör en deklaration eller beviljas tillstånd för att få använda tjänster från leverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat. Det gäller emellertid inte allmänna tillståndsförfaranden som även är tillämpliga på tjänster utförda av en tjänsteleverantör som är etablerad i samma medlemsstat (skäl 92).

Vidare följer av artikel 19 b) i tjänstedirektivet att en medlemsstat som erbjuder ekonomiska bidrag för användning av en specifik tjänst måste upphäva befintliga diskriminerande begränsningar för sådant stöd i den mån begränsningarna gäller leverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat eller tjänster som tillhandahålls i en annan medlemsstat. Begreppet ekonomiska bidrag för användning av en särskild tjänst bör varken omfatta system för stöd som beviljas av medlemsstaterna, särskilt på det sociala området eller inom den kulturella sektorn, och som omfattas av gemenskapens konkurrensregler, eller allmänna ekonomiska bidrag som inte är kopplade till användning av en särskild tjänst, t.ex. studiebidrag eller studielån (skäl 93).

11.1.3 Artikel 20 i tjänstedirektivet

Av artikel 20.1 i tjänstedirektivet följer att en medlemsstat måste se till att tjänstemottagarna inte blir föremål för diskriminerande krav på grundval av medborgarskap eller bosättningsort. Det betyder att all diskriminering från statens eller de regionala eller lokala myndigheternas sida måste upphävas i den mån den grundar sig på mottagarnas medborgarskap eller bosättningsort, t.ex. diskriminerande avgifter eller krav som endast tillämpas på medborgare från andra medlemsstater (t.ex. skyldighet att inneha specifika dokument för att få använda en tjänst).

I denna del är emellertid att beakta att inte varje skillnad i bemötande alltid innebär diskriminering. Av EG-domstolens praxis följer att diskriminering innebär att olika regler tillämpas

på jämförbara situationer eller att samma regel tillämpas på olika situationer.[120]

Enligt artikel 20.2 i tjänstedirektivet måste medlemsstaterna se till att allmänna villkor för tillträde till en tjänst som en tjänsteleverantör tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på mottagarnas medborgarskap eller bosättningsort. Förbudet mot diskriminering utesluter emellertid inte möjligheten för tjänsteleverantörer att tillämpa olika villkor om detta är direkt motiverat av objektiva faktorer.

Av skäl 95 till tjänstedirektivet följer att olika avgifter, priser och villkor för tillhandahållandet av en tjänst får tillämpas, om detta är motiverat av objektiva faktorer som kan variera länderna emellan. Som exempel nämns 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.

11.2 Överväganden och förslag

Förslag: Sedan genomlysning av befintliga författningar skett utan att otillåtna krav kunnat identifieras får tjänstedirektivets materiella bestämmelser om tjänstemottagares rättigheter anses stå i överensstämmelse med svensk rätt. Det ska emellertid som redovisats tidigare i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en målsättningsbestämmelse som bl.a. hänvisar till att det i tjänstedirektivet finns allmänna principer som syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet

[120] EG-domstolens dom i mål C-311/97, Royal Bank of Scotland.

på de tjänster som tillhandahålls. En av de allmänna principer som avses är bl.a. förbud mot diskriminering av tjänstemottagare på grund av medborgarskap eller bosättningsort. Vidare ska i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter ska i sin verksamhet verka för att direktivets principer får genomslag här i landet.

Varje departement har inom sitt ansvarsområde gått igenom befintliga svenska nationella lagar och förordningar och bedömt hur dessa förhåller sig till bl.a. artiklarna 19-20 i tjänstedirektivet. Det har inte identifierats några bestämmelser som strider mot nämnda artiklar i tjänstedirektivet. På motsvarande sätt har de statliga förvaltningsmyndigheter som hör under respektive departement gått igenom befintliga myndighetsföreskrifter och allmänna råd. Vidare har inventeringen varit avsedd att omfatta även kommunala föreskrifter och riktlinjer.

Genom nämnda regelinventering får Sverige - avseende befintliga nationella bestämmelser - anses ha säkerställt att syftet med ovan nämnda bestämmelser i tjänstedirektivet uppnås.

Föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden meddelas i lag. Tjänstemottagares rättigheter utgör sådant ämne som normalt ska regleras i lag och genom nämnda regelinventering har dessa lagar gåtts igenom. Närmare reglering i denna del kan emellertid finnas i kommunala föreskrifter och riktlinjer. Med anledning därav är det givetvis viktigt att samtliga kommuner ser över sina regleringar ytterligare så att otillåtna krav kan utmönstras i god tid innan tjänstedirektivet ska vara genomfört.

I artikel 20.2 ges medlemsstaterna en skyldighet att säkra att tjänsteleverantörer som verkar på den svenska marknaden inte erbjuder sin tjänster på villkor som diskriminerar tjänstemottagare vad gäller medborgarskap eller bosättningsort. Vad som avses med diskriminering i dessa avseenden har utvecklats genom EG-domstolens praxis med stöd av EG-fördraget. Villkor som diskriminerar konsumenter på grund av

medborgarskap eller bosättningsort bör kunna förbjudas enligt lagen (1994:1512) om oskäliga avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

Som redovisats tidigare bör det - utöver genomförd regelinventering jämte föreslagna åtgärder - i lagen om tjänster på den inre marknaden införas en bestämmelse som hänvisar till tjänstedirektivets allmänna principer. En allmän princip som avses är bl.a. förbudet mot diskriminering av tjänstemottagares rättigheter. Det bör vidare av bestämmelsen framgå att dessa allmänna principer syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som tillhandahålls. Dessutom bör i lagen regleras att statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet ska verka för att tjänstedirektivets principer får genomslag i Sverige. Med en sådan reglering erinras myndigheterna om tjänstedirektivet och skyldigheten att verka för dess genomslag i svensk tillämpning.

12 Tjänsternas kvalitet

12.1 Uppgifter om tjänsteleverantörerna och deras tjänster

12.1.1 Tjänstedirektivet

Artikel 22 i tjänstedirektivet innehåller bestämmelser om vilka informationskrav medlemsstaterna ska ställa upp i förhållande till tjänsteleverantörer. Där finns bl.a. bestämmelser om tillgång till uppgifter om tjänsteleverantörens namn och rättsliga ställning, om tjänsteleverantören är inskriven i ett handelsregister eller annat liknande offentligt register och om verksamheten omfattas av ett tillståndsförfarande (artikel 22.1). Medlemsstaterna ska se till att de uppgifter som nu har nämnts tillhandahålls av tjänsteleverantören på eget initiativ eller finns lätt tillgängliga för tjänstemottagaren på den plats där tjänsten utförs eller där avtalet ingås. Medlemsstaterna ska dessutom se till att tjänsteleverantörer på tjänstemottagarens begäran lämnar kompletterande uppgifter i olika avseenden. Dessa uppgifter specificeras i bestämmelsen, t.ex. uppgift om priset på tjänsten om tjänsteleverantören inte i förväg har fastställt priset för en viss typ av tjänst (artikel 22.3). Medlemsstaterna ska vidare se till att den information som tjänsteleverantören ska lämna i enlighet med bestämmelserna om tjänsternas kvalitet i tjänstedirektivet tillhandahålls eller meddelas på ett klart och entydigt sätt och i

god tid innan avtalet ingås eller, om det inte finns något skriftligt avtal, innan tjänsten utförs (artikel 22.4). De informationskrav som ställs avseende tjänsternas kvalitet gäller vid sidan av de krav som redan föreskrivs i gemenskapsrätten och hindrar inte medlemsstaterna från att ställa ytterligare krav på uppgifter från de tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium (artikel 22.5). Tjänsteleverantörer bör åläggas att ange e-postadress och webbplats som ett sätt att göra de upplysningar som de är skyldiga att lämna lättillgängliga för tjänstemottagaren.

Av skäl 96 framgår följande. Tjänsteleverantörer bör åläggas att ange e-postadress och webbplats som ett sätt att göra de upplysningar som de är skyldiga att lämna lättillgängliga för tjänstemottagaren. Skyldigheten för tjänsteleverantörerna att lämna vissa upplysningar i de handlingar där de ger en ingående presentation av sina tjänster bör inte omfatta allmän marknadskommunikation, t.ex. reklam, utan bör snarare avse broschyrer där det ges en ingående beskrivning av de tjänster som erbjuds, även dokument på webbplatser.

12.1.2 Informationskrav som redan gäller i svensk rätt

Författningar som reglerar tjänsteområden som faller under tjänstedirektivet har granskats utifrån vilka informationskrav som där ställs på tjänsteutövare att lämna information om sig själva och sina tjänster. I det följande redogörs för vissa informationsbestämmelser som redan finns på områden som omfattas av direktivet. Tjänsteområden under direktivet som inte uppställer sådana krav berörs inte här.

Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (2008:486) innehåller den grundläggande regleringen av reklam och annan marknadsföring i svensk rätt samt grundläggande krav på information vid marknadsföring. Lagen syftar till att främja konsumenternas och näringslivets

intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som i märkbar mån är otillbörlig mot konsumenter och andra näringsidkare.

En ny marknadsföringslag trädde i kraft den 1 juli 2008 (prop. 2007/08:115). Genom den nya lagen genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004[121] (direktiv om otillbörliga affärsmetoder). Den nya lagen har generell räckvidd och täcker hela marknadens utbud och efterfrågan av produkter, d.v.s. varor, tjänster eller andra nyttigheter. Den omfattar alla former av kommunikationssätt. En nyhet är att lagen även omfattar affärsmetoder som näringsidkaren använder efter det att avtal har ingåtts.

Lagen är uppbyggd med flera vitessanktionerade generalklausuler och ett antal katalogregler. För att en åtgärd ska vara otillbörlig enligt generalklausulerna eller katalogreglerna krävs att åtgärden påverkar eller sannolikt påverkar förmågan att fatta ett välgrundat affärsbeslut hos den som åtgärden är riktad till.

Enligt 10 § marknadsföringslagen om vilseledande marknadsföring får en näringsidkare inte utelämna väsentlig information i marknadsföringen av sin egen eller någon annans näringsverksamhet. Med vilseledande information avses även sådana fall när den väsentliga informationen ges på ett oklart, obegripligt, tvetydigt eller annars olämpligt sätt. Enligt 24 och 26 §§ får en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna väsentlig information åläggas att lämna sådan information. I förarbetena till nämnda bestämmelse (prop. 2007/08:115 sid. 155) anges att med väsentlig information avses bl.a. information som ska lämnas enligt särskild lagstiftning.

[121] EUT L 149, 11.6.2005, s. 22–39

Enligt 23 § marknadsföringslagen kan en näringsidkare förbjudas att fortsätta med marknadsföring som strider mot lagens bestämmelser. Enligt 24 § kan en näringsidkare åläggas att lämna viss information. Ett förbud eller åläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är onödigt. I fall som inte är av större vikt kan Konsumentombudsmannen (KO) enligt 28 § förelägga näringsidkare att upphöra med marknadsföringen eller ålägga näringsidkaren att lämna viss information (s.k. förbuds- och informationsförelägganden). Ansökan om förbud eller åläggande görs hos Marknadsdomstolen av KO, en näringsidkare som berörs eller en sammanslutning av konsumenter eller näringsidkare(47 §).

Kompletterande bestämmelser om marknadsföring och krav på informationslämnande finns i en rad andra författningar och många av dessa genomför helt eller delvis EG-rättsakter.

Prisinformationslagen (2004:347)

Allmänna bestämmelser om prisinformation finns i prisinformationslagen (2004:347). Lagen är utformad som en ramlag och kompletterar marknadsföringslagens generella informationskrav. Vid sidan av prisinformationslagen finns bestämmelser om angivande av pris i en rad olika författningar. Prisinformationslagen gäller enligt 3 § för näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillhandahåller produkter, dvs. varor, tjänster och andra nyttigheter till konsumenter.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenter[122] (prismärkningsdirektivet) genomförs genom prisinformationslagen. Direktivet, som är ett minimidirektiv, föreskriver att näringsidkare ska ange pris på alla *varor* som konsumenter erbjuds av näringsidkare. Prisinformationslagen är dock även tillämplig på tjänster och andra nyttigheter (se 2 §). I denna del går således

[122] EGT L 80, 18.3.1998, s. 27–31

prisinformationslagens bestämmelser längre än det harmoniserade område som omfattas av prismärkningsdirektivet.

Om det kan tillkomma avgifter och andra kostnader ska detta anges särskilt. Prisinformationen ska lämnas skriftligen om konsumenten inte kan få informationen på annat sätt. Konsumentverket har, efter bemyndigande av regeringen, utfärdat närmare föreskrifter om skyldigheten att lämna prisinformation och om beräkningsgrunderna för jämförpriser (KOVFS 2005:4). Föreskrifterna innehåller närmare bestämmelser om hur pris och jämförpris ska anges samt beräkningsgrunder och måttenheter för jämförpriser. Tillsynen över lagen utövas av Konsumentverket.

I förarbetena till marknadsföringslagen (prop. 2007/08:115 sid. 128-129) görs bedömningen att det är förenligt med direktivet om otillbörliga affärsmetoder att ställa krav på att prisinformation ska lämnas när en näringsidkare tillhandahåller vissa bestämda produkter, dvs. både varor och tjänster till konsumenter. Prisinformationsskyldigheten anpassas dock till de situationer som avses i prismärkningsdirektivet dvs. att prisuppgift ska framgå vid produktexponering gentemot konsumenter i t.ex. butik, skyltfönster, skyltskåp eller i omedelbar anslutning till säljstället. Prisinformationslagens 6 § ändrades så att pris ska lämnas när näringsidkare tillhandahåller bestämda produkter i stället för som nu vid marknadsföring.

Distans- och hemförsäljningslagen samt paketreselagen

Särskilda informationskrav finns i 2 kap. 6 § distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) samt i 6 § paketreselagen (1992:1672). Bestämmelserna genomför artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal[123] respektive artikel 4.1 a och b i rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om

[123] EGT L 144, 4.6.1997, s. 19–27

paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang[124] (paketresedirektivet).

Av förstnämnda lagrum följer att en näringsidkare, såvitt avser distansavtal om varor och icke finansiella tjänster, i rimlig tid innan ett distansavtal ingås ska ge konsumenten viss information enligt följande. Information om näringsidkarens namn och adress, varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper, varans eller tjänstens pris (inbegripet skatter och avgifter), leveranskostnader, sättet för betalning och för leverans eller fullgörande på annat sätt. Vidare ska information lämnas om ångerrätt, kostnaden för att ett medel för distanskommunikation används om inte kostnaden är beräknad efter normaltaxa, den tid under vilken erbjudandet gäller och avtalets kortaste löptid, om avtalet avser återkommande leveranser av varor eller avser en tjänst som utförs fortlöpande.

Informationen ska vara klar och begriplig och ska lämnas på ett sätt som är anpassat till det medel för distanskommunikation som används. Näringsidkaren ska ta särskild hänsyn till behovet av skydd för underåriga. Vid telefonförsäljning ska näringsidkaren i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och dennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren ska också informera om samtalets syfte.

De särskilda informationskrav som finns i 6 § paketreselagen innebär följande. Innan ett avtal sluts ska resenären på ett lämpligt sätt informeras om sådana hälsobestämmelser som blir tillämpliga under resan samt, i den mån det har betydelse för resenären, om vad som gäller i fråga om pass och visum för medborgare i stater inom EES. I god tid före resan ska resenären på lämpligt sätt få information om transportarrangemang och försäkringsmöjligheter och om sådana uppgifter som gör det möjligt dels för resenären att komma i kontakt med arrangören eller återförsäljaren under resan, dels för anhöriga att komma i kontakt med resenären om denne är underårig.

[124] EGT L 158, 23.6.1990, s. 59–64

Underlåtelse att lämna den förhandsinformation som krävs enligt distans- och hemförsäljningslagen samt paketreselagen medför att marknadsföringslagens sanktionsregler kan tillämpas (jfr 8 § distans- och hemförsäljningslagen och 7 § sista stycket paketreselagen).

Informationskrav på andra områden

I 8 och 9 §§ lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) finns bestämmelser om information som tjänsteleverantören ska tillhandahålla. Bestämmelserna motsvarar i stora delar de informationskrav som anges i tjänstedirektivet. Enligt 15 § ska marknadsföringslagen tillämpas om en tjänsteleverantör inte ger information i enlighet med nämnda bestämmelser.

När det gäller hyresvärdar innehåller 12 kap. jordabalken (hyreslagen) bestämmelser om hyresvärdens informationsskyldighet (18 § hyreslagen). Hyresvärden är skyldig att lämna hyresgästen uppgift om sitt namn och en adress där hyresvärden kan anträffas. Om hyresvärden är en juridisk person, ska motsvarande uppgifter lämnas även om ställföreträdare för den juridiska personen. Finns hyresvärden eller, om hyresvärden är en juridisk person, ställföreträdaren inte i landet, ska uppgift lämnas om namn och adress till en i Sverige bosatt person som är behörig att på hyresvärdens vägnar ta emot delgivning. Uppgifterna ska anges i ett skriftligt meddelande som ska anslås på väl synlig plats i huset.

Enligt Advokatsamfundets vägledande regler om god advokatsed (18 §) föreligger en allmän skyldighet för advokat att gentemot klienten iaktta trohet och lojalitet. Vidare följer av 24 § att klienten på lämpligt sätt ska hållas underrättad om vad som förekommer vid utförandet av uppdraget och att förfrågningar härom från klienten ska besvaras skyndsamt. Inom ramen för Advokatsamfundets pågående arbete med att revidera de vägledande reglerna för god advokatsed har som en direkt följd av artikel 22 i tjänstedirektivet införts en regel om att en advokat

i anslutning till att uppdraget antas, ska ange principerna för sin debitering och upplysa klienten om vilka faktureringsrutiner som advokaten avser att tillämpa. För oberoende jurister som inte är verksamma på en advokatbyrå och som inte omfattas av någon reglering motsvarande den som gäller för advokater, uppställs för närvarande inte några informationskrav.

I de svenska bestämmelserna för elinstallatörer i elinstallatörsförordningen finns inga direkta krav på information jämförbara med direktivets artikel 22. Elsäkerhetsverket ska dock föra ett register över elinstallatörer. I detta register finns personuppgifter och behörighetskod. En tjänsteleverantör från en annan medlemsstat som ansöker om godkännande av yrkeskvalifikationer och får behörighet tilldelas ett fiktivt personnummer och läggs in i registret med adressuppgifter och behörighetskod. I registret läggs dock inte de elinstallatörer in som endast är i Sverige tillfälligt och utför installationsarbete.

12.1.3 Överväganden och förslag

Förslag: Skyldigheten för en tjänsteleverantör att lämna information bör regleras i lagen om tjänster på den inre marknaden i enlighet med tjänstedirektivets krav på information och sättet för lämnande av information. Tillämpningsområdet för uppgiftsskyldigheten bör fastställas i enlighet med tjänstedirektivets tillämpningsområde. Skyldigheten att lämna information bör sanktioneras genom marknadsföringslagen. Om en tjänsteleverantör inte lämnar information i enlighet med 14 och 15 §§ ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29-36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.

Enligt tjänstedirektivet (skäl 97) är det nödvändigt att fastställa vissa bestämmelser om hög kvalitet på tjänster och i synnerhet garantera krav på information och öppenhet. Dessa bestämmelser bör tillämpas både för gränsöverskridande tjänster

mellan medlemsstaterna och tjänster som tillhandahålls i en medlemsstat av en tjänsteleverantör som är etablerad där, utan att lägga onödiga bördor på små och medelstora företag. Bestämmelserna bör inte på något sätt hindra medlemsstaterna från att, i enlighet med detta direktiv och annan gemenskapsrätt, tillämpa ytterligare eller andra kvalitetskrav.

Informationskraven enligt artikel 22 tar sikte på ett stort antal tjänster på vitt skilda områden och gäller för alla tjänsteleverantörer oavsett om de är etablerade i Sverige eller tillfälliga tjänsteutövare. Såsom framgått av föregående avsnitt finns det omfattande informationskrav på särskilda områden men ingen lag innehåller krav som motsvarar direktivets krav eller tillämpningsområde. Marknadsföringslagens informationskrav har i och för sig horisontell räckvidd men bestämmelserna innehåller mindre långtgående och mer allmänt hållna krav på information. Tjänstedirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska säkra att tjänstemottagarna får föreskriven information för att det ska vara möjligt att bedöma en tjänsts innehåll och kvalitet. Informationsplikten i tjänstedirektivet bör därför framgå av lag.

Frågan är i vilken lag kraven bör föras in. Eftersom direktivets krav endast gäller för tjänsteområdet, lämpar sig inte marknadsföringslagen. Att föra in reglerna i speciallagstiftning täcker inte behovet av att reglera informationskravet också för tjänsteverksamhet på annars oreglerade områden. Att reglera kraven i lagen om tjänster på den inre marknaden leder till överskådlighet och sätter in kraven i ett naturligt sammanhang samtidigt som informationsplikten därmed kommer att gälla för hela tjänstedirektivets tillämpningsområde. En likartad tillämpning för alla tjänsteleverantörer kan härmed underlättas. Det närmare tillämpningsområdet för informationsplikten, som ska framgå av lagen om tjänster på den inre marknaden utvecklas närmare nedan.

Utöver de bestämmelser som behövs för att genomföra direktivets måste de särskilda informationskrav som finns i annan lagstiftning beaktas av tjänsteutövare. Sådana bestämmelser gäller vid sidan av denna lags informationskrav i

den utsträckning de står i överensstämmelse med gemenskapsrätten i övrigt. För vissa områden kan informationskraven vara samstämmiga och speciallagstiftningen ges då företräde. Detta utvecklas närmare i nästa stycke angående tillämpningsområdet.

Av lagen bör framgå att information som gör det möjligt att komma i kontakt med tjänsteleverantören alltid ska lämnas. Vidare ska i förekommande fall tjänsteleverantören också upplysa om följande: registreringsnummer eller motsvarande identifieringsuppgifter, adressuppgift till behörig tillståndsmyndighet eller den gemensamma kontaktpunkten, registreringsnummer för mervärdesskatt, standardvillkor, avtalsvillkor om tillämplig lag och om behörig domstol, garanti, priset på tjänsten om det kan fastställas i förväg, vad tjänsten huvudsakligen består av, försäkring som gäller för tjänsten samt möjlighet till tvistlösning utom domstol. Det betyder att alla uppgifter som är relevanta i nämnda avseenden ska tillhandahållas.

Om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska information även lämnas om yrkestitel och det land där denna erhållits, och, i förekommande fall, den yrkesorganisation eller liknande där tjänsteleverantören är registrerad.

Av lagen bör också framgå att tjänsteleverantörer ska lämna kompletterande uppgifter i olika avseenden om tjänstemottagaren begär det. Skyldigheten omfattar information om följande: priset på tjänsten när det inte är fastställt i förväg eller den beräkningsmetod som används för att fastställa priset, uppgift om tjänsteleverantörens verksamhet och med vem denne har intressegemenskap, de uppförandekoder som tjänsteleverantören följer samt var dessa finns att tillgå elektroniskt samt information om att en tjänsteleverantör ska följa en viss uppförandekod eller erbjuda möjlighet till tvistlösning utanför domstol och i så fall närmare information om vad denna tvistlösning innebär. Om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska informationen även omfatta en hänvisning till de regler som gäller för att få utöva yrket i etableringsmedlemsstaten och var det går att få tillgång till dessa

regler, t.ex. uppgift om priset på tjänsten, om tjänsteleverantören inte i förväg har fastställt priset för en viss typ av tjänst.

Enligt tjänstedirektivet (artikel 22.5) får Sverige ställa ytterligare informationskrav på näringsidkare som är etablerade här. Som framgått av kapitel 10 angående tjänsteleverantörer som inte är etablerade i Sverige, kan enligt artikel 16 i tjänstedirektivet svenska krav tillämpas endast i den utsträckning som de är förenliga med de krav som ställs i tjänsteleverantörens hemland. Vid tillämpning av de särskilda informationskrav i annan lagstiftning som har sitt ursprung i EG-lagstiftning, måste beaktas i vad mån dessa går utöver det harmoniserade området. På grund av den i artikel 16 uttryckta principen om tjänsternas fria rörlighet, kan krav i de delar som går utöver det harmoniserade området endast göras gällande mot en tjänsteleverantör som inte är etablerad i Sverige, om lagen i den medlemsstat där leverantören är etablerad ställer motsvarande krav. Eftersom ingripanden således kan komma att ske i flera länder i samma ärende är det viktigt att tillsynsmyndigheterna koordinerar sina ingripanden.

När det gäller frågan om hur brister i informationslämnandet ska sanktioneras ligger det närmast till hands att överväga om marknadsföringslagen och dess sanktionssystem lämpligen kan tillämpas. Såsom har nämnts är marknadsföringslagen en ramlag som kompletteras av speciallagstiftning med särskild informationsplikt. Som exempel kan nämnas informationskrav i distans- och hemförsäljningslagen (2005:29) och konsumentkreditlagen (1992:830). I speciallagstiftningen görs en hänvisning till marknadsföringslagens bestämmelse om förbud mot utelämnande av väsentlig information enligt 10 § tredje stycket. Hänvisningen till marknadsföringslagen innebär att Konsumentombudsmannen kan utfärda ett vitesförbud eller väcka talan i Marknadsdomstolen. Talan kan också väckas av en näringsidkare som berörs eller av en sammanslutning av konsumenter, näringsidkare eller löntagare.

Marknadsföringslagens sanktionssystem är därför den lämpligaste vägen att utöva tillsyn också över informationskraven i lagen om tjänster på den inre marknaden

och leder till att en likartad sanktion tillämpas på alla tjänsteområden under direktivet. Förutsättningar skapas därmed för en enhetlig och rättssäker tillämpning av informationsbestämmelserna. Informationskraven i lagen en om tjänster på den inre marknaden bör därför kopplas till marknadsföringslagens sanktionssystem på samma sätt som informationskrav i annan speciallagstiftning.

I lagen om tjänster på den inre marknaden bör därför anges att utelämnande av information innebär att marknadsföringslagen ska tillämpas och att informationen därvid ska anses vara väsentlig information enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen. Vid en prövning av om ett informationskrav enligt särskild lag åsidosatts presumeras att en brist på information utgör ett vilseledande utelämnande. För att bristen på information ska anses vara ett otillbörligt vilseledande enligt marknadsföringslagen krävs det att bristen i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut. I förarbetena till marknadsföringslagen (prop. 2007:08:115 s. 89) uttalas att det ligger i sakens natur att ”väsentlig information” påverkar konsumentens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut. I lagtexten bör det vidare komma till uttryck att bestämmelserna om marknadsstörningsavgift inte ska tillämpas i dessa fall.

Tjänstedirektivet ger viss vägledning i frågan om hur information ska lämnas. Tjänsteleverantören ska alltid lämna uppgifter som gör det möjligt att komma i kontakt med denne. För annan information kan tjänsteleverantören välja på vilket eller vilka sätt upplysningarna ska lämnas.

De alternativ som står till tjänsteleverantörens förfogande är att uppgifterna finns lätt tillgängliga för tjänstemottagaren på den plats där tjänsten utförs eller där avtalet ingås, att de finns lätt tillgängliga för tjänstemottagaren på elektronisk väg genom en adress som tjänsteleverantören angivit, eller finns med i eventuella informationshandlingar som tjänsteleverantören lämnar tjänstemottagaren och där tjänsterna som tillhandahålls beskrivs i detalj. Den information som tjänsteleverantören ska lämna på eget initiativ måste tillhandahållas eller meddelas på ett

klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås eller, om det inte finns något skriftligt avtal, innan tjänsten utförs. Detta ska framgå av lagen om tjänster på den inre marknaden.

För den kompletterande information som tjänsteleverantören ska lämna på begäran av tjänstemottagaren gäller att tjänsteleverantören ska ge anvisningar om var informationen finns att tillgå. Information om partnerskap ska lämnas i informationshandlingar där tjänsten beskrivs i detalj. Upplysningarna ska lämnas på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås och, om det inte finns något skriftligt avtal, innan tjänsten utförs. Även detta bör framgå av lag.

12.1.4 Tillämpningsområdet för information från tjänsteleverantörer

Förslag: I lagen om tjänster på den inre marknaden ska regleras att bestämmelserna som rör information från tjänsteleverantörer m.m. enligt 14-17 §§ inte tillämpas beträffande
1. finansiella tjänster,
2.elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät,
3. tjänster på transportområdet,
4. tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag,
5. tjänster som är förbehållna reglerade yrken inom hälso- och sjukvården samt läkemedelstjänster utförda av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården och som utförs för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd,
6. audiovisuella tjänster,
7. hasardspel där penningsvärden satsas,
8. verksamhet som har samband med myndighetsutövning,
9. sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer, och
10. privata säkerhetstjänster .

Av lagen ska vidare framgå att ovan nämnda bestämmelser inte heller ska tillämpas i den mån det i en annan lag eller en förordning finns avvikande bestämmelser.

Bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden som rör information från tjänsteleverantörer m.m. i 14-17 §§ ska alltså tillämpas på tjänster som tillhandahålls av en tjänsteleverantör. Dessa bestämmelser blir direkt tillämpliga för enskilda och därför behövs i den nya lagen en reglering av bestämmelsernas tillämpningsområde.

Begreppen tjänst och tjänsteleverantör föreslås definieras i lagen om tjänster på den inre marknaden (kapitel 16). Tjänst definieras som prestation som utförs mot ekonomisk ersättning medan tjänsteleverantör definieras som fysisk eller juridisk person som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst.

I avsnitt 7.3.3 finns en redogörelse för bl.a. tjänster som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Ett av dessa undantag är finansiella tjänster. Bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden som rör information från tjänsteleverantörer m.m. bör inte heller tillämpas beträffande finansiella tjänster. I tjänstedirektivet ges, direkt eller indirekt, exempel på finansiella tjänster. Uppräkningen synes emellertid inte vara uttömmande. Det är viktigt att försöka anpassa undantaget i lagen om tjänster på den inre marknaden till svensk lagstiftningstradition och att det är tydligt och överskådligt. Det torde vara tillräckligt att i författningstexten ange att bestämmelserna som rör 14-17 §§ inte ska tillämpas beträffande finansiella tjänster. Närmare vägledning om vilka tjänster som är av aktuellt slag får hämtas från tjänstedirektivet, EG-domstolens praxis och förarbetena till lagen om tjänster på den inre marknaden (avsnitt 7.3.3.2).

Av tjänstedirektivet framgår vidare att direktivet inte ska tillämpas på elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät och därmed förbundna resurser och tjänster när det gäller frågor som omfattas av fem EG-direktiv. Undantaget bör införas även i lagen om tjänster på den inre marknaden. Begreppen elektroniska kommunikationstjänster

och kommunikationsnät finns definierade i lagen om elektronisk kommunikation. Frånsett några språkliga justeringar utan saklig innebörd bör undantaget utformas på samma sätt som i tjänstedirektivet. I lagen om tjänster på den inre marknaden bör framgå att bestämmelserna som rör information från tjänsteleverantörer m.m. i 14-17 §§ inte ska tillämpas beträffande elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät.

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas vidare tjänster på transportområdet, inbegripet hamntjänster, som omfattas av avdelning V i EG-fördraget. Bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden bör inte heller tillämpas beträffande dessa tjänster. Undantaget ska ha samma innebörd i lagen som i tjänstedirektivet. Det synes dock tillräckligt att i författningstexten endast ange att vissa bestämmelser inte ska tillämpas beträffande tjänster på transportområdet. Närmare vägledning om vilka tjänster som är av aktuellt slag får hämtas från tjänstedirektivet, EG-domstolens praxis och förarbetena till lagen om tjänster på den inre marknaden (avsnitt 7.3.3.4).

En annan tjänst som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde är tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag. Undantaget bör införas även i lagen om tjänster på den inre marknaden. I lagen bör därför framgå att 14-17 §§ inte ska tillämpas beträffande tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag.

Hälso- och sjukvårdstjänster omfattas inte heller av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden bör inte heller tillämpas beträffande dessa tjänster. Undantaget ska ha samma innebörd i lagen som i tjänstedirektivet. Frågan är emellertid om bestämmelserna behöver utformas på samma sätt. Det är viktigt att försöka anpassa undantaget i lagen om tjänster på den inre marknaden till svensk lagstiftningstradition och att det är tydligt och överskådligt. Det torde vara tillräckligt att i författningstexten ange att 14-17 §§ inte ska tillämpas beträffande tjänster som är förbehållna reglerade yrken inom hälso- och sjukvården samt läkemedelstjänster utförda av

yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården och som utförs för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd.

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas även audiovisuella tjänster oavsett metod för deras produktion, distribution och sändning. Begreppet inbegriper cinematografiska tjänster och radiosändningar. Undantaget bör införas även i lagen om tjänster på den inre marknaden. Det ska ha samma innebörd i lagen som i tjänstedirektivet. Det synes emellertid tillräckligt att i författningstexten ange att vissa bestämmelser inte ska tillämpas beträffande audiovisuella tjänster. Som framgår av avsnitt 7.3.3.7 innebär undantaget att samtliga de överföringar som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen kommer att falla utanför tillämpningsområdet för den nya lagen.

Ett annat område som undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde är sådan spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel. Bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden bör inte heller tillämpas beträffande denna verksamhet. Undantaget ska ha samma innebörd i lagen som i tjänstedirektivet. Vid utformningen av författningstexten synes det dock lämpligt att utforma undantaget som hasardspel där penningsvärden satsas.

Enligt tjänstedirektivet undantas också verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget från direktivets tillämpningsområde. Undantaget bör införas även i lagen om tjänster på den inre marknaden. Som redovisas i avsnitt 7.3.3.9 synes begreppet myndighetsutövning i stort motsvara begreppet offentlig makt. Med beaktande därav bör begreppet myndighetsutövning användas.

I lagen om tjänster på den inre marknaden bör således regleras att 14-17 §§ inte ska tillämpas beträffande verksamhet som har samband med myndighetsutövning. För att verksamheten ska falla utanför de nya bestämmelsernas tillämpningsområde ska det vara fråga om verksamhet som har samband med myndighetsutövning som sker i syfte att skydda statens allmänna intressen och som utövas av ett privaträttsligt organ.

Med beaktande av definitionerna av begreppen tjänst och tjänsteleverantör samt att förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning endast kan överlämnas till bl.a. bolag, förening, stiftelse och enskild individ om det sker med stöd av lag torde undantaget få begränsad omfattning. Det kan dock finnas tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde som kan ha inslag av myndighetsutövning, exempelvis sotartjänster eller hisskontrollanter. Om en viss tjänst faller inom den nya lagens tillämpningsområde får således bedömas utifrån verksamhetens karaktär. Härvid får avgöras om verksamheten ska anses ha samband med myndighetsutövning eller inte, se närmare om detta i avsnitt 7.3.3.9.

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas också sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda. När det gäller de sociala tjänsterna kan de utföras på nationell, regional eller lokal nivå av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller välgörenhetsorganisationer erkända av staten. Som redovisas i avsnitt 7.3.3.10 är syftet med verksamheten att ge stöd till personer som tillfälligt eller permanent är särskilt behövande på grund av otillräckliga inkomster i familjen eller på grund av att de, helt eller delvis befinner sig i beroendeställning och till personer som riskerar att bli marginaliserade. Dessa tjänster är nödvändiga för att garantera den grundläggande rätten till mänsklig värdighet och integritet och är ett uttryck för principerna om social sammanhållning och solidaritet och bör därför inte påverkas av tjänstedirektivet. Undantaget bör införas även i lagen om tjänster på den inre marknaden. I lagen bör därför framgå att 14 - 17 §§ inte ska tillämpas på sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer.

Enligt tjänstedirektivet undantas privata säkerhetstjänster från direktivets tillämpningsområde. Bestämmelserna i lagen om

tjänster på den inre marknaden bör inte heller tillämpas beträffande säkerhetstjänster.

Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas även icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse och skatteområdet. Från tjänstedirektivets tillämpningsområde undantas också tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän. I Sverige finns det inga tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän, vilket i sig talar mot att uttryckligen undanta sådana tjänster från den nya lagens tillämpningsområde. Därtill kommer att bestämmelserna i lagen om tjänster på den inre marknaden rör tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer. Som nämnts tidigare föreslås att begreppen tjänst och tjänsteleverantör ska definieras i den nya lagen. Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän faller utanför dessa definitioner och omfattas således inte av lagens bestämmelser om information från tjänsteleverantörer m.m. I den nya lagen behöver därför inte regleras att nämnda tjänster faller utanför tillämpningsområdet. Inom skattelagstiftningen skulle det däremot kunna uppstå verksamheter som inte uteslutande tar sikte på uppbärande av skatt och som kan komma att definieras som tjänst utövad av tjänsteleverantör. Den nya lagen avser dock endast tjänster som omfattas av tjänstedirektivet (1 § tredje stycket). Direktivet undantar uttryckligen skatteområdet och området faller således utanför tillämpningsområdet för den nya lagen. Detsamma gäller frågor eller områden som enligt artikel 1 tjänstedirektivet inte behandlas i eller påverkas av direktivet. Även dessa (arbetsrätt, straffrätt etc.) faller ju utanför bestämmelsernas tillämpningsområde. Inte heller frågor inom den internationella privaträttens område berörs.

Det kan emellertid finnas svenska nationella lagar och förordningar som reglerar tjänster som faller inom den nya lagens tillämpningsområde. Om någon av dessa lagar eller förordningar innehåller bestämmelser som i ett specifikt avseende avviker från bestämmelserna i 14-15 §§, torde dessa

bestämmelser gälla. I lagen om tjänster på den inre marknaden bör därför regleras att bestämmelserna om information från tjänsteleverantörer enligt 14-15 §§ inte ska tillämpas i vissa fall.

12.2 Yrkesansvarsförsäkring

12.2.1 Tjänstedirektivet

Genom artikel 23 i tjänstedirektivet medges medlemsstaterna en rätt att kräva finansiell säkerhet i form av en ansvarsförsäkring eller annat arrangemang som är i allt väsentligt jämförbart när det gäller syftet med kravet på finansiell säkerhet av de tjänsteleverantörer vilkas tjänster utgör en direkt och särskild risk för tjänstemottagarens eller en tredje persons hälsa eller säkerhet, eller för tjänstemottagarens ekonomiska trygghet.

I syftet att begränsa omotiverade krav på finansiella säkerheter innehåller artikeln definitioner av vad som avses med direkt och särskild risk, hälsa och säkerhet, ekonomisk trygghet och yrkesansvarsförsäkring.

Artikeln innehåller vidare ett krav om att yrkesansvarsförsäkring eller jämförbar finansiell säkerhet ska godtas oavsett i vilket medlemsland som säkerheten ställs, dvs. det föreskrivs ett ömsesidigt godkännande av de finansiella instrument som blir aktuella för att täcka tjänsternas risk och omfattning. Intyg som presenteras om tecknad yrkesansvarsförsäkring eller motsvarande finansiell säkerhet ska accepteras. Det medges dock en rätt att ställa krav på komplettering ifall den försäkring eller garanti som redan tecknats inte skulle räcka till för de risker som är aktuella.

Enligt direktivet (skäl 98) bör aktörer som tillhandahåller tjänster som utgör en direkt och särskild hälso- eller säkerhetsrisk eller en ekonomisk risk för tjänstemottagaren eller en tredje person i princip omfattas av en yrkesansvarsförsäkring eller en likvärdig eller jämförbar garanti. En sådan aktör bör i regel vara tillräckligt försäkrad för de tjänster som tillhandahålls i en eller flera andra medlemsstater än etableringsmedlemsstaten.

Av skäl 99 till direktivet framgår följande. Försäkringen eller garantin bör vara anpassad till riskens art och omfattning. Därför måste tjänsteleverantörerna ha gränsöverskridande försäkringsskydd endast om de faktiskt tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater. Medlemsstaterna bör inte fastställa mer detaljerade regler om försäkringsskyddet och fastställa till exempel miniminivåer för försäkringsbeloppet eller begränsningar när det gäller undantag från försäkringsskyddet. Tjänsteleverantörer och försäkringsbolag bör även fortsättningsvis ha tillräcklig flexibilitet för att förhandla fram försäkringsavtal som är exakt avpassade efter riskens art och omfattning. Dessutom är det inte nödvändigt att genom lag fastställa en skyldighet i fråga om skäligt försäkringsskydd. Det bör enligt kommissionen vara tillräckligt om en försäkringsskyldighet ingår i de etiska regler som fastställs av yrkesorganisationer. Försäkringsbolagen bör heller inte vara skyldiga att tillhandahålla försäkringsskydd.

12.2.2 Allmänt om befintlig lagstadgad försäkringsplikt

Svensk rätt innehåller ett antal lagstadgade krav på att teckna ansvarsförsäkring eller ställa motsvarande finansiell säkerhet i en verksamhet som riskerar att orsaka skada för annan, antingen den som berörs av verksamheten eller utomstående tredje man. De krav som ställs svarar mot de möjligheter som tjänstedirektivet ger i artikel 23. I fortsättningen används beteckningen ”försäkringsplikt” för enkelhetens skull, men alla typer av finansiella säkerheter som godtas för att säkerställa ekonomiska krav på tjänster vid skada avses med termen.

Den lagstadgade försäkringsplikten återfinns i skilda lagrum avseende helt olika verksamheter. I några fall, som inom transportområdet, föranleds kraven av att Sverige ratificerat internationella konventioner. I andra fall, som på finansmarknadsområdet, motiveras kraven av de svåra ekonomiska förluster som kan bli följden av bristande aktsamhet vid utförandet av tjänsten.

På transportområdet – som här endast indirekt berörs – finns lagstadgad försäkringsplikt i luftfartslagen (1957:297), där regleringen i 9 kap. 6 – 8 §§ träffar både transporter av gods och personer, liksom risker vid skärmflygning. Trafiksäkerhetslagens (1975:1410) 2 § innehåller bestämmelser om försäkringsplikt avseende risker med motorfordon. Järnvägslagen (2004:519) innehåller detsamma avseende all spårbunden trafik, även trafik på museijärnväg (3 kap. 2 och 4 §§). Sjölagen (1994:1009) ställer krav på finansiell säkerhet för att täcka oljeskada till sjöss (10 kap.).

För att få tillstånd att inrätta tullager eller tillfälligt lager krävs i vissa fall ställande av säkerhet, vilket har stöd i förordningen (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättande av en tullkodex för gemenskapen[125] (tullkodex) och har reglerats i Tullverkets föreskrifter och allmänna råd (TFS 2000:20) om tullförfaranden m.m. (tullordningen). Vad gäller tullager anges i artikel 104 tullkodex att tullmyndigheterna får begära att lagerhavaren ställer en säkerhet i samband med det ansvar som anges i artikel 101 Vad gäller tillfälligt lager anges i artikel 51.2 tullkodex att tullmyndigheterna får kräva att den person som innehar varorna ska ställa säkerhet för att säkerställa betalning av varje tullskuld som kan uppstå enligt artikel 203 eller 204. I 10 kap. 6 § första stycket respektive 6 kap. 3 § andra stycket tullordningen anges att Tullverket kan kräva att säkerhet ställs för tull eller annan skatt om sökandens finansiella ställning eller andra omständigheter motiverar det och att tillstånd i sådant fall inte beviljas förrän säkerheten har ställts i den omfattning Tullverket bestämmer i varje enskilt fall. Vidare anges i samma stycke att säkerhet alltid ska krävas om företaget inte har tillräcklig kreditvärdighet. En ny tullkodex har beslutats, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 450/2008 av den 23 april 2008 om fastställande av en tullkodex för gemenskapen (moderniserad tullkodex)[126]. Denna har i vissa delar trätt i kraft den 24 juni 2008, främst avseende rätt för kommissionen att besluta om genomförandebestämmelser. Alla

[125] EGT L 302, 19.10.1992, s. 1–50
[126] EUT L 145, 4.6.2008, s. 1–64

andra bestämmelser ska börja tillämpas först när genomförandebestämmelserna är tillämpliga, vilket är tidigast den 24 juni 2009. Således är den äldre tullkodexen alltjämt tillämplig i de delar som är relevanta för detta lagstiftningsärende.

Miljöbalken innehåller krav på obligatorisk saneringsförsäkring och miljöansvarsförsäkring för att täcka ansvar enligt 10 och 32 kap. samma balk (33 kap). Atomansvarighetslagen (1968:45) innehåller en lagstadgad försäkringsplikt baserad på internationella konventioner (22 – 27 §§).

Visst yrkesutövande har lagstadgad försäkringsplikt bl.a. avseende fastighetsmäklare (lagen (1995:400) om fastighetsmäklare, 6 § 1 stycket andra punkten, och fastighetsmäklarförordning (1995:1028), 2 § fjärde punkten) och försäkringsförmedlare (lag (2005:405) om försäkringsförmedlare, 2 kap. 6 §. Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti och lagen (1999:158) om investerarskydd innehåller ett motsvarande skydd för konsumenter på bank- och värdepappersområdet. Det kan noteras i sammanhanget att det för närvarande övervägs av Europeiska kommissionen om motsvarande krav på försäkringsgaranti ska införas.

En lagstadgad försäkringsplikt återfinns i förordningen (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning för att täcka skaderisker vid praktik (9 §).

Av 27 § revisorslagen (1995:528) framgår att revisorer och registrerade revisionsbolag ska teckna försäkring eller hos Revisorsnämnden ställa säkerhet för den ersättningsskyldighet som revisorn eller bolaget kan ådra sig i sin revisionsverksamhet. Om det finns särskilda skäl, får Revisorsnämnden bevilja undantag från kravet på försäkring eller säkerhet. Revisorsnämnden kontrollerar att bestämmelserna i bl.a. 27 § efterlevs (3 § revisorslagen). Närmare bestämmelser om försäkring finns i 6–8 §§ Revisornämndens föreskrifter (RNFS 2001:2) om villkor för revisorers och registrerade revisionsbolags verksamhet.

Advokater omfattas av en obligatorisk ansvarsförsäkring för ren förmögenhetsskada och en obligatorisk förmögenhetsbrottsförsäkring. Den förstnämnda försäkringen omfattar skadeståndsskyldighet för ren förmögenhetsskada som advokaten eller dennes anställda tillfogar klient eller tredje man genom fel eller försummelse inom advokatverksamheten. Förmögenhetsbrottsförsäkringen omfattar klient eller tredje man som drabbas av vissa förmögenhetsbrott, såsom tillgrepps-oredlighets- och trolöshetsbrott orsakade av advokaten eller dennes anställda. Försäkringspremierna betalas som en del av den serviceavgift som Sveriges Advokaters Serviceaktiebolag debiterar advokater. Även utländska advokater som registrerar sig hos Sveriges advokatsamfund i enlighet med 8 kap. 2a § rättegångsbalken ska betala försäkringspremier för ansvarsförsäkring och förmögenhetsbrottsförsäkring genom den serviceavgift som debiteras av Sveriges Advokaters Serviceaktiebolag. Den registrerade utländske advokat som har en försäkring i hemlandet som ger motsvarande skydd som de obligatoriska försäkringarna kan få nedsättning av serviceavgiften motsvarande redan erlagd försäkringspremie.

Enligt lagen om byggfelsförsäkring (1993:320) ska en byggfelsförsäkring finnas när en byggnad som helt eller till övervägande del ska användas som bostad för permanent bruk uppförs. En byggfelsförsäkring ska också finnas när det i fråga om en sådan byggnad utförs åtgärder som kräver bygganmälan och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid. Även vid all nybyggnad av småhus, dvs. en- eller tvåbostadshus, inklusive fritidshus ska en byggfelsförsäkring finnas (1a §). En byggfelsförsäkring ska finnas oavsett vem som uppför byggnaden. Den som för egen räkning utför eller låter utföra ett byggnadsarbete (byggherren) ska se till att det finns en byggfelsförsäkring, om det krävs en sådan enligt lagen (1c §). År 2005 infördes i lagen krav på färdigställandeskydd för småhus när en näringsidkare utför arbeten för en konsuments räkning. Färdigställandeskyddet ska ha formen av en försäkring eller en bankgaranti. Färdigställandeskyddet krävs för samma arbeten

som kräver byggfelsförsäkring. Byggherren ska se till att det finns ett färdigställandeskydd (15 §).

I resegarantilagen återfinns ett krav på att den som är arrangör eller återförsäljare enligt lagen (1992:1672) om paketresor ska ställa säkerhet (jfr *andra garantier* i artikel 23 tjänstedirektivet). Skyldigheten att ställa säkerhet följer av artikel 7 i rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang[127] (paketresedirektivet).

I elinstallatörsförordningen saknas krav på ansvarsförsäkring. Det förekommer dock att sådana försäkringar tillhandahålls vid frivilligt medlemskap i branschorganisationer.

I Sverige gäller patientskadelagen (1996:799) för skador som har uppkommit i samband med *hälso- och sjukvård* i Sverige (3 § patientskadelagen). Patientförsäkringen gäller således inte utanför Sverige – dvs. om en svensk vårdgivare korsar gränsen och tillhandahåller tjänster i t.ex. Danmark. I lagen regleras en skyldighet för *vårdgivare* att ha en patientförsäkring för skador som omfattas av lagen, 1 § samma lag. Med *vårdgivare* avses enligt 5 § patientskadelagen statlig myndighet, landsting och kommun i fråga om sådan hälso- och sjukvård som myndigheten, landstinget eller kommunen har ansvar för (offentlig vårdgivare) samt enskild som bedriver hälso- och sjukvård (privat vårdgivare). Bedrivs verksamhet av privat vårdgivare efter avtal med offentlig vårdgivare, är det den offentlige vårdgivaren som ska ha försäkringen. Eftersom tjänsteleverantörer/utövare av reglerade yrken inte omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser om etablering undantas dessa i nedanstående redogörelse.

Det är ytterst tveksamt om en fysisk person som utövar ett oreglerat (icke legitimerat) yrke kan anses vara hälso- och sjukvårdspersonal i eget bedriven verksamhet. Dessa omfattas därigenom inte av patientskadelagens bestämmelser (5 § patientskadelagen som hänvisar till bestämmelserna om hälso-

[127] EGT L 158, 23.6.1990, s. 59–64

och sjukvårdspersonal i 1 kap. lag (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS)).

När det gäller fysisk person som utövar ett oreglerat (icke legitimerat) yrke och arbetar på sjukhus eller annan vårdinrättning eller biträder legitimerad yrkesutövare är dessa att betrakta som hälso- och sjukvårdspersonal och omfattas av arbetsgivarens/vårdgivarens (oftast ett landsting) patientförsäkring. Med hälso- och sjukvårdspersonal avses enligt 1 kap. 4 § LYHS en stor krets av personer som är verksamma inom hälso- och sjukvårdsområdet. De är, förutom legitimerade yrkesutövare (dvs. de som arbetar inom reglerade yrken), även sådana som biträder dessa och sådana som i övrigt är verksamma vid sjukhus och andra vårdinrättning och som medverkar i hälso- och sjukvård av patienter samt övrig personal inom sådan detaljhandel med läkemedel som omfattas av särskilda föreskrifter m.fl.

12.2.3 Överväganden och förslag

Föreligger risk för dubbla försäkringskrav?

Övervägande: Det föreligger ingen risk för att en tjänsteleverantör underkastas krav på dubbel försäkring eller motsvarande garanti. Något behov av lagstiftning finns därför inte.

Som har nämnts i föregående avsnitt medger direktivet att medlemsstaterna föreskriver krav på yrkesansvarsförsäkring. Tjänsteleverantören får dock inte underkastas krav på att teckna försäkring från flera medlemsstater. Frågan är om det mot den bakgrunden föreligger någon risk för att en yrkesutövare från en annan medlemsstat som etablerar sig här i landet blir underkastad dubbla krav på att teckna försäkring. Obligatorisk ansvarsförsäkring krävs i dag såsom redan framgått inom ett flertal områden. I kapitel 10 redogörs för i vilken utsträckning

dessa krav kan upprätthållas mot tillfälliga tjänsteutövare enligt artikel 16 i tjänstedirektivet.

En revisor kan betraktas som en tjänsteleverantör i tjänstedirektivets mening. Det kan vidare konstateras att 27 § revisorslagen får anses gälla såväl svenska revisorer som utländska revisorer som etablerar sig här i landet. Revisorers försäkringsplikt enligt revisorslagen får därför anses falla in under bestämmelserna i artikel 23 i direktivet. Revisorslagen ställer inte något krav på att det ska vara fråga om en svensk försäkring. Även en utländsk försäkring bör kunna godtas om den uppfyller kraven i revisorslagen och Revisorsnämndens föreskrifter som redogjorts för ovan. Någon risk för att revisorn ska underkastas krav på försäkring i flera medlemsstater bedöms mot den bakgrunden inte föreligga. Därtill kommer att Revisorsnämnden enligt 27 § andra stycket revisorslagen kan bevilja undantag från kravet på försäkring under förutsättning att det bedöms finnas särskilda skäl.

Fel eller försummelser från en advokat eller dennes anställda kan utgöra en sådan direkt och särskild risk för tjänstemottagarens ekonomiska trygghet att det svenska kravet på obligatoriska försäkringar står i överensstämmelse med regleringen i tjänstedirektivets artikel 23.1. När det gäller utländska advokater som etablerar sig i Sverige är det svenska kravet på att dessa ska omfattas av de svenska obligatoriska försäkringarna, eller motsvarande försäkringar i annan stat där advokaten redan är etablerad, förenligt med artikel 23.2 i tjänstedirektivet och även artikel 6 i Europaparlamentets och Rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhölls[128] (etableringsdirektivet).

Enligt lagen om byggfelsförsäkring m.m. är det emellertid inte tjänsteleverantören som ska teckna försäkring utan i förekommande fall tjänstemottagaren, dvs. den som för egen räkning låter utföra ett byggnadsarbete (byggherren, se 1c och

[128] EGT L 77, 14.3.1998, s. 36–43

15 §§ lagen om byggfelsförsäkring m.m.). Direktivets bestämmelser om yrkesansvarsförsäkring gäller endast tjänsteleverantörer och försäkringen tecknas i egenskap av byggherre, dvs. tjänstemottagare. Försäkringskravet i lagen om byggfelsförsäkring m.m. omfattas därför inte av tjänstedirektivets bestämmelser om yrkesansvarsförsäkring.

Av 6 § punkten 2 i fastighetsmäklarlagen framgår att en fastighetsmäklare måste teckna en ansvarsförsäkring för att bli registrerad. Försäkringen ska, enligt 11 § fastighetsmäklarförordningen, tecknas hos en försäkringsgivare som har tillstånd att driva försäkringsrörelse i ett land inom EES eller i ett land som är medlem i OECD. Det finns inte någon risk för att en fastighetsmäklare ska underkastas krav på försäkring i flera medlemsstater.

Sammantaget har här och i övrigt inte något område identifierats som tyder på en risk för dubbla krav på försäkring varför något lagstiftningsbehov inte anses föreligga.

Bör ytterligare krav på lagstadgad försäkringsplikt införas?

Övervägande: Den utbredda tillämpningen av krav på finansiell säkerhet ger inte underlag för att det skulle finnas något behov av att utöka området för lagstadgad försäkringsplikt.

Tjänstedirektivet föranleder frågan om ytterligare krav ska införas i svensk rätt i samband med att tjänstedirektivet genomförs, dvs. om det nationella utrymmet ska tas i anspråk på något eller några andra specifika tjänsteområden för i Sverige etablerade verksamheter som innebär en särskild risk för tjänstemottagares eller tredje persons hälsa, säkerhet eller ekonomiska trygghet.

Bruket av obligatorisk ansvarsförsäkring eller motsvarande krav på annan finansiell säkerhet, vid olika verksamheter är mycket utbrett i Sverige. Det är också vanligt förekommande att krav på ansvarsförsäkring uppställs för beviljande av licens eller auktorisation. Vid medlemskap i föreningar och förbund är det

vanligt förekommande att det ingår en obligatorisk gruppansvarsförsäkring i medlemsavgiften, dvs. att premien bakats in i medlemsavgiften och inte utgör ett tillval. Vid upphandling är det också normalt att uppställa krav på ekonomisk säkerhet, exempelvis konsultansvarförsäkring. Ett krav på finansiell säkerhet ingår även regelmässigt inom ramen för olika standardavtal, t.ex. konsultansvarsförsäkring enligt ABK96 vid obligatorisk ventilationskontroll och vid entreprenad.

En viss inventering inom tjänstedirektivets tillämpningsområde ger följande bild av vid vilka tjänster som krav på ansvarsförsäkring på den svenska marknaden förekommer.

Först bör nämnas kollektivavtalad arbetsskadeförsäkring (TFA) som finansieras av arbetsgivare och innehåller en ansvarsdel vid arbetsskador. I detta sammanhang kan erinras om att kollektivavtalsförsäkringar berörts i EG-domstolens dom C-341/05, Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet.[129] Konsekvenserna av domen kommer att analyseras av Laval-utredningen (dir. 2008:38).

För erhållande av advokattitel krävs medlemskap i Svenska Advokatsamfundet. Avgiften för medlemskapet omfattar obligatorisk ansvarsförsäkring. Detsamma gäller för medlemskap i Studieförbunden som ger ansvarsförsäkring för utbyteselever. Medlemskapet i Städ- och putsföretagens riksorganisation inkluderar en ansvarsförsäkring, vilket också medlemskap i Riksidrottsförbundet (RF) gör. RF:s samlingsförsäkring omfattar golfbanor, rid- och träningsläger, skytteklubbar, kappseglingsverksamhet, Svenska Skidförbundets tävlingsfunktionärer och vissa idrottsarenor. Medlemskap i båtklubbar, motorklubbar och kennelklubbar kan också innebära att en obligatorisk ansvarsförsäkring ingår i medlemsavgiften. För erhållande av licens genom förbundet för personliga tränare, för PAD-instruktör (dykning), och för ponnytränarlicens och

[129] REG 2007 I-11767

ponnytävlingslicens (STC/SPTF) uppställs krav på ansvarsförsäkring.

Den lagstadgade patientskadeförsäkringen kompletteras av den obligatoriska läkemedelsförsäkringen, men också med vissa krav på ansvarsförsäkring för auktorisation. Det gäller t.ex. ansvars- och behandlingsskadeförsäkring genom Skandinaviska förbundet för komplementär medicin (SFKM) och den obligatoriska patient- och ansvarsförsäkringen för auktoriserad komplementär- och alternativmedicinare i Sverige. Även för anordnare inom hemtjänst/hemvård uppställs krav på ansvarsförsäkring för erhållande av auktorisation. I kommunal verksamhet finns obligatorisk ansvarförsäkring som täcker verksamhet med flyktingar, skolelever (pryo och prao), förskola och parklek/lekplatser.

Någon marknadsstudie över obligatoriska ansvarsförsäkringar har aldrig genomförts och det finns inte möjlighet att här ge en uttömmande sammanställning av alla krav på obligatoriska ansvarsförsäkringar som uppställs. Sammantaget ger ändå förekomsten av självreglerade krav på yrkesansvarsförsäkring i praktiken fog för uppfattningen att det i dagsläget inte behövs ytterligare lagreglering av krav på ansvarsförsäkring eller motsvarande finansiell säkerhet för verksamheter etablerade i Sverige. Det får dock hållas öppet om den förteckning över tjänster som innebär risk som Europeiska kommissionen ska upprätta, enligt artikel 23.4 i tjänstedirektivet kommer att ge anledning till ett annat ställningstagande.

12.2.4 Ömsesidigt erkännande av intyg om garantier m.m.

Förslag: Principen om ömsesidigt erkännande av intyg om garantier för att täcka tjänsternas risk och omfattning bör i relevanta delar genomföras i berörd sektorslagstiftning inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. En upplysningsbestämmelse som hänvisar till sådan reglering ska finnas i lagen om tjänster på den inre marknaden. Rätten att vid etablering kräva kompletterande garantier i de fall en försäkring

som redan tecknats i en annan medlemsstat inte skulle räcka till för de risker som är aktuella kräver ingen lagreglering.

Aktörer som tillhandahåller tjänster som utgör en direkt och särskild hälso- eller säkerhetsrisk eller ekonomisk risk för tjänstemottagaren eller en tredje person bör i princip omfattas av en yrkesansvarsförsäkring eller en likvärdig eller jämförbar garanti. En bör aktör i regel vara tillräckligt försäkrad för de tjänster som tillhandahålls i en eller flera andra medlemsstater än etableringsmedlemsstaten (skäl 98 i direktivet).

Tjänstedirektivet kräver att medlemsstaterna ömsesidigt erkänner intyg om säkerhet för att täcka tjänsternas risk och omfattning. Frågan är hur ömsesidigt erkännande av intyg om säkerheter som utfärdats i annat land bäst behöver ges genomslag i Sverige.

Artikel 23.2 preciserar medlemsstaternas skyldighet att i de fall en tjänsteleverantör önskar etablera sig även inom den statens territorium beakta väsentligen likvärdiga eller jämförbara försäkringskrav där leverantören redan är etablerad. Medlemsstaten får i en sådan situation inte kräva ytterligare försäkringar eller garantier om det befintliga skyddet redan omfattar den medlemsstatens territorium. Om försäkringsskyddet endast delvis är jämförbart får krav ställas på kompletterande arrangemang.[130]

I artikel 23.5 i tjänstedirektivet anges vissa definitioner som har bäring på kravet på yrkesansvarsförsäkringar.

Med yrkesansvarsförsäkring avses en försäkring som tecknats av en tjänsteleverantör för att täcka ett eventuellt ersättningsansvar gentemot tjänstemottagare och, i förekommande fall, tredje part, vilket härrör från tillhandahållandet av tjänsten.

I direktivet definieras närmare vad som avses med direkt och särskild risk, hälsa och säkerhet, ekonomisk trygghet och yrkesansvarsförsäkring. Dessa definitioner fyller syftet att begränsa utrymmet för att ställa oberättigade krav på finansiell

[130] Kommisisonens handbok s. 64

säkerhet vid tjänsteutövning. Avsikten med bestämmelsen är inte att ställa upp ett generellt krav på ansvarsförsäkring utan det är endast riskfylld verksamhet av viss dignitet som ska träffas av krav på finansiell säkerhet.

Om det i Sverige krävs att en tjänsteleverantör som är etablerad här tecknar en yrkesansvarsförsäkring eller lämnar någon annan garanti, ska som tillräckligt styrkande handling accepteras intyg om sådan försäkring som utfärdats av kreditinstitut eller försäkringsbolag vilka är etablerade i andra medlemsstater. Kravet på ömsesidigt erkännande av intyg om säkerhet som utfärdats i annat land än där tjänsten är tänkt att utföras är begränsat till det försäkringsskydd som garantin ger i fråga om den försäkrade risken, det försäkrade beloppet eller ett tak för garantin och eventuella undantag från försäkringsskyddet.

I lagen om tjänster på den inre marknaden ska anges att bestämmelser mot diskriminering i förhållande till andra länder inom EES med avseende på krav om finansiell säkerhet finns i annan lag eller i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Se vidare överväganden i Kapitel 8.1.2.3 om artikel 5.3 i tjänstedirektivet.

Ömsesidigt erkännande av finansiell säkerhet begränsas dock till likvärdiga eller i allt väsentligt jämförbara säkerheter. Sverige bör också förbehålla sig rätt att kräva en kompletterande garanti som täcker de aspekter som inte redan omfattas. Om det således endast rör sig om en delvis likvärdig försäkring eller garanti får i Sverige krävas en kompletterande garanti som täcker de aspekter som inte redan omfattas. Denna rätt tillförsäkras medlemsstaterna i tjänstedirektivet. Någon svensk lagreglering behövs inte.

Försäkringen eller garantin bör vara anpassad till riskens art och omfattning. Tjänsteleverantörerna måste därför ha gränsöverskridande försäkringsskydd endast om de faktiskt tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater. Tjänsteleverantörer och försäkringsbolag bör även fortsättningsvis ha tillräcklig flexibilitet för att förhandla fram

försäkringsavtal som är exakt avpassade efter riskens art och omfattning.

12.3 Marknadskommunikation från reglerade yrken

12.3.1 Tjänstedirektivet

Enligt artikel 24 i tjänstedirektivet får inte förbud mot marknadskommunikation för reglerade yrken förekomma i medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska därutöver säkerställa att marknadskommunikationen från reglerade yrken följer yrkets etiska regler, särskilt vad gäller verksamhetens oberoende, värdighet och integritet samt tystnadsplikt på ett sätt som överensstämmer med yrkets särdrag. De yrkesetiska reglerna för marknadskommunikation ska vidare vara icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga.

Med marknadskommunikation avses enligt definitionen i artikel 4.12 varje form av meddelande som direkt eller indirekt syftar till att främja varor eller tjänster från en företagare, ett förestag eller en organisation. Från detta undantas direkta kontaktuppgifter och meddelanden som inte utformats mot ekonomisk ersättning.

Med reglerat yrke avses en eller flera yrkesverksamheter enligt artikel 3.1a i direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[131] (yrkeskvalifikationsdirektivet). I denna artikel definieras reglerat yrke som yrkesverksamhet där det genom lagstiftningen direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten i någon form.

Enligt direktivet (skäl 100) är det nödvändigt att upphöra med totalförbudet mot marknadskommunikation från reglerade yrken, inte genom att ta bort förbud mot innehållet i marknadskommunikationen utan snarare sådana förbud som innebär att ett visst yrke generellt sett inte får sända ut

[131] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142

marknadskommunikation av ett visst eller av vissa slag, såsom all form av reklam via ett visst medium eller vissa medier. I fråga om marknadskommunikationens innehåll och utformning måste tjänsteleverantörerna uppmanas att på gemenskapsnivå utarbeta uppförandekoder som är förenliga med gemenskapsrätten. I artikel 37 i direktivet behandlas uppförandekoder på gemenskapsnivå.

12.3.2 Gällande svensk rätt

I Sverige finns ett 30-tal reglerade yrken. Av Högskoleverkets hemsida framgår vilka myndigheter som svarar för tillträdet till respektive yrke.

De tjänster som enligt artikel 2 uttryckligen är undantagna från tjänstedirektivets tillämpningsområde är bl.a. icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse (t.ex. tjänster som inte utförs mot ersättning inom den nationella grundutbildningen), alla finansiella tjänster, tjänster på transportområdet, hälso- och sjukvårdstjänster (dvs. verksamheter som är förbehållna ett reglerat vårdyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls) och privata säkerhetstjänster (t.ex. övervakning av egendom och lokaler eller byggnader, personskydd, deponering, säkerhetsförvaring, transport och distribution av kontanter och värdesaker). Det innebär att tjänstedirektivet inte är tillämpligt för 23 reglerade yrken som omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet – lärare inom det offentliga skolväsendet, 21 hälso- och sjukvårdsyrken samt väktaryrket – och ett okänt antal reglerade yrken som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet, bl.a. försäkringsförmedlare och sjöfartsyrken (jfr skäl 42 och artikel 2.3 i yrkeskvalifikationsdirektivet).

Utifrån de områden och verksamheter som omfattas av tjänstedirektivet är direktivet tillämpligt på sju reglerade yrken som omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet – advokat (i vissa fall), elinstallatör, fastighetsmäklare, auktoriserad tolk, auktoriserad översättare, trafiklärare och veterinär – samt på ett

reglerat yrke som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet, nämligen revisor.

Av regelinventeringen framgår att endast för tre reglerade yrken inom tjänstedirektivets tillämpningsområde gäller bestämmelser som berör marknadskommunikation.

Veterinärer

Veterinäryrket är ett reglerat yrke och det omfattas av yrkeskvalifikationdirektivet. I svensk lagstiftning finns bestämmelser om rätten att utöva veterinäryrket och om begränsningar i rätten att behandla djur för den som inte är veterinär i lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket, förordningen (1994:845) om behörighet att utöva veterinäryrket m.m., förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktionen samt i myndighetsföreskrifter.

Det finns endast en bestämmelse som reglerar marknadskommunikationen från veterinärer. Av 5 § lagen om behörighet att utöva veterinäryrket framgår att veterinärer enbart får tillkännage inför allmänheten att de är särskilt kunniga inom en viss gren av veterinäryrket om de uppfyller de villkor för specialistkompetens som har föreskrivits av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av Jordbruksverket. Det kan även nämnas att Sveriges Veterinärförbund har antagit vägledande bestämmelser för veterinärers annonsering m.m. Av dessa följer bl.a. att annonsering om veterinär verksamhet ska vara saklig och utformad enligt god samt på sådant sätt att den inte kan misstolkas, att ansvarig veterinärs namn ska anges vid annonsering, att uppgifter om en veterinärs kvalifikationer inte får ges sådan utformning att veterinären därigenom framstår som med kvalificerad än kollegor med liknande kompetens och att annonser inte får innehålla uppgifter om behandlingsmetoder m.m. som djurägarna kan ha svårt att bedöma värdet av. Bestämmelsen om att veterinärer får ge till känna för allmänheten att de är särskilt kunniga inom en viss gren av veterinäryrket enbart om de uppfyller villkoren för

specialistkompetens är motiverad av hänsyn till djurhälsan och djurskyddet samt av hänsyn till konsumentskyddet. Sveriges Veterinärförbundets regler för veterinär annonsering m.m. syftar till skydda djurägare samt till att säkerställa veterinäryrkets oberoende, värdighet och integritet, och därmed ytterst djurhälsan och djurskyddet.

Bestämmelserna är icke-diskriminerande och proportionerliga i förhållande till skyddsintressena. Bestämmelserna får därför anses vara förenliga med artikel 24 i tjänstedirektivet.

Advokater

För advokater gäller vägledande regler om god advokatsed, utfärdade av Sveriges advokatsamfunds styrelse. Enligt 5 § i reglerna ska advokats reklam vara korrekt. Enligt 6 § får en advokat inte söka skaffa sig uppdrag genom att vända sig direkt till annan och erbjuda sina tjänster i ett pågående ärende eller i en förväntad rättslig angelägenhet. I samma paragrafs andra stycke görs undantag för om en advokat har mottagit uppdrag som rör flera sakägare med överensstämmande eller likartade intressen och det kan anses vara i klientens eller rättsskipningens intresse att flera sakägare förenar sig om gemensamt ombud. I sådant fall får advokat, med huvudmannens samtycke, erbjuda sitt biträde till andra sakägare som kan antas sakna eget ombud. Av 7 § följer att advokat inte får medverka till eller godta att annan för honom eller henne bedriver reklam eller ackvisitionsverksamhet, som advokaten själv inte får utöva.

De regler om reklam och ackvisition som ställs upp i Advokatsamfundets vägledande regler om god advokatsed och syftar till att garantera advokaternas oberoende, värdighet och integritet samtidigt som de avser att skydda potentiella klienter som befinner sig i mycket utsatta situationer, t.ex. brottsoffer. Reglerna är förenliga med direktivets krav på marknadskommunikation och stämmer väl överens med de yrkesetiska krav som bör ställas på advokater. Reglerna uppfyller därmed också tjänstedirektivets krav.

Revisorer

Enligt 19 § revisorslagen ska en revisor iaktta god revisorssed. Revisorsnämnden ska enligt 3 § första stycket 4 revisorslagen ansvara för att bl.a. god revisorssed utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. God revisorssed syftar främst på normer för revisorernas yrkesmässiga uppträdande (etiska normer). Den goda revisorsseden utvecklas bl.a. genom rekommendationer och liknande uttalanden från revisorsorganisationer.

Branschorganisationen FAR SRS har antagit yrkesetiska regler. I regel 9. Publicitet och marknadsföring sägs att en medlem får göra sitt namn och sina kvalifikationer kända hos allmänheten på ett sätt som inte misskrediterar yrket. I en anvisning till denna regel sägs att publicitet och marknadsföring om den egna personen eller verksamheten ska vara saklig och inte får klandra eller ge nedsättande omdömen om andra. Revisorsnämnden ansvarar utvecklingen av god revisorssed och revisionssed.

Bestämmelserna om publicitet och marknadsföring i FAR SRS yrkesetiska regler får anses stå i överensstämmelse med de yrkesetiska regler som gäller för revisorer. De får också anses uppfylla de övriga krav som tjänstedirektivet ställer på regler om marknadskommunikation. Revisorer står under tillsyn av Revisorsnämnden och kan bli föremål för disciplinära åtgärder.

Bestämmelserna om god revisorssed får därför anses vara förenliga med bestämmelserna om marknadskommunikation från reglerade yrken i tjänstedirektivet.

12.3.3 Överväganden

Bedömning: Ingen lagstiftning behövs för att genomföra tjänstedirektivets krav på marknadskommunikation för berörda reglerade yrken. Det åligger berörda organisationer att säkerställa att de yrkesetiska reglerna följer EG-rättens

krav. Avvikelser kan i viss omfattning prövas med stöd av marknadsföringslagen (2008:486).

I tjänstedirektivet definieras marknadskommunikation såsom varje form av meddelande som syftar till att direkt eller indirekt främja varor eller tjänster från ett företag, en organisation eller en person som bedriver handels-, industri- eller hantverksverksamhet, eller har ett reglerat yrke, eller till att direkt eller indirekt främja ovan nämnda företags, organisations eller persons profil. Där anges att följande i sig inte utgör marknadskommunikation: 1) Information som gör att man direkt kan nå företaget, organisationen eller personen, exempelvis domännamn eller en e-postadress. 2) Meddelanden som rör företagets, organisationens eller personens varor, tjänster eller image och som utarbetats på ett oberoende sätt, i synnerhet när det inte gjorts i utbyte mot ekonomisk ersättning.

Enligt kommissionens handbok (s. 47) anses begreppet marknadskommunikation också omfatta t.ex. visitkort med information om tjänsteleverantörens titel och specialområde. Denna kommentar ter sig svår att förena med direktivets definition av marknadskommunikation.

Definitionen i direktivet av marknadskommunikation får i huvudsak anses stå i överensstämmelse med definitionen av marknadsföring i 3 § marknadsföringslagen (2008:486).

I den genomförda regelinventeringen har inget totalförbud mot marknadsföring från reglerade yrken identifierats varför Sverige får anses redan uppfylla direktivets krav i nämnda avseende.

Inom flertalet yrkesorganisationer finns yrkesetiska krav som bevakas av en ideell yrkesorganisation i medlemmarnas intressen. Inom flertalet av dessa organisationer finns också ett sanktionssystem för att bevaka de yrkesetiska frågorna.

Som nämnts ovan följer av direktivet att medlemsstaterna ska säkerställa att marknadsföring från reglerade yrken följer de yrkesetiska reglerna i överensstämmelse med gemenskapsrätten, särskilt beträffande yrkesverksamhetens oberoende, värdighet

och integritet samt tystnadsplikt på ett sätt som stämmer överens med varje yrkeskategoris särdrag. De yrkesetiska reglerna för marknadsföring ska vara ickediskriminerande, motiverande av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga. De inventerade yrkesorganisationerna har i dagsläget yrkesetiska regler som inte kommer i konflikt med tjänstedirektivets krav. Något behov har inte identifierats av att säkerställa reglerade yrkesverksamheters oberoende, värdighet, integritet eller förutsättningarna för tystnadsplikt genom lagreglering.

Marknadsföringsåtgärder som är avsättningsfrämjande och sannolikt kan påverka förmågan att träffa välgrundade affärsbeslut hos den som åtgärden är riktad till kan prövas enligt marknadsföringslagen.

Slutsatsen blir således att Sverige redan uppfyller direktivets krav varför någon lagstiftning inte behövs.

12.4 Verksamheter på flera olika områden

12.4.1 Tjänstedirektivet

Medlemsstaterna ska säkerställa att tjänsteleverantörer inte åläggs krav som innebär att de endast får utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap. Sådana krav får dock ställas i vissa fall på reglerade yrken och leverantörer av en tjänst såsom t.ex. certifiering och ackreditering om det är motiverat för att garantera deras oberoende och opartiskhet. Om verksamheter på flera olika områden är tillåtna ska medlemsstaterna säkerställa bl.a. att intressekonflikter förhindras, att oberoende säkras för de verksamheter som kräver det och att regler om yrkesetik och uppförande är förenliga sinsemellan, särskilt ifråga om tystnadsplikt.

Enligt direktivet (skäl 101) är det ”nödvändigt och i tjänstemottagarnas, särskilt konsumenternas, intresse att se till att tjänsteleverantörerna har möjlighet att erbjuda tjänster på flera olika områden parallellt och att begränsningar i detta

hänseende inskränks till vad som är nödvändigt för att garantera opartiskheten, oberoendet och integriteten hos de reglerade yrkena. Detta påverkar inte sådana begränsningar och förbud mot att utföra viss verksamhet som syftar till att garantera oberoende om en medlemsstat anförtror en tjänsteleverantör en särskild uppgift, i synnerhet när det gäller stadsutveckling, och det bör inte heller påverka tillämpningen av konkurrensregler.”

12.4.2 Gällande nationell ordning

Aktuella krav har identifierats för två reglerade yrkesområden.

I 25 § revisorslagen finns bestämmelser om förtroenderubbande sidoverksamhet. En revisor får inte utöva annan verksamhet än revisionsverksamhet eller verksamhet som har ett naturligt samband därmed, om utövandet är av sådan art eller omfattning att det kan rubba förtroendet för revisorns opartiskhet eller självständighet, eller utövandet på annat sätt är oförenligt med den ställning som följer av behörigheten att utföra lagstadgad revision. Revisorsnämnden ska på ansökan av en revisor meddela förhandsbesked om huruvida en viss verksamhet är förenlig med nämnda krav.

Enligt 14 § fastighetsmäklarlagen får en fastighetsmäklare inte bedriva handel med fastigheter eller ägna sig åt annan verksamhet som är ägnad att rubba förtroendet för honom som mäklare.

Inom advokatområdet finns regler i 8 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken som innebär att endast advokat får vara delägare eller bolagsman i advokatverksamhet som bedrivs i bolagsform, om inte Advokatsamfundets styrelse medger undantag.

Aktuella krav ställs också på leverantörer av tjänster vid t.ex. certifiering varvid det certifierade organet förbjuds att bedriva konsultverksamhet inom samma område som organet certifierar inom. Det ska noteras att Styrelsen för ackreditering och tekniska kontroll (SWEDAC) kontinuerligt arbetar med berörda sektorsmyndigheterna avseende frågor som avser bl.a. krav på oberoende och opartiskhet.

SWEDAC föreskriver, inom området reglerad mätteknik, att olika mätinstrument som t.ex. vågar, bensinpumpar och elmätare ska uppfylla vissa tekniska krav för att få tas i bruk och användas. Dessa bestämmelser innebär ett genomförande av EG-direktiv. Föreskrifterna innehåller även bestämmelser om kontroll av överensstämmelse med kraven. Även kontrollen, som ska utföras av anmälda organ, regleras av EG-direktiv. SWEDAC:s föreskrifter innehåller också rent nationella föreskrifter om periodiskt återkommande kontroll av mätinstrument i bruk. Enligt föreskrifterna ska den återkommande kontrollen utföras av ackrediterade organ. Här tillämpas ett öppet system på så sätt att kontroll får utföras av såväl svenska organ som ackrediterats av SWEDAC som utländska organ som ackrediterats av nationella ackrediteringsorgan i något annat land inom EES-området. Dock skall ackrediteringen vara utförd för den aktuella kontrolluppgiften mot de svenska föreskrifterna.

Sverige har två parallella system för märkning av ädelmetallarbeten; tillverkardeklaration (namnstämpel) eller frivillig kontrollstämpling (tredjepartskontroll). Svenska tillverkare och importörerna kan välja att antingen själva kontrollera och stämpla sina varor eller att låta ett tredjepartsorgan utföra kontrollstämpling. Den svenska kontrollstämpeln (“kattfoten”) visar att föremålet har genomgått en opartisk kontroll av mängden ädelmetall, dvs en bestämning av finhalten. Kattfoten får endast anbringas av de organ som ackrediterats för uppgiften av SWEDAC. Även utländska organ, som ackrediterats för uppgiften av SWEDAC, får stämpla med kattfoten. Med en svensk kontrollstämpel jämställs en kontrollstämpel från ett kontrollorgan i något annat land inom EES under förutsättning att organet är oberoende och kontrollen kan bedömas som likvärdig. Ädelmetallarbeten kan även märkas enligt förordningen (1975:49) om gemensam kontrollstämpel m.m. för arbeten av guld, silver eller platina. Denna förordning genomför konventionen om kontroll och märkning av arbeten av ädelmetall (Ädelmetallkonventionen) vars tillämpning är frivillig i Sverige.

12.4.3 Överväganden

Bedömning: Något behov av reglering har inte identifierats då endast motiverade begränsningar för verksamheter på flera olika områden ställs upp i nationell lag.

Som nämnts ovan får det i nationell rätt för reglerade yrken inte ställas upp krav som inskränker möjligheten att utöva flera verksamheter samtidigt eller i partnerskap. Ett undantag finns dock för de fall då det är motiverat för att se till att reglerna för yrkesetik och uppförande följs och när det är nödvändigt för att säkerställa yrkets oberoende och opartiskhet.

Kvalificerad revisor är ett reglerat yrke (jfr skäl 42 i yrkeskvalifikationsdirektivet och SOU 2007:56 s. 94). Yrket finns i samtliga EU:s medlemsstater. Det är av största betydelse att omgivningen har förtroende för revisorernas förmåga att fullgöra revisionsverksamhet med opartiskhet, självständighet och objektivitet. Detta förtroende kan rubbas av att revisorn ägnar sig åt annan verksamhet, eftersom det kan ge intryck av att revisorn inte längre står fri från andra affärsintressen (se prop. 2000/01:146 s. 54). De bestämmelser som finns i 25 § revisorslagen om förtroenderubbande sidoverksamhet får därför anses vara förenliga med tjänstedirektivets krav. Några lagändringar behövs därför inte.

Även fastighetsmäklare är ett reglerat yrke. Fastighetsmäklarens roll ser olika ut i olika medlemsstater. Enligt svensk rätt ska mäklaren tillvarata både köpares och säljares intressen och han ska normalt bistå parterna med att upprätta de rättsliga handlingar som behövs för överlåtelsen. I det svenska systemet för fastighetsöverlåtelser, särskilt mellan privatpersoner, fyller fastighetsmäklare en viktig funktion och det är av stor vikt att konsumenter kan förlita sig på att mäklare inte tar ovidkommande hänsyn. Förtroende kan rubbas om mäklaren ägnar sig åt verksamhet som ger honom ekonomiska intressen som står i strid med säljarens eller köparens. De bestämmelser som finns i 14 § fastighetsmäklarlagen får därför

anses vara förenliga med tjänstedirektivets krav. Några lagändringar behövs därför inte.

Beträffande advokater föreskrivs i rättegångsbalken att endast advokat får vara delägare eller bolagsman i advokatverksamhet som bedrivs i bolagsform, om inte Advokatsamfundets styrelse medger undantag. Vidare finns ett förbud för advokater att driva advokatverksamhet tillsammans med företrädare för andra yrkeskategorier. I artikel 15.2 c i tjänstedirektivet anges att krav som rör företags kapitalinnehav är ett sådant krav som enligt artikel 15.1 ska undersökas och tillses att det uppfyller kraven på icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet. Lydelsen träffar rättegångsbalkens nämnda regler om ägande i advokatverksamhet som har befunnits vara i överensstämmelse med tjänstedirektivet eftersom det inte finns något advokatmonopol i Sverige. Vidare omfattar det svenska förbudet att driva advokatverksamhet tillsammans med företrädare för andra yrkeskategorier bara verksamhet i bolagsform. Det finns alltså goda möjligheter för advokater att bedriva långtgående samarbete med andra yrkeskategorier utan att advokatkårens oberoende inskränks. Rättegångbalkens regler om ägande i advokatverksamhet måste därför anses omfattas av undantaget i artikel 25.1 a och föranleder därför inga lagändringar.

Krav som inskränker möjligheten att utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap får också i vissa fall ställas på leverantörer av t.ex. certifiering och ackreditering. Det nuvarande svenska systemet för provning och kontroll infördes i samband med EES-avtalet och bygger på EU:s principer. Systemet är ett s.k. öppet system vilket innebär att provnings- och kontrolltjänster utförs av företag i konkurrens med varandra. För att säkerställa kvaliteten hos provnings- och kontrollföretagen har det byggts upp ett omfattande internationellt system för fortlöpande kompetensprövning och ackreditering. SWEDAC är nationellt ackrediteringsorgan enligt lagen (1992:1119) och förordningen (2005:894) om teknisk kontroll. SWEDAC är i egenskap av ackrediteringsorgan skyldig att följa den internationella standarden för ackrediteringsorgan som ställer krav på bl.a. opartiskhet och oberoende ställning.

SWEDAC ackrediterar laboratorier, certifieringsorgan och kontrollorgan. Dessa kompetensbedöms mot bl.a. internationella standarder vilka i sin tur ställer krav på opartiskhet och oberoende. Reglerna får därför anses vara förenliga med tjänstedirektivets krav. Några lagändringar behövs därför inte heller här.

12.5 Tjänstekvalitet (artikel 26)

12.5.1 Tjänstedirektivet

I artikel 26 i tjänstedirektivet fastställs en ram för frivilliga kvalitetshöjande åtgärder som medlemsstaterna i samarbete med kommissionen ska uppmuntra tjänsteleverantörerna att vidta för att säkerställa tjänsternas kvalitet. Medlemsstaterna ska bl.a. se till att innebörden av information om viss kvalitetsmärkning samt kriterierna för deras tillämpning är lätt tillgängliga för både tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Medlemsstaterna ska också i samarbete med kommissionen uppmuntra bl.a. jämförande testning och utvecklingen av frivilliga europiska standarder för tjänster.

Enligt direktivet (skäl 102) är det viktigt för att förbättra öppenheten och verka för att bedömningar av kvaliteten ”att upplysningar om innebörden av kvalitetsmärkning och andra kvalitetstecken på de tjänster som erbjuds och utförs för tjänstemottagarens räkning är lättillgängliga och görs utifrån jämförbara kriterier för dessa tjänster. Denna skyldighet att visa öppenhet är särskilt viktig inom exempelvis turism, i synnerhet hotellnäringen, där bruket av klassificeringssystem är mycket utbrett.” Vidare anges där att man bör undersöka i vilken utsträckning den europeiska standardiseringen kan användas för att förbättra överensstämmelsen och kvaliteten på tjänsterna. De europeiska standarderna utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN), Europeiska kommittén

för elektroteknisk standardisering (Cenelec) och Europeiska institutet för telestandarder (ETSI).

12.5.2 Redan befintliga system för kvalitetssäkring

Nedan följer en beskrivning av en rad olika befintliga kvalitetssäkringssystem och kvalitetssystem under utveckling. De ska ses som ett axplock av vad som pågår inom olika branscher och är inte heltäckande.

I Sverige är många företag, både privata och offentliga organisationer, ackrediterade av SWEDAC. Denna kompetensprövning som sker enligt europiska och internationella standarder, sätter en nivå för kvaliteten i verksamheten både nationellt och internationellt.

Kvaliteten på de ädelmetaller som kan vara föremål för yrkesmässig handel och tillverkning enligt lagen om handel med ädelmetallarbeten säkerställs genom bestämmelserna i lagen (1986:985) och förordningen (1987:423) om handel med ädelmetallarbeten och genom de föreskrifter som utfärdas av SWEDAC. Närmare information om olika kvalitetsmärkningar inom detta område som underlättar för tjänstemottagare och tjänsteleverantörer saknas dock för närvarande.

Miljömärkningssystemen Svanen och EU-blomman är frivilliga märkningar. Betydelsen av dessa och andra frivilliga märkningssystem understryks i prop. 2005/06:105 Trygga konsumenter som handlar hållbart Konsumentpolitikens mål och inriktning. Miljömärkning syftar till att ge konsumenter enkel och tydlig miljöinformation om produkter och till att stimulera en produktutveckling som tar hänsyn till miljön. Inom ramen för Svanen finns i dag kriterier för bl.a. följande tjänster: kemtvätt, dagligvarubutiker, biltvätt, fototjänster, hotell och vandrarhem, restauranger, städtjänster samt tryckerier. EU:s miljömärkningssystem Blomman har bl.a. kriterier för hotell och campingverksamhet. Utöver dessa miljö/kvalitetsmärkningar finns flera andra frivilliga märkningar i Sverige (KRAV, Bra miljöval, Svenskt Sigill) och andra som tar sikte på etiska

aspekter (Rättvisemärkt) respektive hälsoaspekter (nyckelhålet, Astma- och allergiförbundets Svala).

Konsumentverket tillhandahåller på sin hemsida www.konsumentverket.se information om vissa miljömärken samt olika former av jämförande information om tjänster. Även i konsumenttidningen Råd & Rön på www.radron.se upptar sådan information.

Information om innehållet i gällande reglering och praxis för advokattjänster återfinns t.ex. på Advokatsamfundets hemsida Genom regleringen i 8 kap. rättegångsbalken samt Advokatsamfundets stadgar och vägledande regler för god advokatsed och den därmed sammanhängande disciplinära tillsynen över advokater säkerställs att advokater uppfyller högt ställda kvalitetskrav.

Det pågår inom hälso- och sjukvården, som dock endast i vissa mindre delar omfattas av tjänstedirektivet, på lokal, regional och nationell nivå olika försök att med stöd av bl.a. kvalitetsindikatorer och öppna jämförelser verka för kvalitetsutveckling samt underlätta för den enskilde medborgaren att gör fria val. Socialstyrelsen arbetar för närvarande med, att på regeringens uppdrag, utveckla system för öppna jämförelser inom vården och omsorgen om äldre. Första rapporten publicerades i december 2007 och är tillgänglig på Socialstyrelsens hemsida. Socialstyrelsen har under mars 2008 startat en ny webbplats för öppna jämförelser inom äldreomsorgen (Äldreguiden). Enligt LYHS ska vårdgivaren till Socialstyrelsen anmäla om en patient drabbats av eller utsatts för risk att drabbas av allvarlig skada eller sjukdom s.k. Lex Maria-anmälan. Det primära syftet med en sådan anmälan är att få till stånd en objektiv utredning om anledningen till en inträffad allvarlig skada eller sjukdom eller risk för sådan för att därigenom kunna förebygga att liknande händelser inträffar i framtiden.

På tullområdet finns ett nytt kvalitetssäkringssystem sedan den 1 januari 2008. Det är möjligt nu för alla företag inom EU att ansöka om AEO-status, Authorized Economic Operator (godkänd ekonomisk operatör). Det gäller således även

lagerhållare och tullombud. En certifiering innebär en kvalitetssäkring av företagets samtliga tullrutiner. Bestämmelserna är en del av e-Customs (Electronic Customs), som är en del i ett omfattande utvecklingsarbete inom EU och är inriktat på förändringar och moderniseringar av EU:s gemensamma tullagstiftning samt utveckling av gemensamma arbetssätt och IT-system. En enkel och ökad tillgång till information om kvalitetsmärkningssystemet är sannolikt en av effekterna av det pågående arbetet.

Inom livsmedelsområdet finns flera initiativ och pågående system för kvalitetsåtgärder. De flesta är dock riktade mot produktion eller märkning av varor. Vissa av initiativen och systemen är dock helt eller delvis tjänsterelaterade. Bland andra kan följande nämnas. Inom ramen för Nordiska Ministerrådet har den nordiska metodikkommittén för livsmedel (NMKL) fastställt kriterier för expertlaboratorier. Nordiska laboratorier som uppfyller NMKL:s krav för expertlaboratorier kan registreras i dess databas sedan de godkänts av NMKL:s expertlaboratorienätverk. Livsmedelsverket har på sin hemsida viss information om det nordiska samarbetet samt länkar till Nordiska Ministerrådets hemsida, där det finns mer utförlig information.

Livsmedelsverket har inlett ett arbete för att möjliggöra nyckelhålsmärkning av restauranger och storhushåll. Tidigare har det enbart funnits nyckelhålsmärkning för specifika produkter som, om de uppfyller de uppställda kraven, har fått märkas med nyckelhålsmärket. Under 2007 har Livsmedelsverket arrangerat en försöksverksamhet med frivillig nyckelhålscertifiering av lunchrestauranger. Ett arbete pågår nu med att bygga upp ett permanent självfinansierat system för frivillig nyckelhålsmärkning av restauranger och kontroll av att verksamheterna lever upp till kraven. Livsmedelsverket har viss information om nyckelhålsmärkning på sin hemsida.

Regeringen har den 14 februari 2008 gett Livsmedelsverket i uppdrag att lämna förslag på ett system med ett för företagen frivilligt kompetensbevis för yrkesmässig hantering av livsmedel. Uppdraget ska redovisas den 1 december 2008. Avsikten är att

den som yrkesmässigt hanterar livsmedel ska kunna använda detta kompetensbevis som ett bevis på att personen i fråga har tillräckliga kunskaper inom området. Ansvaret för att all personal har tillräckliga och relevanta kunskaper åligger livsmedelsföretagaren. Vilka kunskaper man ska besitta ändras inte av det föreslagna kompetensbeviset utan kunskapskravet är oförändrat.

I artikel 7 och 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien[132] föreskrivs att medlemsstaterna ska uppmuntra utarbetandet av nationella riktlinjer för god hygienpraxis för livsmedelsföretagare samt främja användning och spridning av sådana riktlinjer. I enlighet härmed har Livsmedelsverkets godkänt ett flertal branschriktlinjer, varvid vissa har anknytning till tjänsteverksamhet såsom branschriktlinjerna för bageri och konditori ”Rent mjöl i påsen”. Branschriktlinjerna finns tillgängliga på Livsmedelsverkets hemsida.

12.5.3 Överväganden

Bedömning: Artikel 26 i tjänstedirektivet fordrar ingen reglering i lag. Frivilliga märkningsordningar och kvalitetssystem med olika inriktning och karaktär förekommer och utvecklas kontinuerligt. Utvecklingen av auktoritativa kvalitetssystem är av stor betydelse för att underlätta för tjänstemottagare att orientera sig på tjänstemarknaden. Information om viktiga kvalitetsordningar och deras innebörd bör kunna tillhandahållas genom den nya gemensamma kontaktpunkten för tjänstedirektivet.

För att genomföra tjänstedirektivet fullt ut bör en långsiktig plan utvecklas i Sverige för att öka jämförbarheten hos tjänsteutövare också över gränserna inom EU, t.ex. genom kvalitetsmärkning av yrkesorganisationer.

[132] EUT L 139, 30.4.2004, s. 1–54

Det förekommer många olika sätt att öka jämförbarheten hos tjänster och öka öppenheten om tjänsternas egenskaper i syfte att stärka tjänsternas kvalitet. Kvalitetsmärkning, miljömärkning, jämförelser mellan olika villkor för och innehåll i tjänster, tester av tjänster och branschvisa koder för att främja kvaliteten inom tjänstesektorn är exempel på medel för att stärka jämförbarheten och därmed också kvaliteten hos tjänster. För att underlätta jämförbarheten måste dock information om olika kvalitetssystemen vara lättillgänglig över gränserna för att på så sätt minska risken för att nationella kvalitetssystem skapar handelshinder mellan länder. Det finns också en risk för att frivilliga märkningar ger upphov till handelshinder. Den risken är större ju mer avgränsat ett kvalitetssystem är till en viss bransch eller en viss yrkesutövning.

Standardisering och certifiering kan vara viktiga verktyg för att stärka tjänstekvalitet om dessa utvecklas brett och med konsumentinflytande. Inom standardiseringsområdet är tjänstestandarder dock mindre vanliga och bristen på frivilliga standarder anses bromsa utvecklingen. Det är angeläget att denna utvecklig tar fart. Regeringen har i skrivelse 2007/08:140 till Riksdagen, Standardiseringens betydelse i en globaliserad värld, uppmärksammat statens engagemang och åtaganden inom standardiseringsområdet. Där efterlyses fördjupade insatser inom bl.a. tjänsteområdet. En kartläggning av förutsättningarna för standardisering på tjänsteområdet pågår också inom ramen för en förstudie hos kommissionen i projektet CHESS. Resultatet väntas publiceras senare i år. I studien undersöks bl.a. vilka kriterier som är dominerande vid tjänstemottagarnas val av vissa tjänster.

Vid sidan av etablerade kvalitetssystem kan andra aspekter av en tjänst vara viktiga för att bedöma om tjänsten håller en hög kvalitet. Sådan aspekter är t.ex. om tjänsteutövaren är kvalificerad för uppgiften, om denne uppfyller gällande säkerhetskrav, om denne anlitar kompetenta underleverantörer och om tjänsten utförs på ett effektivt sätt. Den information som tjänsteleverantören enligt direktivet måste lämna om sig och villkoren för sin tjänst kan underlätta för tjänstemottagaren att

bedöma dessa aspekter. Detsamma gäller för den information som kommer att finnas tillgänglig på kontaktpunkten angående förhållandena i tjänsteleverantörens hemland.

Kvalitetsmärkningar kan ha stor betydelse för konsumentens förtroende för en tjänst. Förutsatt att kvalitetsmärkningen är känd och seriös underlättar kvalitetsmärkningen förutsättningarna för att jämföra tjänster. I dagsläget saknas en samlad webbinformation om vad olika kvalitets- och miljömärkningssystem står för. En samlad information om de viktigaste kvalitetssystemen på marknaden bör därför utvecklas. En fråga är vem som lämpligen bör utveckla sådan information och var informationen lämpligen bör vara tillgänglig. Konsumentverket har redan liknade information på sin hemsida. En annat alternativ är att den gemensamma kontaktpunkten utvecklar sådan information inom tjänsteområdet på sin hemsida. Eftersom informationen riktas till både tjänsteutövare och tjänstemottagare talar övervägande skäl för att informationen bör kunna lämnas på den gemensamma kontaktpunkten.

Direktivet föreslår också insatser när det gäller kvalitetsmärkning av yrkesorganisationer. På detta område finns en stor potential för frivilliga insatser för att stärka konsumenternas förtroende genom att tjänsteleverantörerna kan visa att de uppfyller vissa kvalitetskrav. Av artikel 37 i tjänstedirektivet framgår att medlemsstaterna i samarbete med kommissionen ska uppmuntra utvecklingen av uppförandekoder på gemenskapsnivå.

Enligt kommissionens handbok (s 62 ff.) bör, ”för att genomföra tjänstedirektivet fullt ut, en långsiktig plan utvecklas för att öka jämförbarheten hos tjänsteutövare också över gränserna inom EU. Detta bör enligt kommissionen ske i samarbete med andra medlemsländer under kommissionens ledning.” Det är i detta sammanhang värt att poängtera att också kommissionens kvalitetsmärkningar och kriterier bör presenteras på ett lättillgängligt sätt.

Medlemsstaterna måste vidta aktiva åtgärder för att uppmuntra tjänsteleverantörerna att införa frivilliga

kvalitetshöjande åtgärder. Enligt tjänstedirektivet får medlemsstaterna själva välja vilka konkreta åtgärder de vill vidta för att uppmuntra till sådana insatser. Tänkbara åtgärder kan t.ex. vara medvetenhetskampanjer, kvalitetsmärkning, uppförandekoder och frivilliga normer, olika program inklusive erbjudande om finansiering, workshops, konferenser osv. I artikel 26 anges ett antal åtgärder som medlemsstaterna kan utveckla i samarbete med kommissionen och, i de flesta fall, tillsammans med företrädare för tjänsteleverantörer (yrkesorgan, handelskamrar osv.) och konsumentsammanslutningar.

För att genomföra tjänstedirektivet fullt ut bör en långsiktig plan utvecklas i Sverige för att öka jämförbarheten hos tjänsteutövare också över gränserna inom EU. Direktivets bestämmelser bör bilda grunden för att utveckla en sådan långsiktig kvalitetspolitik rörande tjänster.

12.6 Tvistlösning (artikel 27)

12.6.1 Tjänstedirektivet

Medlemsstaterna ska vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer lämnar kontaktuppgifter m.m., dit alla tjänstemottagare, även de som är bosatta i en annan medlemsstat, direkt kan vända sig med klagomål eller förfrågningar om den utförda tjänsten. Tjänsteleverantörerna ska lämna sin officiella adress om denna inte överensstämmer med den vanliga korrespondensadressen. Medlemsstaterna ska vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer besvarar de klagomål som avses i artikelns första stycke så snart som möjligt och skyndsamt försöker finna tillfredsställande lösningar (artikel 27.1). Medlemsstaterna ska vidare vidta åtgärder för att se till att tjänsteleverantörer är skyldiga att styrka att de uppfyller den informationsskyldighet som föreskrivs i detta direktiv och att uppgifterna är korrekta (artikel 27.2). Om det krävs en finansiell garanti för att verkställa ett domstolsbeslut måste likvärdiga

garantier som deponerats av kreditinstitut eller försäkringsgivare som är etablerade i en annan medlemsstat godtas (artikel 27.3). Medlemsstaterna ska vidta de allmänna åtgärder som krävs för att se till att de tjänsteleverantörer som ska följa vissa uppförandekoder, eller som är medlemmar i en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol, upplyser tjänstemottagaren om detta (artikel 27.4). Medlemsstaterna ska också se till att tjänsteleverantörerna nämner detta i alla handlingar där någon av tjänsterna beskrivs i detalj samt anger hur man kan få närmare information om vad som utmärker denna form av tvistlösning och på vilka villkor den får tillämpas.

12.6.2 Gällande ordning

Enligt 9 § andra stycket marknadsföringslagen (2008:486, prop. 2007/08:115) ska det tydligt framgå vem som svarar för marknadsföringen. Enligt 10 § samma lag får en näringsidkare inte använda sig av påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om näringsidkarens egen eller annans näringsverksamhet. Detta gäller särskilt för bl.a. kundservice och reklamationshantering.

I 2 kap. 7 § stycke 2 punkt 2 distans- och hemförsäljningslagen finns en än mer specifik regel. En näringsidkare ska alltid snarast efter det att ett distansavtal har ingåtts i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten ge denne information om adressen, telefonnumret eller e-postadressen samt gatuadressen till det verksamhetsställe dit konsumenten kan framställa klagomål.

I Sverige saknas tvingande regler om kundmottagning och effektiv reklamationshantering. De civilrättsliga konsumentskyddslagarna upptar bestämmelser om när en konsument får reklamera en vara eller en tjänst men motsvarande bestämmelser om när näringsidkaren t.ex. bör besvara reklamationer finns inte. Frågan uppmärksammas i OECD:s

riktlinjer för konsumentskydd vid elektronisk handel från år 2001. Där anges att företagen bör tillhandhålla snabb, lätt och effektiv kundkontakt. Här anges också följande. ”Företag och konsumentrepresentanter ska fortsätta att driva rättvisa, effektiva och öppna egna system för att kunna ta hand om och besvara reklamationer från konsumenter eller åtgärda svårigheter för konsumenterna på ett rättvist och snabbt sätt, utan att de utsätts för onödiga kostnader eller besvär. Konsumenterna bör uppmuntras att utnyttja dessa system.”

Den främsta instansen för utomrättslig tvistlösning i Sverige är Allmänna reklamationsnämnden (ARN) som är en statlig myndighet. Nämnden har som uppgift att på ett opartiskt sätt pröva tvister mellan konsumenter och företagare på anmälan av konsumenter. Nämnden lämnar rekommendationer på en rad områden om hur tvister bör lösas. Vanligtvis tar det ca sex månader från anmälan till beslut och nämndens prövning är kostnadsfri. På nämndens hemsida finns information om hur det går till att klaga, www.arn.se. Där finns också en länk till Klagoguiden som ger närmare information om reklamation och information om andra reklamationsnämnder. Flera branschorgansationer har inrättat nämnder och råd dit enskilda kan vända sig för att få tvister och klagomål behandlade. En förteckning över dessa finns på www.klagareklam.se.

Inom vissa tjänsteområden finns särskilda rutiner för att klaga på tjänstens utförande.

Den som anser att någon yrkesutövare inom allmän eller privat hälso- och sjukvård bör få en disciplinär påföljd för att ha åsidosatt sina skyldigheter i yrkesutövningen, kan göra en anmälan till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). Information om vart man kan vända sig i olika situationer finns bl.a. på HSAN:s hemsida. En tjänstemottagare som är missnöjd med en advokats arbete kan göra en anmälan till Advokatsamfundets disciplinnämnd. Information om hur man går till väga finns t.ex. på Advokatsamfundets hemsida. Klagomål på postoperatörer lämnas genom att klagomål anmäls till den operatör som problemet gäller. Post- och telestyrelsen har bl.a.

tillsyn över att postoperatörerna i enlighet med sina tillståndsvillkor har smidiga rutiner för att ta emot klagomål.

I fråga om krav på finansiella garantier för verkställighet av domstolsbeslut kan noteras att det i 2 kap. 25 § utsökningsbalken finns bestämmelser om beskaffenhet av säkerhet som lämnas vid verkställighet av t.ex. domar. Det finns i bestämmelserna inte någon begränsning till säkerheter ställda av svenska institut.

12.6.3 Överväganden och förslag

Förslag: I den nya lagen bör anges att tjänsteleverantörer ska hantera klagomål från en tjänstemottagare inom skälig tid.
Överväganden: Tjänsteleverantörer ska tillhandahålla fungerande kontaktmöjlighet för sina kunder även efter utförandet av tjänsten och upplysa om de möjligheter till tvistlösning utanför domstol som står till buds. Detta framgår av kraven på information i avsnitt 12.1.3. Systematiska brister i klagomålshanteringen bör kunna prövas enligt marknadsföringslagens bestämmelser.

Något behov av att lagfästa bevisbördan för tjänsteleverantörens uppgiftsskyldighet enligt lagen om tjänster på den inre marknaden finns inte.

Något krav på finansiell garanti för domstolprövning ställs inte i Sverige varför det inte föreligger något behov av reglering i denna del.

En viktig förutsättning för god kvalitet hos en tjänst är att tjänsteleverantören har rutiner och en organisation för att hantera klagomål, såväl från konsumenter som andra kunder och oavsett storleken på den verksamhet som bedrivs och kundens krav. En väl fungerande kundtjänst är en förutsättning för att missförstånd ska kunna undvikas och tvister förebyggas.

Kommissionen anger i sin handbok för genomförandet av tjänstedirektivet (s. 67) följande. För att förbättra hanteringen av

klagomål, som är en viktig faktor för att öka förtroendet för gränsöverskridande gränser, krävs det att medlemsstaterna säkerställer att tjänsteleverantörerna tillhandahåller sina kontaktuppgifter, särskilt en adress dit tjänstemottagarna kan skicka klagomål eller begäran om information. Medlemsstaterna ska också säkerställa att leverantörerna besvarar klagomål så snabbt som möjligt, gör sitt bästa för att finna en tillfredsställande lösning och informerar mottagarna om alla möjligheter till tvistlösning utanför domstol.

I informationsbestämmelsen i 14 § i lagen om tjänster på den inre marknaden framgå att en tjänsteleverantör alltid ska lämna information som gör det möjligt att komma i kontakt med denne.

För de tjänsteleverantörer som ska följa vissa uppförandekoder, eller som är medlemmar i en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol, gäller att de ska upplysa tjänstemottagare om detta. Tjänstemottagaren ska också nämna denna tvistlösningsmöjlighet i alla handlingar där någon av tjänsterna beskrivs i detalj samt ange hur man kan få närmare information om vad som utmärker denna form av tvistlösning och på vilka villkor den får tillämpas. Detta krav bör framgå av den nya lagens 14 §.

Många tjänsteleverantörer är små företagare som inte kan tillhandahålla en regelrätt kundmottagning. Även dessa måste ha rutiner för att besvara kunders förfrågningar även efter det att tjänsten har utförs och hantera reklamationer. Någon horisontell lagstiftning som ålägger tjänsteleverantörer en sådan skyldighet finns inte idag. En bestämmelse som svarar mot artikelns krav på klagomålshantering bör därför införas i den nya lagen om tjänster på den inre marknaden.

När klagomål har kommit in till en tjänsteleverantör måste dessa hanteras skyndsamt. I detta ligger att tjänsteleverantören också inom skälig tid ska försöka hitta tillfredställande lösningar på klagomålen. Skyldigheten innebär att tjänsteleverantören ska ha ett system för att besvara klagomål och ta om hand reklamationer skyndsamt. Vad som är skälig tid för att hantera

klagomål måste avgöras från fall till fall. Vägledning skulle kunna utvecklas i Allmänna reklamationsnämndens praxis.

En annan fråga är om ett krav på kontaktmöjlighet och reklamationshantering kan sanktioneras och i så fall hur detta bör ske. Den nya marknadsföringslagen syftar till att motverka otillbörliga åtgärder också under och efter köp eller leverans till konsumenter och näringsidkare. Det är därför möjligt att åtgärder som svarar mot nu nämnda krav kan innefattas i definitionen av otillbörliga affärsmetoder. Brister i en tjänsteleverantörs klagomålshantering kan således prövas med stöd av marknadsföringslagen.

Enligt tjänstedirektivet ska medlemsstaterna vidta de allmänna åtgärder som krävs för att se till att tjänsteleverantörer är skyldiga att styrka att de uppfyller de informationsskyldigheter som föreskrivs. Enligt väl fastlagd praxis gäller inom marknadsföringsrätten s.k. omvänd bevisbörda vid bedömningen av om en uppgift angående sakförhållanden är vederhäftig, dvs. den är lagd på den marknadsförande näringsidkaren och inte på den part som för ärendet till prövning. Möjligheten att säkra bevisning talar för att bevisbördan ska ligga på den näringsidkare som tillhandahåller en tjänst. Omvänd bevisbörda överensstämmer vidare med Europaparlamentets och rådets Direktiv 97/55/EG av den 6 oktober 1997 om ändring av direktiv 84/450/EEG om vilseledande reklam så att detta omfattar jämförande reklam[133] och med direktivet om otillbörliga affärsmetoder. Det som gäller för uppgifternas materiella riktighet måste också anses gälla för själva tillhandhållandet av obligatoriska uppgifter och att det sker på stipulerat sätt. Något ytterligare behov av lagstiftning finns därför inte vad avser tjänsteleverantörernas skyldighet att styrka att de uppfyller informationskraven i lagen om tjänster på den inre marknaden.

Bestämmelserna i utsökningsbalken om säkerhet som lämnas vid verkställighet av t.ex. domar behöver inte ändras då de inte

[133] EGT L 290, 23.10.1997, s. 18–23

innehåller några begränsningar av det slag som enligt direktivets artikel 27.3 är otillåtna.

13 Samarbete mellan myndigheter

13.1 Tjänstedirektivet

13.1.1 Inledning

Samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter är väsentligt för att den inre marknaden för tjänster ska fungera väl. Brist på sådant samarbete kan resultera i dubbelarbete när det gäller kontroller av tjänsteverksamhet över gränserna och utnyttjas av mindre seriösa aktörer som vill komma undan kontroller eller kringgå nationella regler. Samtidigt bör ett väl fungerande samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter bidra till att antalet kontroller av tjänsteleverantörerna inte utökas.

Artiklarna 28-36 i tjänstedirektivet fastställer bestämmelser om administrativt samarbete mellan medlemsstaterna. Syftet med bestämmelserna är att säkerställa en effektiv tillsyn av tjänsteleverantörer på grundval av korrekt och fullständig information. Motivet för tjänstedirektivets utförliga bestämmelser om samarbete mellan myndigheter är att förbättra förtroendet för den rättsliga ramen och tillsynen i andra medlemsstater.

Medlemsstaterna ska samarbeta effektivt och bistå varandra i tillsynen av tjänsteleverantörer och deras tjänster. Skyldigheten att ge ömsesidigt bistånd är långtgående och inbegriper

åligganden att vidta alla tänkbara åtgärder som behövs för ett effektivt samarbete.[134] Medlemsstaterna kan inte vägra att samarbeta med andra medlemsstater, t.ex. med hänvisning till att aktuella risker eller problem inte finns på det egna utan på någon annan medlemsstats territorium.

I tjänstedirektivets ingress ges viss vägledning till hur myndighetssamarbetet bör utvecklas. Begreppet tillsyn i fråga om myndighetssamarbetet bör omfatta sådan verksamhet som övervakning och undersökning, problemlösning, verkställighet och införande av sanktioner samt därpå följande uppföljningsverksamhet (skäl 106). Skyldigheterna i fråga om ömsesidigt bistånd får varierande omfattning beroende på situationen. Detta speglas i artiklarna 28-36 i tjänstedirektivet. Vissa skyldigheter i fråga om det ömsesidiga biståndet bör gälla alla frågor som omfattas av tjänstedirektivet, inklusive då en tjänsteleverantör etablerar sig i en annan medlemsstat. Andra skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd bör endast gälla när tjänster tillhandahålls över gränserna, då bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster är tillämplig. Ett antal ytterligare skyldigheter bör gälla i samtliga fall då tjänster tillhandahålls över gränserna, även inom områden som inte omfattas av bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster. Tjänster som tillhandahålls över gränserna bör även omfatta sådana fall då tjänster tillhandahålls på distans och då mottagaren reser till tjänsteleverantörens etableringsmedlemsstat för att motta tjänsten (skäl 108). Om en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat än etableringsmedlemsstaten är det nödvändigt att dessa båda medlemsstater inleder ett samarbete, så att den förra kan genomföra kontroller, inspektioner och utredningar på etableringsmedlemsstatens begäran, eller kontroller på eget initiativ om det enbart rör sig om kontroll av fakta (skäl 109).

[134] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 50.

13.1.2 Ömsesidigt bistånd och utbyte av information (artiklarna 28, 29 och 33)

Ömsesidigt bistånd – allmänna skyldigheter

Bestämmelserna i tjänstedirektivet om det ömsesidiga biståndet innehåller ett antal allmänna principer och skyldigheter som bör prägla samarbetet. För det första har medlemsstaterna en skyldighet att bistå varandra (artikel 28.1). En medlemsstat kan alltså inte vägra att samarbeta med andra medlemsstater.

För det administrativa samarbetet ska medlemsstaterna utse kontaktpunkter vars kontaktuppgifter ska meddelas övriga medlemsstater och kommissionen. Kontaktuppgifterna ska offentliggöras och hållas uppdaterade av kommissionen (artikel 28.2). Kontaktpunkterna bör vara skyldiga att underlätta samarbetet mellan de behöriga myndigheterna endast då det uppstår svårigheter, genom att t.ex. hjälpa till att klargöra vilken myndighet som är behörig i det relevanta ärendet. En begäran om information eller om utförande av kontroller, inspektioner och utredningar måste motiveras. Det måste tydligt framgå vilken typ av information som begärs och skälen för begäran måste särskilt anges. Utlämnad information får endast användas i det ärende för vilket den har begärts (artikel 28.3). Bestämmelserna motiveras av dataskyddshänsyn. Artikel 6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet)[135] anger bl.a. att medlemsstaterna ska föreskriva att personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att senare behandling inte får ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

[135] EGT L 281, 23.11.1995, s. 31–50

Alla åtgärder som behövs för ett effektivt samarbete måste vidtas. Om en behörig myndighet som tar emot en förfrågan inte själv redan har den efterfrågade informationen, ska myndigheten använda alla tänkbara medel som finns i nationell lag för att inhämta den begärda informationen så snart som möjligt. För att underlätta uppgiftsskyligheten fastställs i artikel 28.4 i tjänstedirektivet att medlemsstaterna måste säkerställa att tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium lämnar all information som krävs för kontroll av efterlevnaden av nationell lagstiftning.

Om medlemsstaterna har svårt att tillmötesgå en begäran om information eller att utföra t.ex. kontroller ska de snabbt underrätta den medlemsstat som har begärt bistånd i syfte att finna en lösning (artikel 28.5). Denna skyldighet ska också ses som ett led i att åstadkomma ett effektivt myndighetssamarbete.

Medlemsstaterna ska så snart som möjligt och på elektronisk väg sända över uppgifter som begärs från andra medlemsstater eller kommissionen (artikel 28.6). Det elektroniska utbytet av information ska möjliggöras med hjälp av det elektroniska system för informationsutbyte (Informationssystemet för den inre marknaden, IMI) som kommissionen håller på att utveckla i samarbete med medlemsstaterna (artikel 34.1).

Register i vilka tjänsteleverantörer är inskrivna och som de behöriga myndigheterna på medlemsstatens territorium har tillträde till, ska också kunna konsulteras på samma villkor av övriga medlemsstaters motsvarande behöriga myndigheter (artikel 28.7).

Medlemsstaterna är även skyldiga att underrätta kommissionen om fall då andra medlemsstater inte uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd. Med hjälp av sådan information kan kommissionen gå vidare och om så krävs vidta lämpliga åtgärder, inklusive överträdelseåtgärder enligt artikel 226 i EG-fördraget, för att säkerställa att berörda medlemsstater uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd (artikel 28.8).

Ömsesidigt bistånd – allmänna skyldigheter för etableringsmedlemsstaten

Artikel 29.1-2 i tjänstedirektivet specificerar de allmänna skyldigheter som åligger etableringsmedlemsstaten i fråga om det ömsesidiga biståndet. Etableringsmedlemsstaten ska lämna uppgifter om tjänsteleverantörer som är etablerade inom dess territorium och som tillhandahåller tjänster i en annan medlemsstat, om den senare medlemsstaten begär det. Uppgiftsskyldigheten gäller särskilt bekräftelse av att tjänsteleverantörerna är etablerade inom landet och att de, såvitt man vet, inte olagligen utövar sin verksamhet där (artikel 29.1). När det gäller begäran från annan medlemsstat om utförande av kontroller, inspektioner och utredningar ska de behöriga myndigheterna handla inom ramen för sina befogenheter i den egna medlemsstaten och de får besluta om vilka åtgärder som är lämpligast i varje enskilt fall för att efterkomma en annan medlemsstats begäran (artikel 29.2). De behöriga myndigheterna åläggs således inte nya befogenheter. Begäran om information eller om utförande av kontroller, inspektioner och utredningar måste som tidigare har nämnts vara motiverade etc. (artikel 28.3).

Uppgifter om tjänsteleverantörernas anseende

Artikel 33 i tjänstedirektivet innehåller särskilda bestämmelser om informationsutbyte rörande tjänsteleverantörernas anseende. Då sådana uppgifter är känslig information krävs särskilda regler för hur utbytet får gå till. För tjänsteleverantören är det viktigt att sådant informationsutbyte endast rör åtgärder etc. som har direkt betydelse för dennes kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet, då sådana uppgifter kan inverka negativt på leverantörens möjlighet att utöva sin verksamhet. Från tjänstemottagarens perspektiv finns ett behov av att känna till sådan offentliggjord information.

En medlemsstat ska på en annan medlemsstats begäran översända alla uppgifter om sådana disciplinära eller administrativa åtgärder eller straffrättsliga påföljder och beslut rörande t.ex. betalningsoförmåga som deras behöriga myndigheter har vidtagit mot en tjänsteleverantör och som är av direkt betydelse för dennes kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet. Översändandet av sådan information ska ske i enlighet med den nationella lagstiftningen. Om en medlemsstat lämnar ut sådan information ska tjänsteleverantören informeras om det. Begäran om uppgiftsutlämnande ska motiveras, särskilt skälen för denna (artikel 33.1).

Information om påföljder och åtgärder ska endast översändas om ett slutgiltigt beslut har fattats. Beträffande andra verkställbara beslut ska den översändande medlemsstaten ange om det rör sig om ett slutgiltigt beslut eller om beslutet har överklagats. Medlemsstaten ska även ange enligt vilka nationella bestämmelser tjänsteleverantören har befunnits skyldig eller straffats (artikel 33.2). Artikel 33.1-2 i tjänstedirektivet ska genomföras på ett sätt som överensstämmer med reglerna om hur personuppgifter får tillhandahållas och som respekterar rättigheter för personer som dömts eller straffats i de berörda medlemsstaterna. Konsumenterna ska ha tillgång till all berörd offentlig information (artikel 33.3).

13.1.3 Ömsesidigt bistånd vid gränsöverskridande tjänsteverksamhet (artiklarna 30-31)

I artiklarna 30-31 i tjänstedirektivet behandlas fördelningen av uppgifter mellan de olika medlemsstater som berörs vid gränsöverskridande tjänsteverksamhet. Artikel 30 i tjänstedirektivet specificerar etableringsmedlemsstatens tillsynsskyldighet när en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat. I artikel 31 i tjänstedirektivet finns bestämmelser som gäller för den tillsyn som utförs av den

medlemsstat där tjänsten tillhandahålls när tjänsteleverantören tillfälligt förflyttar sig dit.

Enligt artikel 31.1 i tjänstedirektivet är den medlemsstat där tjänsten utförs ansvarig för tillsynen på sitt territorium i de fall då det handlar om nationella krav som kan ställas enligt artikel 16 eller artikel 17 i tjänstedirektivet. I enlighet med gemenskapsrätten ska denna medlemsstat vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att tjänsteleverantörer följer de nationella kraven i fråga om tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet, och göra t.ex. de kontroller som krävs för att utöva tillsyn över den tillhandahållna tjänsten (artikel 31.1a)-b)). I övriga fall, dvs. då medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls inte kan ställa nationella krav, ska myndigheterna i denna medlemsstat medverka vid tillsynen av tjänsteleverantören. Det innefattar att på begäran av etableringsmedlemsstaten genomföra de kontroller etc. som krävs för att etableringsmedlemsstatens tillsyn ska kunna ske effektivt. Dessa myndigheter ska då handla inom ramen för de befogenheter som de har i den egna medlemsstaten och får besluta om lämpliga åtgärder för att efterkomma etableringsmedlemsstatens begäran (artikel 31.3-4).

Myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls får genomföra kontroller etc. på plats under förutsättning att de inte är diskriminerande, inte motiveras av att leverantören är etablerad i en annan medlemsstat och att de är proportionella (artikel 31.4). I sådana fall gäller för etableringsmedlemsstaten artiklarna 29 och 31.1 i tjänstedirektivet.

I artikel 30 i tjänstedirektivet fastställs omfattningen av etableringsmedlemsstatens tillsynsansvar när en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat. Beträffande de fall som inte omfattas av artikel 31.1 i tjänstedirektivet ska etableringsmedlemsstaten säkerställa tillsyn i enlighet med den behörighet som föreskrivs i den nationella lagstiftningen, särskilt genom tillsynsåtgärder på den plats där tjänsteleverantören är etablerad (artikel 30.1). Etableringsmedlemsstaten kan inte avstå från att vidta tillsyns- eller genomförandeåtgärder på det egna territoriet med hänvisning till att tjänsten tillhandahållits eller

orsakat skada i en annan medlemsstat (artikel 30.2). Skyldigheten enligt artikel 30.1 i tjänstedirektivet innebär dock inte någon plikt för etableringsmedlemsstaten att genomföra undersökningar etc. på den medlemsstats territorium där tjänsten tillhandahålls. Sådana undersökningar ska istället ske genom medverkan av myndigheterna i den medlemsstat där tjänsteleverantören är tillfälligt verksam och på begäran av etableringsmedlemsstaten, i enlighet med bestämmelserna i artikel 31.2-4 i tjänstedirektivet (artikel 30.3).

13.1.4 Varningsmekanism (artikel 32 och artikel 29.3)

I artikel 32 i tjänstedirektivet anges att en medlemsstat är skyldig att så snart som möjligt underrätta alla andra berörda medlemsstater och kommissionen om medlemsstaten får kännedom om en tjänsteleverantörs agerande eller allvarliga specifika omständigheter som har samband med en tjänsteverksamhet och som skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa eller säkerhet eller för miljön (artikel 32.1). Det handlar i det här avseendet inte om bestämmelser som direkt syftar till att t.ex. förbjuda en tjänst, utan är snarast att se som ett skadeförebyggande samarbete. Varningsmekanismen ska säkerställa en effektiv tillsyn och ett skydd för tjänstemottagarna. Med hjälp av informationen tillåts behöriga myndigheter i andra medlemsstater att reagera snabbt för att förebygga skador genom att i förekommande fall vidta förebyggande åtgärder, särskilt i enlighet med artiklarna 16-18 och 30-31 i tjänstedirektivet.

För att genomföra varningsmekanismen ska kommissionen främja och medverka i driften av ett europeiskt nätverk av myndigheter i medlemsstaterna (artikel 32.2). Nätverket torde närmast vara att likna vid det nätverk som finns för informationsutbyte om farliga varor, det s.k. Rapex-nätverket. Samarbetet kommer att ske inom ramen för informationssystemet för den inre marknaden, IMI.

Kommissionen ska i enlighet med artikel 40.2 i tjänstedirektivet anta och regelbundet uppdatera utförliga regler för det nätverk som avses i artikel 32.2. Sådana regler diskuteras inom kommissionens expertgrupp och ska utmynna i rekommendationer för samarbetet.

En liknande bestämmelse finns i artikel 29.3 i tjänstedirektivet där det fastslås en skyldighet för etableringsmedlemsstaten att så snart som möjligt underrätta alla andra medlemsstater och kommissionen om den får kännedom om att en tjänsteleverantör som är etablerad på dess territorium och tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater har uppträtt eller agerat på ett sätt som skulle kunna orsaka allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön. I artikeln anges att underrättelsen ska göras till samtliga medlemsstater, till skillnad från i artikel 32.1 i tjänstedirektivet där berörda medlemsstater ska underrättas.

13.2 Överväganden och förslag

13.2.1 En samordnande myndighet och ett informationssystem för den inre marknaden

Förslag: Av den nya lagen om tjänster på den inre marknaden ska framgå att regeringen meddelar föreskrifter om vilka myndigheter som ska vara samordnande myndigheter i Sverige med uppgift att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES i frågor som rör tillsynen i Sverige av tjänsteleverantörer. Av lagen ska vidare framgå att vid samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES och den samordnande myndigheten ska ett informationssystem för den inre marknaden användas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare

föreskrifter om samordnande myndigheter och om användningen av informationssystemet.
Överväganden: Det närmare genomförandet av informationssystemet för den inre marknaden med avseende på skyddet av personuppgifter föranleder inga lagstiftningsåtgärder.

Ett informationssystem för den inre marknaden

Som en stödåtgärd för myndighetssamarbetet ska kommissionen enligt artikel 34.1 i tjänstedirektivet i samarbete med medlemsstaterna inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna med beaktande av befintliga informationssystem. Med hjälp av ett elektroniskt system kan kravet i artikel 28.6 i tjänstedirektivet om att uppgifter ska översändas på elektronisk väg uppfyllas. På grundval av nämnda artiklar har kommissionen och medlemsstaterna utvecklat IMI. IMI är således ett stödverktyg i det administrativa samarbetet och ålägger inte medlemsstaterna några skyldigheter utöver de som följer av relevant lagstiftning.

Med hjälp av IMI bör den administrativa bördan på sikt sjunka och det dagliga samarbetet mellan myndigheter effektiviseras. IMI ska inhysas och drivas under kommissionens överinseende på dess datacentrum (Luxemburg). Medlemsstaterna kommer inte att behöva installera någon programvara. Tillgången till systemet sker via Internet med en konventionell webbläsare. Kommissionen har inrättat en central *helpdesk* för IMI för att ta hand om de frågor som inte kan besvaras på nationell nivå. IMI-systemet kommer att förses med *online*-hjälpfunktioner.

IMI är fortfarande under utveckling men började tillämpas i februari 2008 för det administrativa samarbetet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7

september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer[136]. Till en början omfattar detta administrativa samarbete fyra yrken i direktivet (läkare, apotekare, sjukgymnaster och revisorer). Efter utvärdering av användningen av IMI för dessa yrken har beslut fattats om att fler yrken ska fasas in inom ramen för yrkeskvalifikationsdirektivet.

Arbetet med att konstruera relevanta funktioner i IMI för tjänstedirektivet har påbörjats. IMI ska vara klart att tas i bruk för tjänstedirektivet samtidigt som genomförandetiden för direktivet löper ut. En försöksverksamhet för tjänstedirektivet som omfattar vissa tjänsteområden kommer att startas i början av 2009. Pilotverksamhet i IMI kommer att starta inom tjänsteområdena byggtjänster, fastighetsmäklartjänster, rese- och turistguidetjänster, tjänster inom restaurang- och cateringverksamhet, veterinärtjänster samt arkitekttjänster. IMI är språkneutralt och bygger på standardiserade frågeformulär som ska täcka alla relevanta delar av tjänstedirektivet.

I nuläget har det inte fattats något beslut om att använda IMI för annan lagstiftning än de två nämnda direktiven men systemet är konstruerat som ett horisontellt verktyg för den del av lagstiftningen som rör den inre marknaden och som gäller skyldigheten till administrativt samarbete.

Ett snarlikt forum för samarbete mellan medlemsländerna finns genom det s.k. CPC-samarbetet (Consumer Protection Cooperation) som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen[137]. I förordningen åläggs tillsynsmyndigheterna skyldighet att bistå varandra vid gränsöverskridande överträdelser av viss konsumentskyddslagstiftning. Följdlagstiftning till EU-förordningen behandlas i prop. 2006/07:6, Kompletterande

[136] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142
[137] EUT L 364, 9.12.2004, s. 1–11

bestämmelser till EG-förordningen om konsumentskyddssamarbete.

Funktioner i IMI

IMI kommer att vara kommunikationskanalen för det elektroniska informationsutbytet mellan behöriga myndigheter. Genom IMI ska en myndighet enkelt kunna finna en behörig myndighet i en annan medlemsstat och kommunicera snabbt och enkelt med en annan behörig myndighet. Systemet kan liknas vid ett förstärkt e-postsystem som möjliggör för handläggare vid myndigheter inom EES att utbyta information i frågor som rör tillsyn av tjänsteleverantörer och deras tjänster. Mjukvaran är konstruerad för att garantera effektiv kommunikation trots språkskillnader och olika förvaltningskulturer i medlemsstaterna. Följande komponenter ingår i IMI:

1. mjukvara för att möjliggöra utbyte av information utformad enligt lagstiftningens krav,
2. databas över behöriga myndigheter samt nationella tjänstemän,
3. standardiserade frågor, och
4. språksupport för att möjliggöra kommunikation på modersmålet.

IMI kommer även att innehålla funktioner som gör det möjligt att utbyta elektroniska arkiv, dokument, intyg osv., att lägga in fri text (utöver de standardiserade frågorna) och att skriva ut rapport över informationsutbyten. Ansvariga handläggare kommer att få meddelande om inkomna förfrågningar i IMI via uppgiven e-postadress. Det kommer att finnas funktioner som ska bidra till snabba svar, såsom automatiska påminnelser per e-post, inställning och visning av tidsfrister för svar och system för problemlösning om det skulle uppstå konflikter mellan behöriga myndigheter.

När det gäller tjänstedirektivet är det troligt att IMI i stor utsträckning kommer att användas för att begära information

inom ramen för tillsyn. En medlemsstat kan exempelvis behöva information om en tjänsteleverantör som vill etablera sig i medlemsstaten redan är etablerad i en annan medlemsstat. I vissa fall kan en begäran innebära att behörig myndighet har att vidta kontroller, inspektioner eller utredningar. Även underrättelser enligt den s.k. varningsmekanismen (artikel 32 och artikel 29.3) ska göras i IMI. Det särskilda förfarande som anges i artikel 35 i tjänstedirektivet vid åberopande av undantag i enskilda fall (artikel 18) ska också fullföljas i IMI.

Aktörer i IMI

Centralt för IMI är de s.k. aktörer som ska agera i systemet. IMI är konstruerat för att tillåta största möjliga flexibilitet med hänsyn till medlemsstaternas olika förvaltningsstrukturer. Två aktörer i IMI är dock obligatoriska; den nationella IMI-samordnaren (ett organ per medlemsstat) samt de behöriga myndigheterna för respektive direktiv som IMI används för. Dessutom finns frivilliga aktörer; delegerad IMI-samordnare och länkade myndigheter. För Sveriges del kommer, åtminstone inledningsvis, den nationella samordnaren och de behöriga myndigheterna att agera i IMI. Behovet av att använda sig av delegerade samordnare får analyseras efter hand men det är troligt att delegerade samordnare kommer att behövas. Delegerade samordnare skulle eventuellt kunna fylla en funktion för vissa behöriga myndigheter på lokal nivå som sällan får förfrågningar i IMI. Delegerade samordnare kan också bli aktuellt för t.ex. varningsmekanismen och ingripanden i enskilda fall. För beskrivning av de olika aktörernas funktioner och befogenheter i förhållande till IMI hänvisas till kommissionens beslut 2008/49/EG av den 12 december 2007 om genomförandet av informationssystemet för den inre marknaden (IMI) med

avseende på skyddet av personuppgifter[138] som redogörs för längre fram i detta avsnitt.

Den nationella IMI-samordnaren utsågs inför ikraftträdandet av direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer. Regeringen utsåg genom beslut av den 16 oktober 2007 Kommerskollegium till nationell IMI-samordnare i Sverige. Socialstyrelsen är i egenskap av behörig myndighet för de reglerade hälso- och sjukvårdsyrkena i Sverige, hittills den enda myndighet utöver Kommerskollegium som registrerats i IMI.

Kontaktpunkten för myndighetssamarbetet (artikel 28.2)

För att säkerställa att det ömsesidiga biståndet verkställs så effektivt som möjligt bör samarbetet normalt ske direkt mellan behöriga myndigheter.

Enligt artikel 28.2 i tjänstedirektivet ska emellertid medlemsstaterna utse en eller flera kontaktpunkter, vilkas kontaktuppgifter ska meddelas de andra medlemsstaterna och kommissionen.

Det är inte meningen att dessa kontaktpunkter ska bistå myndigheter från andra medlemsstater med tillsynen utan främst fungera som en kanal mellan myndigheter i det egna landet och myndigheter i andra medlemsstater. Kontaktpunkten är vidare skyldig att underlätta förfarandet då det uppstår svårigheter, t.ex. om det behövs hjälp för att klargöra vilken relevant myndighet som är behörig (skäl 107). Kontaktpunkten kan närmast ses som en ”faciliator” i samarbetet mellan behöriga tillsynsmyndigheter och har därmed en funktion som liknar den som åvilar den nationella IMI-samordnaren. Ett lämpligt namn för kontaktpunkten synes således vara samordnande myndighet.

Myndighetssamarbetet kommer troligen att praktiskt genomföras med hjälp av IMI. Uppgifterna för den samordnande myndigheten i tjänstedirektivet och IMI-samordnaren

[138] KOM (2007)6306

sammanfaller därmed till stor del, även om direktivet även föreskriver andra specifika uppgifter för kontaktpunkten (jfr t.ex. artikel 10.3). Det förefaller ur effektivitetssynpunkt mest lämpligt att rollen som samordnande myndighet respektive IMI-samordnare sköts av ett och samma organ. Kommissionen har även uttalat sitt stöd för en sådan lösning.

Kommerskollegium är central förvaltningsmyndighet för utrikeshandel och handelspolitik och är samordningscentral för behandling av sådana frågor som uppstår i samband med genomförandet av den inre marknaden och som har kommit in från andra medlemsstater eller från kommissionen.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till att kollegiet i sin roll som nationell IMI-samordnare har uppgifter som rör dem som den samordnande myndigheten (kontaktpunkten enligt artikel 29.2 i tjänstedirektivet) ska ha, ligger det nära till hands att kollegiet bör utses att fullgöra uppgiften som samordnande myndighet också för tjänstedirektivet. Det kan dock förutses att IMI för tjänstedirektivet kommer att ha en sådan komplexitet att det kan vara aktuellt att flera myndigheter delar på ansvaret för samordningen. Det är i nuläget för tidigt att ha en uppfattning av hur den närmare strukturen för IMI för tjänstedirektivet kommer att utformas. En närmare analys av behovet av samordning (kontaktpunkter) kommer att göras i samband med utvecklingen av pilotverksamheten för byggtjänster, fastighetsmäklartjänster, rese- och turistguidetjänster, tjänster inom restaurang- och cateringverksamhet, veterinärtjänster samt arkitekttjänster, som ska starta i början av 2009.

Regeringen bör besluta om de myndigheter som ska vara samordnande myndigheter och de närmare föreskrifterna för samordnande myndigheter. Detta bör framgå av lagen om tjänster på den inre marknaden.

Skyldighet för behöriga myndigheter och den samordnande myndigheten att använda ett informationssystem för den inre marknaden

Behöriga myndigheter kommer att få tillgång till en eller flera moduler i IMI beroende på vilket direktiv/arbetsområde som de är behöriga för.

Inom ramen för den regelinventering som har gjorts i Regeringskansliet har även genomförts en preliminär kartläggning av behöriga tillståndsmyndigheter och tillsynsmyndigheter under tjänstedirektivets tillämpningsområde. Det kan redan konstateras att det rör sig om ett mycket stort antal myndigheter som omfattar både statliga och kommunala myndigheter. För att samtliga behöriga myndigheter i Sverige ska bli rättsligt förpliktigade att använda ett informationssystem för den inre marknaden för det ömsesidiga biståndet krävs att denna skyldighet regleras i lag.

Som nämnts tidigare är bestämmelserna om samarbete mellan myndigheter tillämpliga på all tjänsteverksamhet som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Det talar för att en bestämmelse i svensk rätt bör införas i lagen om tjänster.

En generell bestämmelse bör därför tas in i lagen som anger att ett informationssystem (inom överskådlig framtid IMI) för den inre marknaden ska användas vid samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES. Bestämmelsen gäller vid behöriga myndigheters handläggning av tillsynsärenden inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör meddela närmare föreskrifter om informationssystemet.

13.2.2 Skyldigheten att lämna ömsesidigt bistånd

Förslag: Av den nya lagen om tjänster på den inre marknaden ska framgå att en behörig myndighet i Sverige ska på begäran av behörig myndighet i ett annat land inom EES lämna behövligt

bistånd åt den utländska myndigheten. Om det inte finns någon behörig myndighet i Sverige, ska den myndighet som regeringen utsett till samordnande myndighet bistå den utländska myndigheten.
Överväganden: Några lagstiftningsåtgärder är inte erforderliga avseende svenska myndigheters ansvar för tillsyn och verkställande av nationella krav och skyldighet att begära bistånd av utländska myndigheter.

Ömsesidigt bistånd och samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter är av central betydelse för att tjänstedirektivet ska få den effekt som eftersträvas.

Av tjänstedirektivet följer att medlemsstaterna så fort som möjligt och i överensstämmelse med nationell rätt ska lämna den hjälp och de uppgifter som en annan medlemsstat begär. Det ska även kunna ske på elektronisk väg.

Bestämmelserna i tjänstedirektivet om administrativt samarbete innebär alltså att svenska tillsynsmyndigheter i vissa fall ska bistå andra medlemsstaters tillsynsmyndigheter. Det ömsesidiga biståndet består av information och annan hjälp. Bestämmelserna om administrativt samarbete ger inte andra medlemsstater rätt att självständigt utföra exempelvis kontroller i Sverige utan svenska myndigheter utför kontroller i den utsträckning som svensk lagstiftning medger.

Vid tillfällig tjänsteverksamhet är det medlemsstaten där tjänsten utförs som har ansvaret för tillsynen förutsatt att kraven som ställs är förenliga med artiklarna 16 och 17 i tjänstedirektivet.

En behörig svensk tillsynsmyndighet ska på olika sätt bistå en myndighet i en annan medlemsstat eller begära bistånd för att upprätthålla en effektiv tillsyn. Den svenska myndigheten ska därvid handla inom ramen för de befogenheter som den har och den får själv besluta om lämpliga åtgärder för att efterkomma en begäran om bistånd från en annan medlemsstats tillsynsmyndighet.

En begäran om bistånd enligt tjänstedirektivet kan ha olika karaktär och innehåll samt röra vitt skilda tillsynsområden. Den kan riktas till statliga myndigheter, såväl nationella som regionala, och kommunala myndigheter. Ett vanligt biståndsärende kommer att röra begäran om information i samband med tillståndsprövning vid etablering i ett annat medlemsland än där tjänsteleverantören redan är etablerad (jmf artikel 10.3 i tjänstedirektivet). Det kan också vara fråga om ett ärende avseende gränsöverskridande överträdelse av ett område som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde som berör två eller flera länder. Det kan vidare vara frågan om en överträdelse av tjänstereglering i endast ett land där etableringslandet kan bistå med utredning. Ett annat exempel kan vara att etableringslandet begär bistånd för att utöva tillsyn av en tjänsteverksamhet som utövas i ett annat land än etableringslandet. Således kan en begäran om bistånd riktas till en myndighet i Sverige som inte har eller haft ett pågående tillsynsärende mot ifrågavarande tjänsteleverantör.

Kommissionen beskriver i handboken för genomförandet av tjänstedirektivet ett exempel på samarbete när tjänster tillhandahålls över gränser enligt följande. Om den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls mot bakgrund av artiklarna 16 och 17 i tjänstedirektivet inte kan tillämpa sina egna krav på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater, måste den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad säkerställa efterlevnaden av sina egna nationella krav och måste t.ex. se till att tjänsteleverantören har de tillstånd som krävs. Som konstateras ovan kan etableringsmedlemsstaten inte låta bli att vidta tillsynsåtgärder, t.ex. med hänvisning till att tjänsten tillhandahålls (och eventuell skada uppstår) i en annan medlemsstat. Den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls är i sin tur skyldig att vid behov tillhandahålla bistånd men kan också på eget initiativ och med respekt för villkoren i artikel 31.4 i tjänstedirektivet utföra kontroll av fakta.

I biståndsärenden som rör överlämnande av information är det troligt att den behöriga myndigheten i regel har tillgång till

efterfrågad information. Det kan emellertid vara så att myndigheten saknar den efterfrågade informationen, t.ex. på grund av att tjänsteleverantören inte är registrerad eller att informationen inte har samlats in tidigare. I detta fall kan biståndet innefatta andra åtgärder än rent informationsutbyte. En behörig myndighet ska då använda alla tänkbara medel som finns i nationell lag för att lämna det begärda biståndet så snart som möjligt. Denna skyldighet kan inbegripa att tillfråga andra behöriga myndigheter, kontakta tjänsteleverantören och, om så krävs, genomföra kontroller och inspektioner.[139] Begäran om kontroller av fakta ska endast användas när det är nödvändigt av tillsynsskäl. En sådan begäran måste vara tydlig och exakt och innehålla skälet till begäran (artikel 28.3).[140]

Någon offentligrättsligt grundad rätt för utländska myndigheter att kräva bistånd från svenska myndigheter finns för närvarande inte. Sådant bistånd ska endast lämnas om biståndet regleras i svensk nationell rätt. För att tjänstedirektivet ska genomföras i denna del krävs således lagstiftningsåtgärd. Regleringen bör införas i lagen om tjänster på den inre marknaden. Bestämmelsen är generell och ska tillämpas vid behöriga myndigheters handläggning av tillstånds- och tillsynsärenden.

Av tjänstedirektivet följer vidare att behörig nationell myndighet har ansvar för tillsyn och verkställande av medlemsstatens egna krav i den aktuella tillsynslagstiftningen. Det normala är att medlemsstaterna kan ingripa mot överträdelser som inträffar inom landets territorium. Myndigheternas befogenheter skiljer sig åt i detta hänseende. Viss lagstiftning anses territoriellt begränsad på grund av att den endast kan tillämpas när en överträdelse har effekt i Sverige. Annan lagstiftning ger myndigheterna rätt att ingripa också mot överträdelser i annat medlemsland.

[139] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 51.
[140] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 52.

Även i andra avseenden ger tillsynslagstiftningen myndigheterna olika långtgående befogenheter. Detta gäller särskilt möjligheten att utföra inspektioner hos näringsidkare och under vilka förutsättningar sådana inspektioner får ske.

Tjänstedirektivet förutsätter att en svensk tillsynsmyndighet som behöver bistånd av ett annat lands tillsynsmyndighet inom EES begär det i syfte att upprätthålla en effektiv tillsyn. Eftersom tjänstedirektivet anger att myndigheterna bistår varandra inom ramen för sina befintliga befogenheter innebär direktivet ingen utvidgning av behöriga tillsynsmyndigheters befogenheter och skyldigheter.[141] Det saknas därför skäl att lagfästa skyldigheten att begära bistånd av annat lands tillsynsmyndighet.

Det kan vara så att det i enstaka fall inte finns någon behörig svensk myndighet. I dessa fall bör myndigheten som regeringen utsett till samordnande myndighet bistå den utländska myndigheten. Även detta bör framgå i den nya lagen om tjänster på den inre marknaden.

13.2.3 Ömsesidigt bistånd och uppgifter om tjänsteleverantörernas anseende (artikel 28 och artikel 33)

Förslag: I lagen om tjänster på den inre marknaden ska regleras att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter. Av lagen ska vidare framgå att om det inte går att tillmötesgå en begäran om bistånd eller om en myndighet i ett annat land inom EES inte lämnar begärt bistånd ska den behöriga myndigheten lämna information om detta till den behöriga myndigheten i det andra landet och till kommissionen.

En skyldighet bör införas för den behöriga myndigheten att upplysa tjänsteleverantören, om att sådana uppgifter som avses i

[141] Prop. 2006/07:6, s. 26 ff och Europaparlamentets och rådets förordning 2006/2004/EEG .

artikel 33 har översänts till en behörig myndighet i annan medlemsstat, oavsett om uppgifterna gäller en fysisk eller juridisk person. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör meddela föreskrifter om denna skyldighet liksom när det gäller motivering av begäran om bistånd m.m. **Överväganden**: Behöriga myndigheter bör kunna lämna ut registeruppgifter till andra medlemsstaters myndigheter med stöd av 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100).

Ömsesidigt bistånd – allmänna skyldigheter

Bestämmelserna i tjänstedirektivet om det ömsesidiga biståndet innehåller ett antal allmänna principer och skyldigheter som ska prägla samarbetet. Då skyldigheten att på begäran av annan medlemsstat ge ömsesidigt bistånd föreslås regleras i lag, tillsammans med skyldigheten för behöriga myndigheter att använda ett informationssystem för den inre marknaden (avsnitten 13.2.1 och 13.2.2), bör det närmare analyseras i vilken utsträckning de övriga allmänna skyldigheter som anges i artikel 28 ska regleras.

En begäran om information eller om utförande av kontroller, inspektioner och utredningar ska vederbörligen motiveras och skälet till begäran ska särskilt anges. Utlämnad information får endast användas för det ändamål som har angetts i begäran etc. (artikel 28.3 i tjänstedirektivet) och IMI utvecklas för att ta hänsyn till dessa krav. Det innebär t.ex. att de standardiserade frågorna i IMI också kommer att efterfråga motiveringar för en begäran.

Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) ska myndigheter handlägga ett ärende där enskild är part så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Bestämmelsen ska uppfattas som ett riktmärke för förfarandets kvalitet objektivt sett. I enkelhetskravet ligger t.ex. att ärendena inte ska belastas med onödig skriftväxling eller utredning. Av 9 § personuppgiftslagen (1998:204) följer bl.a. att den som är

personuppgiftsansvarig ska se till så att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt och att behandlingen alltid ska ske på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed. Av bestämmelsen följer vidare bl.a. att personuppgifter får samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De personuppgifter som behandlas ska vidare vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen och får inte vara fler än vad som är nödvändigt med hänsyn till dessa ändamål. Dessa bestämmelser i 9 § personuppgiftslagen är avsedda att ha samma innebörd som artikel 6 i dataskyddsdirektivet.

Tjänstedirektivet går inte utöver förvaltningslagens och personuppgiftslagens bestämmelser för handläggning av ärenden respektive behandling av personuppgifter. Kommissionens beslut 2008/49/EG av den 12 december 2007 om genomförandet av informationssystemet för den inre marknaden (IMI) med avseende på skyddet av personuppgifter[142] fastställer därtill vissa bestämmelser som rör bl.a. datakvalitet, registeransvar och vissa förutsättningar för främst kommissionen och de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna att behandla personuppgifter inom IMI. Beslutet är direkt tillämpligt i varje medlemsstat.

Något behov av att lagfästa innehållet i artikel 28.3 i tjänstedirektivet föreligger därför inte. Närmare föreskrifter om samarbetet mellan behöriga myndigheter bör meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Om den behöriga myndighet som tar emot en förfrågan inte själv har den efterfrågade informationen, ska myndigheten använda alla tänkbara medel som finns i nationell lag för att få den begärda informationen så snart som möjligt. Skyldigheten i artikel 28.4 i tjänstedirektivet att medlemsstaterna måste säkerställa att tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium lämnar all information som krävs för kontroll av efterlevnaden av nationell lagstiftning ska ses mot den

[142] KOM (2007) 6306

bakgrunden. I många författningar finns redan en möjlighet att vitessanktionera uppgiftsskyldighet för en näringsidkare inom ramen för tillsynen i de fall sådan plikt ansetts vara nödvändig. Svensk rätt torde uppfylla tjänstedirektivets krav i detta avseende.

Varje myndighet har som tidigare nämnts att handla inom ramen för sina befogenheter och den får själv besluta om lämpliga åtgärder för att efterkomma en begäran om bistånd. Det föreslås att i lagen om tjänster på den inre marknaden regleras att behörig svensk myndighet ska på begäran av behörig myndighet i ett annat land inom EES bistå den senare med tillsyn i Sverige. Därutöver torde tjänstedirektivet inte innebära några nya befogenheter eller åtaganden för svenska myndigheter. Skäl för ytterligare lagstiftningsåtgärd föreligger således inte.

Av kraven på ömsesidigt bistånd följer även att medlemsstaterna ska underrätta varandra om svårigheter att tillmötesgå en begäran om bistånd (artikel 28.5). En myndighet som får en begäran om bistånd har att bedöma om den kan lämna hjälpen inom ramen för sin verksamhet. I 6 § förvaltningslagen regleras samverkan mellan myndigheter. Av bestämmelsen följer att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. En myndighet torde inte vara skyldig att hjälpa till med annat än sådant som har anknytning till dess eget verksamhetsområde och som är förenligt med en god hushållning med allmänna medel.[143] Underrättelse i enlighet med artikel 28.5 i tjänstedirektivet får anses vara en del av skyldigheten att lämna ömsesidigt bistånd. Då underrättelsesskyldigheten även avser kommunala myndigheter bör den regleras i lag.

För att säkerställa ett effektivt samarbete ska medlemsstaterna även så snart som möjligt och på elektronisk väg översända begärda uppgifter (artikel 28.6). Genom användandet av ett informationssystem för den inre marknaden

[143] Trygve Hellners och Bo Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 2007, upplaga 2:1, s. 88.

garanteras att uppgifterna översänds på elektronisk väg och någon ytterligare reglering i denna del är inte erforderlig.

Som redovisats ovan bör regeringen meddela föreskrifter om samarbetet mellan behöriga myndigheter. Artikel 28.7 i tjänstedirektivet kräver att medlemsstaterna ska tillse att register där tjänsteleverantörer är inskrivna och som de egna behöriga myndigheterna har tillträde till också kan konsulteras på samma villkor av övriga medlemsstaters motsvarande behöriga myndigheter.

De register som berörs är framför allt s.k. företags- och yrkesregister. I många fall torde sådana register vara tillgängliga för allmänheten. Det är i sammanhanget viktigt att skilja mellan redan tillgängliga offentliga register och andra register som inte är av intresse för någon annan behörig myndighet. Avsikten med att ge tillgång till register är att minska antalet direkta informationsutbyten och förfrågningar i IMI vilket i sin tur besparar myndigheterna tid och resurser. Kommissionens avsikt är att underlätta tillträdet till register genom att lägga upp länkar till relevanta register i IMI så att behöriga myndigheter kan få direkt tillgång till dem. Tillträde till registen ska dock ske på samma villkor som för behöriga myndigheter i den tillfrågade medlemsstaten, och tillträde ska endast ges till redan befintliga register som behöriga myndigheter i den tillfrågade medlemsstaten har tillgång till. Om t.ex. tillträdet är kopplat till en avgift ska en sådan kunna tillämpas även för de behöriga myndigheterna från den frågande medlemsstaten. Om tillträdet är begränsat på nationell nivå till särskilda behöriga myndigheter måste tillträdet även begränsas till jämförbara behöriga myndigheter från den frågande medlemsstaten.

Av 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100) följer att uppgift för vilken sekretess gäller enligt sekretesslagen inte får röjas för utländsk myndighet annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift därom i lag eller förordning, eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens

prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten.

Någon på offentlighetsprincipen grundad rätt för utländska myndigheter att få ut handlingar från svenska myndigheter finns inte. Ovan nämnda bestämmelse handlar endast om rätten för svenska myndigheter att lämna ut uppgifter till en utländsk myndighet. Sådant uppgiftslämnande får alltså ske för det fall uppgiftslämnandet regleras i lag eller förordning. Vidare får uppgift lämnas om den i motsvarande situation skulle få lämnas till en svensk myndighet. I det senare fallet krävs det emellertid att den utlämnande myndigheten tar ställning till om det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten.

Enligt 7 § arkivförordningen (1991:446) får en myndighet låna ut arkivhandlingar till andra myndigheter. Enligt 6 § förvaltningslagen föreligger t.o.m. i vissa fall en skyldighet att göra det.[144] 15 kap. 5 § sekretesslagen anger att uppgift som myndighet förfogar över ska lämnas ut på begäran av annan myndighet i den mån det inte möter hinder på grund av bestämmelse om sekretess etc. Vidare föreslås som redovisats tidigare att i lagen om tjänster på den inre marknaden ska regleras att en svensk myndighet ska bistå en myndighet i ett annat land inom EES. Detta bistånd innebär bl.a. utbyte av information.

Med beaktande av det anförda bör en svensk myndighet, i det fall en myndighet från ett annat land inom EES begär bistånd för tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde, kunna lämna uppgifter till andra medlemsstaters tillsynsmyndigheter med stöd av 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen.

Genom att göra register direkt tillämpliga via länkar i IMI görs därtill bedömningen av om uppgifter kan göras tillgängliga för andra länder inom EES redan i förväg.

---

[144] Hellners och Malmqvist s. 90.

Av tjänstedirektivet följer att medlemsstaterna är skyldiga att underrätta kommissionen om sådana fall då andra medlemsstater inte uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd (artikel 28.8). Denna skyldighet bör regleras i den nya lagen om tjänster på den inre marknaden.

Kommissionen får vidta lämpliga åtgärder, inbegripet överträdelseförfaranden enligt artikel 226 i EG-fördraget, för att säkerställa att berörda medlemsstater uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd. Denna bestämmelse i artikel 28.8 i tjänstedirektivet vänder sig inte till medlemsstaterna och föranleder därmed inte heller några genomförandeåtgärder.

Uppgifter om tjänsteleverantörernas anseende

Artikel 33 i tjänstedirektivet innehåller särskilda bestämmelser om informationsutbyte rörande tjänsteleverantörernas anseende. Då sådana uppgifter är känslig information krävs särskilda regler för hur utbytet får gå till. För tjänsteleverantören är det viktigt att sådant informationsutbyte endast rör åtgärder etc. som har direkt betydelse för dennes kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet eftersom sådana uppgifter kan inverka negativt på leverantörens möjlighet att utöva sin verksamhet. Från tjänstemottagarens perspektiv finns ett behov av att känna till sådan offentliggjord information.

En medlemsstat ska på en annan medlemsstats begäran översända alla uppgifter om sådana disciplinära eller administrativa åtgärder eller straffrättsliga påföljder och beslut rörande t.ex. betalningsoförmåga som deras behöriga myndigheter har vidtagit mot en tjänsteleverantör och som är av direkt betydelse för dennes kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet. Översändandet av sådan information ska ske i enlighet med den nationella lagstiftningen. Om en medlemsstat lämnar ut sådan information ska tjänsteleverantören informeras om det. Begäran om uppgiftsutlämnande ska motiveras, särskilt skälen till att uppgifterna begärs (artikel 33.1).

Information om påföljder och åtgärder ska endast översändas om ett slutgiltigt beslut har fattats. Beträffande andra verkställbara beslut ska den översändande medlemsstaten ange om det rör sig om ett slutgiltigt beslut eller om beslutet har överklagats. Medlemsstaten ska även ange enligt vilka nationella bestämmelser tjänsteleverantören har befunnits skyldig eller straffats (artikel 33.2). Artikel 33.1-2 i tjänstedirektivet ska genomföras på ett sätt som överensstämmer med reglerna om hur personuppgifter får tillhandahållas och som respekterar rättigheter för personer som dömts eller straffats i de berörda medlemsstaterna. Konsumenterna ska ha tillgång till all berörd information som är offentlig (artikel 33.3).

Som redovisats tidigare föreslås att det i lagen om tjänster på den inre marknaden ska införas en bestämmelse om att svenska myndigheter ska använda ett informationssystem för den inre marknaden. Kommissionen har genom beslut 2008/49/EG av den 12 december 2007 om genomförandet av informationssystemet för den inre marknaden (IMI) med avseende på skyddet av personuppgifter[145] definierat uppgifter, rättigheter och skyldigheter för aktörerna i och användarna av IMI i förhållande till krav på skydd för personuppgifter. Beslutet grundas på dataskyddsdirektivets bestämmelser om personuppgiftsskydd (95/46/EG) samt dataskyddsförordningens bestämmelser om personuppgifter.[146]

Kravet i artikel 33 på att underrätta tjänsteleverantören när uppgifter enligt artikel 33 skickats över till en annan medlemsstat ska vara förenliga med personuppgiftslagen (1998:204) (PuL). Enligt 23-25 §§ PuL gäller att information som utgångspunkt ska lämnas till den registrerade när informationen samlas in eller, om uppgifterna samlas in från någon annan källa än den registrerade själv och är avsedda att lämnas ut till tredje man, senast när uppgifterna lämnas ut för

[145] KOM (2007) 6306

[146] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter.

första gången. Information behöver dock inte lämnas om det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet i en lag eller någon annan författning. Det noteras här att PuL bara gäller i fråga om personuppgifter. Om tjänsteleverantören är en juridisk person finns inga bestämmelser i den lagen som tillämpas när en underrättelseskyldighet åligger myndigheterna. I många fall regleras vidare registerföringen i särskild författning. Det gäller t.ex. för uppgifter i polisens belastningsregister om fällande domar i brottmål, personuppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet med utsökning och indrivning, skuldsanering och betalningsföreläggande m.m. och uppgifter om näringsförbud och tillfälligt näringsförbud i register som förs av Bolagsverket. I sådana fall föreligger, som nämnts, inte någon informationsskyldighet enligt PuL. Med hänsyn till de begränsningar av informationsskyldigheten som följer av bestämmelserna i PuL och till avgränsningen av den lagens tillämpningsområde måste en skyldighet införas för den behöriga myndigheten att upplysa tjänsteleverantören, oavsett om uppgifterna gäller en fysisk eller juridisk person, om att sådana uppgifter som avses i artikel 33 har översänts till en behörig myndighet i annan medlemsstat. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör meddela föreskrifter om denna skyldighet.

När det gäller motivering av begäran om bistånd m.m. bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter därom.

13.2.4 Varningsmekanism (artiklarna 32 och 29.3)

Förslag: I den nya lagen om tjänster på den inre marknaden ska införas en skyldighet för behörig myndighet i Sverige att underrätta behöriga myndigheter i andra länder inom EES och kommissionen om tjänsteverksamhet som kan medföra

allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön.

I syfte att säkerställa effektiv tillsyn och i synnerhet tillbörligt skydd för tjänstemottagarna, är det viktigt att medlemsstaterna snabbt underrättas om tjänsteverksamheter som kan medföra allvarliga skador på människors hälsa, säkerhet eller på miljön. Artiklarna 32 och 29.3 i tjänstedirektivet innehåller därför bestämmelser om att medlemsstaterna snabbt ska underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om sådana risker för allvarliga skador som räknas upp i artikeln. Bestämmelserna syftar alltså inte direkt till att t.ex. förbjuda en tjänst, utan är snarast förebyggande åtgärder genom samarbete. Behöriga myndigheter i andra medlemsstater tillåts med hjälp av informationen att reagera snabbt, göra en nära övervakning av tjänsteleverantören i fråga och i förekommande fall vidta förebyggande åtgärder, särskilt i enlighet med artiklarna 16-18 och 30-31 i tjänstedirektivet.[147]

Artikel 32 i tjänstedirektivet fastställer ett särskilt förfarande i de fall en medlemsstat som får kännedom om allvarliga specifika händelser som har samband med en tjänsteverksamhet och som skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa, säkerhet eller på miljön inom det egna eller andra medlemsstaters territorier. Medlemsstaten skall i sådana fal, så snart som möjligt, underrätta etableringsmedlemsstaten, övriga berörda medlemsstater och kommissionen.

Artikel 29.3 i tjänstedirektivet anger att etableringsmedlemsstaten så snart som möjligt ska underrätta alla andra medlemsstater och kommissionen om den får kännedom om att en tjänsteleverantör, som är etablerad på dess territorium och tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater, har uppträtt på ett sätt som skulle kunna orsaka allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön. Eftersom det är etableringsmedlemsstaten som har huvudansvaret för tillsynen

[147] Kommissionens handbok om genomförandet av tjänstedirektivet s. 53.

över sina tjänsteleverantörer har den staten ett mer långtgående ansvar att underrätta och ska därför underrätta alla andra medlemsstater vid sidan om kommissionen.

Inom IMI kommer en funktion att utvecklas för att kunna utföra dessa underrättelser. Varje medlemsstat kommer att kunna välja om en tillsynsmyndighet direkt ska underrätta andra medlemsstater eller om en samordnande myndighet ska skicka ut varningen till andra medlemsstater. Kommissionen kommer att i samråd med medlemsstaterna anta riktlinjer för förfarandet.

För att snabbt kunna vidta adekvata åtgärder och undanröja de risker som farliga tjänster kan medföra för människors hälsa eller säkerhet eller på miljön bör den nya lagen om tjänster på den inre marknaden även innehålla en skyldighet för behörig myndighet i Sverige att underrätta behöriga myndigheter i andra länder inom EES och kommissionen om sådan farlig tjänsteverksamhet.[148] Som redovisats tidigare bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om samarbetet.

13.2.5 Tillämpningsområde

Föreslagna bestämmelser i lagen om tjänster på den inre marknaden riktar sig till myndigheter och de får inte något direkt genomslag utan förutsätter kompletterande reglering. Det sagda innebär att en avgränsning i lagen av bestämmelsernas tillämpningsområde inte är nödvändig på annat sätt än genom en hänvisning till att lagen innehåller bestämmelser om tjänster som omfattas av tjänstedirektivet.

[148] Jfr produktsäkerhetslagen (2004:451) och prop. 2003/04:121.

14 Rapportering till kommissionen enligt art 39 i tjänstedirektivet

14.1 Rapporteringsskyldigheten enligt artikel 39 i tjänstedirektivet

Enligt artikel 39.1 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna senast den 28 december 2009 till kommissionen rapportera vilka regler om krav på tillstånd för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet som de avser att behålla och skälen till att reglerna uppfyller direktivets krav på icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet. Då det gäller tillståndskrav som särskilt ska utvärderas enligt artikel 15 i direktivet ska medlemsstaterna även rapportera vilka regler som har upphävts eller mildrats. Vidare ska medlemsstaterna rapportera vilka tjänsteleverantörer som omfattas av krav som innebär att de endast får utöva en viss angiven verksamhet. Slutligen ska medlemsstaterna rapportera vilka nationella krav som faller under artikel 16 i direktivet och varför dessa krav är förenliga med artikeln, dvs. är icke-diskriminerande, motiverade av något av skälen allmän ordning, allmän säkerhet, miljöskydd eller folkhälsa.

Kommissionen ska översända de rapporter som nämns ovan till övriga medlemsstater, vilka inom sex månader efter mottagandet ska lämna sina synpunkter på var och en av

rapporterna. Inom samma tidsfrist ska kommissionen samråda med berörda parter om rapporterna.

Medlemsstaterna ska efter den första rapporteringen översända alla förändringar i sina krav, inbegripet nya krav, och skälen till dessa.

14.2 Interactive Policy Making

För att en tydlig, fullständig och effektiv rapportering enligt artikel 39 i tjänstedirektivet ska kunna ske har kommissionen tagit fram ett system med online-formulär, ett för varje artikel i direktivet enligt vilken de nationella reglerna ska bedömas, dvs. ett formulär för artikel 9, 15, 16 och 25. Online-formulären baseras på ett mjukvarupaket Interactive Policy Making (IPM), som är inriktat på att skapa, skicka iväg och analysera uppgifter som fyllts i online-formulär. Formulären innehåller rutor för där alla uppgifter som krävs för att fullgöra rapporteringen enligt artikel 39 i tjänstedirektivet.

Det är frivilligt för medlemsstaterna att använda systemet. Sverige har i december 2007 meddelat kommissionen att systemet kommer att användas för rapporteringen eftersom systemet bedömts erbjuda ett effektivt instrument för att hantera rapporteringsskyldigheten.

Det är bl.a. möjligt att i systemet inneha en roll som har tillgång till alla uppgifter som fyllts i de olika formulären och därvid ha möjlighet att söka efter specifika uppgifter i materialet. Den som innehar den rollen har också möjlighet att ändra i de uppgifter som fyllts i. Denna roll passar mycket väl tjänstedirektivsekretariatets uppgift att vara en stödjande och samordnande enhet i arbetet med genomförandet av tjänstedirektivet. De departement som ansvarar för de olika författningarna ska lämna uppgifter i systemet och har också möjlighet att söka bland redan ifyllda uppgifter.

Systemet kommer att kunna börja användas innan den 28 december 2009. Kommissionen har dock inte tillgång till de

uppgifter som lagts in i systemet förrän medlemsstaten meddelar att kommissionen får att ta del av uppgifterna.

Sedan Sverige rapporterat de nationella kraven med motiveringar för dessa ska kommissionen underrätta övriga medlemsstater om vad som rapporterats. Medlemsstaterna har sex månader på sig att lämna synpunkter på varandras rapportering. Efter visst samrådsförfarande som beskrivs i artikel 39 ska kommissionen senast den 28 december 2010 lägga fram en sammanfattande rapport.

15 Konsekvenser

15.1 Ekonomiska effekter

Tjänstedirektivet ska underlätta för tjänsteleverantörer att tillhandahålla sina tjänster i en annan medlemsstat, samtidigt som kvalitetsnivån på tjänsterna hålls hög. Detta ska framförallt ske genom att medlemsstaterna anpassar nationella regler och krav som på ett onödigt sätt hindrar etableringsfriheten eller den fria rörligheten för tjänster. Medlemsstaterna ska även vidta vissa praktiskt inriktade åtgärder för att åstadkomma administrativ förenkling och avlägsna alltför betungande förfaranden och formaliteter samt underlätta för tjänstemottagare att jämföra tjänster. Ett korrekt genomförande av tjänstedirektivet kommer att bidra till en mer integrerad inre marknad för tjänster inom vilken företag och konsumenter lättare kan använda sig av de friheter som garanteras av EG-fördraget.

Tjänstedirektivet omfattar ett stort antal tjänsteverksamheter och kan därför förväntas ha en positiv inverkan på den ekonomiska tillväxten och sysselsättningen inom EU. Tjänstesektorn står för ca 75 procent av sammanlagd BNP inom EU, men av den totala handeln mellan medlemsstaterna är endast ca 20 procent tjänstehandeln. Det är också inom tjänstesektorn som den stora merparten av nya arbetstillfällen skapas.

Tjänstesektorn utgör även en betydande del av den svenska ekonomin. I Sverige var under 2006 ca 3,2 miljoner personer sysselsatta inom tjänstesektorn varav 1,8 miljoner inom den

privata sektorn. Tjänsteexporten har under senare år blivit allt mer betydelsefull för den totala svenska utrikeshandeln. Under 2007 uppgick den svenska tjänsteexporten till 420 miljarder kronor, vilket motsvarade en positiv tjänstebalans på 96,4 miljarder kronor. Av den totala svenska utrikeshandeln med tjänster sker en betydande del till EU:s inre marknad. Cirka 52 procent av tjänstexporten och 59 procent av importen sker till och från andra länder i den inre marknaden.

Tjänstedirektivet kan förväntas generera positiva ekonomiska effekter på både kort och lång sikt. På kort sikt uppstår vinster genom att tjänsteleverantörer inte behöver lägga resurser på att försöka överkomma onödiga handelshinder (s.k. statiska vinster). På något längre sikt kommer en ökad marknadsintegration leda till att konkurrensen mellan tjänsteleverantörerna ökar och att mindre effektiva leverantörer slås ut eller köps upp av mer konkurrenskraftiga företagare (s.k. dynamiska vinster). En ökad konkurrens leder också erfarenhetsmässigt till fler investeringar och innovationer. Konsumenterna kan därigenom generellt sett få tillgång till ett billigare och bredare utbud av tjänster. En annan positiv effekt är att marknadsintegrationen ger upphov till s.k. överspillningsvinster i form av ett ökat utbyte av idéer och kunskaper. Sådana överspillningsvinster behöver inte vara knutna till tjänstemarknaden i sig utan kan uppträda även i andra verksamheter, t.ex. där tjänster används som insatsfaktorer i olika produktionsprocesser.

Det är svårt att kvantifiera de totala ekonomiska effekterna av tjänstedirektivet. När det gäller de kortsiktiga vinsterna visar flera internationella studier[149] att tjänstedirektivet kan förväntas leda till att BNP inom EU ökar med ca 0,3-0,7 procent och att

[149] Se bl.a. Copenhagen Economics (2005): Economic Assessment of the Barriers to the Internal Market for Services resp. The Economic Importance of the Country of Orgigin Principle, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (2005) The free movement of services within the EU resp. (2006) The trade included effects of the Services Directive an the Country of Origin principle samt Breuss & Baldinger (2005): The European Single Market for Services in the Context of the Lisbon Agenda: Macroeconomics Effects.

den europeiska sysselsättningen ökar med ca 600 000 nya jobb. För Sveriges del väntas BNP öka med ca 0,2-0,4 procent och sysselsättningen öka med ca 0,1-0,7 procent.

Sammantaget visar detta att det finns en betydande potential i både europeisk och svensk ekonomi som tjänstedirektivet ska bidra till att frigöra.

15.2 Effekter för företag och enskilda

Genomförandet av tjänstedirektivet kommer i flera avseenden att innebära förenklingar för tjänsteleverantörerna. De regler och krav som faller inom direktivets tillämpningsområde ska anpassas så att de inte utgör onödiga hinder för etablering av nya tjänsteföretag eller tillhandahållande av tjänster. Tjänsteleverantörer kommer därigenom lättare kunna erbjuda sina tjänster på en större marknad.

Därtill ska den gemensamma kontaktpunkten ge information om gällande regler och kontaktuppgifter till behöriga myndigheter. Kontaktpunkten ska även erbjuda nödvändiga tillståndsförfaranden på elektronisk väg åt den som vill bedriva tjänsteverksamhet. Detta innebär att tjänsteleverantörer behöver ägna mindre tid åt att hitta den information som de efterfrågar. De kan också på ett enklare och snabbare sätt ansöka om de tillstånd och anmäla de uppgifter som krävs. Detta kommer även svenska företag tillgodo.

Genomförandet av tjänstedirektivet kommer även att vara till gagn för tjänstemottagarna i form av lägre priser för tjänster i och med att konkurrensen mellan tjänsteleverantörer ökar. Genom direktivet kommer tjänstemottagarna också att få tillgång till information och stöd som underlättar för dem att göra underbyggda jämförelser och val av tjänster som tillhandahålls över gränserna. Tillgången till kundtjänster, effektivare reklamationshantering och information om tvistelösningsmöjligheter stärker också tjänstemottagarnas ställning.

15.3 Statsfinansiella effekter

Anpassningen av regler och krav som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde ska göra det lättare för såväl utländska som svenska tjänsteleverantörer att tillhandahålla sina tjänster i Sverige. Det medför i sin tur att antalet ansökningar om tillstånd och anmälan av uppgifter hos berörda myndigheter kommer att öka. Inrättandet av en kontaktpunkt och införandet av elektroniska förfaranden är ett led i att förenkla och effektivisera den ärendehantering som gäller tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet. En förenklad ärendehantering kan därför förväntas skapa utrymme för att minska drifts- och personalkostnader vid berörda statliga myndigheter. De kostnadsökningar som eventuellt ändå kan uppstå till följd av att antalet ärenden ökar bör därför kunna rymmas inom myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Inrättandet av en svensk kontaktpunkt kommer att föranleda vissa utvecklings- och driftskostnader. Kontaktpunktens funktioner förutsätter bl.a. investeringar i nödvändiga IT-system, bearbetning och uppdatering av information samt uppbyggnad av en help-desk. Utvecklingskostnaderna fördelas mellan Kommerskollegium, Nutek och Konsumentverket utifrån det faktiska utvecklingsarbete som respektive myndighet måste göra.

Kontaktpunktens årliga driftskostnader bör så långt som möjligt finansieras av de ansökningsavgifter som behöriga myndigheter redan i dag tar ut av tjänsteleverantörer på många tjänsteområden.

Det administrativa samarbete som tjänstedirektivet föreskriver innebär att berörda statliga myndigheter ska i den utsträckning de har befogenhet tillmötesgå förfrågningar från behöriga myndigheter i andra medlemsstater om att bistå med utredning såsom registerinformation samt utföra kontroller. Det är i dagsläget svårt att bedöma hur omfattande det administrativa samarbetet kommer att bli men utifrån den kartläggning av berörda tillståndsförfaranden som Verva har gjort kan det

konstateras att antalet EES-ärenden utgör en begränsad andel av tillståndsärendena. Som redovisas i kapitel 13 är det troligt att det vanligaste biståndet rör överlämnande av information. I många fall kan behörig myndighet förväntas ha tillgång till efterfrågad information. Begäran om kontroller ska endast förekomma om det är nödvändigt av tillsynsskäl. En sådan begäran ska vara tydlig och exakt och innehålla skälet till begäran. Dessutom är det respektive medlemsstat som beslutar om vilka åtgärder som är lämpligast i varje enskilt fall med anledning av en begäran från en annan medlemsstat. Det elektroniska informationssystem (IMI) som är under uppbyggnad i kommissionens regi ska dessutom göra det praktiskt enkelt att fullgöra de skyldigheter som det administrativa samarbetet innebär. Deltagandet i det elektroniska informationssystemet förutsätter viss utbildning av personal hos respektive berörd statlig myndighet. Av vad som framkommit hittills bör anslutningen till IMI för varje enskild myndighet inte leda till kostnader. Sammantaget bör medverkan i det administrativa samarbetet rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga ramar.

Genom den nya lagen får Konsumentverket/KO en skyldighet att ingripa med stöd av marknadsföringslagen vid åsidosättanden hos tjänsteleverantörer av skyldigheten att lämna information samt tillhandahålla kundtjänst och effektiv reklamationshantering. Detta innebär ett nytt tillsynsområde som kan kräva viss resursförstärkning i vart fall till en början innan kraven har lett till nya rutiner hos tjänsteleverantörer etablerade i Sverige och hos dem som tillfälligt utövar tjänsteverksamhet i Sverige.

15.4 Effekter för kommuner

Genomförande av tjänstedirektivet berör kommunerna i vissa avseenden. I egenskap av tillstånds- och tillsynsmyndigheter får kommunerna en skyldighet i den nya lagen att kommunicera på

elektronisk väg med tjänsteleverantörer via den gemensamma kontaktpunkten. Kommunerna får också en skyldighet att delta i det administrativa samarbetet med behöriga myndigheter i andra medlemsstater.

Finansieringsprincipen mellan staten och den kommunala nivån innebär att kommunerna inte ska ges nya eller utökade uppgifter utan att kommunerna får möjlighet att finansiera sådana uppgifter med annat än höjda skatter. Principen omfattar statliga beslut som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Införlivandet av tjänstedirektivet i svensk lagstiftning medför statliga beslut som innebär nya uppgifter för kommunerna. Finansieringsprincipen är således tillämplig.

Enligt tjänstedirektivet ska alla nödvändiga förfaranden och formaliteter kunna fullgöras på elektronisk väg via den gemensamma kontaktpunkten och de behöriga myndigheterna. Kravet på elektronisk väg omfattar endast de steg i ärendehanteringen där tjänsteleverantören har kontakt med behörig myndighet eller kontaktpunkten. Detta berör främst de inledande och avslutande stegen i ärendehanteringen. Merparten av det tekniska utvecklingsarbetet, som måste göras för att elektroniska förfaranden ska komma till stånd, kommer därför att ske vid den gemensamma kontaktpunkten och endast i begränsad utsträckning hos respektive behörig myndigheter, bl.a. kommuner. De begränsade utvecklingskostnader som kan uppkomma för kommunerna kan dock uppvägas av det utrymme för minskade drifts- och personalkostnader för en förenklad ärendehantering som införandet av elektroniska tillståndsförfaranden ger upphov till.

Deltagande i det administrativa samarbetet kommer i allt väsentligt att påverka kommunerna på samma sätt som statliga myndigheter, se avsnitt 15.3. Antalet ärenden som kommer från EES-området kan dock antas vara färre än hos de statliga myndigheterna. Genom IMI ska kommunerna kunna kommunicera enkelt med berörda myndigheter i andra medlemsstater. Kommunerna ska därvid handla inom ramen för sina befintliga befogenheter och får själva besluta om lämpliga

åtgärder för att efterkomma en begäran om bistånd. I många fall kan det förväntas att begäran om bistånd kommer röra överlämnande av information som kommunerna redan har tillgång till. För flertalet av kommunerna kommer tillsynshandläggningen, med utgångspunkt i nuvarande statistik, inte att leda till ökade kostnader med hänsyn till att antalet ärenden är begränsat och inte, i vart fall på kort sikt, kan förväntas öka kraftigt. Antalet ärenden kan dock öka på längre sikt eftersom kontaktpunkten kan innebära att fler sökanden från andra medlemsstater får tillstånd att utöva tjänsteverksamhet i Sverige.

Sammantaget finns det i dag inga kända omständigheter i genomförandet av tjänstedirektivet som kan förväntas leda till annat än begränsade merkostnader i den kommunala verksamheten. Det är dock svårt att beräkna hur stora dessa merkostnader kommer att bli om antalet ärenden ökar.

16 Författningskommentar

16.1 Förslag till lag om tjänster på den inre marknaden

Allmänt om lagens struktur

Den föreslagna lagen om tjänster på den inre marknaden utgör ett centralt och sammanhållande led i genomförandet av tjänstedirektivet i Sverige. Redan inledningsvis i lagen erinras om direktivet, dess syften samt svenska myndigheters skyldigheter att verka för att direktivets syften får genomslag i Sverige på de tjänsteområden som omfattas av direktivet. Därutöver ges i lagen bl.a. information om vilka praktiska administrativa arrangemang som behöver vidtas i Sverige för att direktivets artiklar ska få genomslag. Som exempel kan nämnas bestämmelser om gemensamma kontaktpunkter och samarbete mellan myndigheter. Lagen innehåller avslutningsvis också regler om viss informationsskyldighet för enskilda tillhandahållare av tjänster.

En huvuddel av bestämmelserna är av sådant slag att en avgränsning av lagens tillämpningsområde inte är nödvändig utöver en hänvisning till att lagen innehåller bestämmelser om tjänster som omfattas av direktivet.

Bestämmelserna i lagen är alltså av skiftande karaktär. Många bestämmelser utgör t.ex. rena upplysningsbestämmelser. Andra bestämmelser riktar sig i första hand till myndigheter. Den typen av bestämmelser får inte något direkt genomslag utan förutsätter kompletterande reglering, t.ex. i en förordning som ansluter till lagen om tjänster på den inre marknaden eller till aktuell sektorslag. Det är i stället de utfyllande bestämmelserna som konkretiserar regleringen och gör den fullständig.

Som illustration kan tas bestämmelsen i 5 § lagen om tjänster på den inre marknaden som är utformad som en ren upplysning om förekomsten av bl.a. tidsfrister och regler om tyst beviljande eller s.k. omvänd stupstocksreglering: ”Bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter”. Innebörden av detta är alltså att den omvända stupstocksbestämmelsen blir tillämplig i de fall där det är särskilt föreskrivet. En generellt tillämplig regel har nämligen ansetts ohanterlig av flera skäl. Det är t.ex. svårt att ge en allmän tidsram för handläggningen som ska gälla generellt för alla typer av beslut. Dessutom är det viktigt att lagstiftaren gör de bedömningar som krävs för att bestämma när regleringen ska slå till och när det - i enlighet med vad som föreskrivs i direktivet - finns tillräckliga skäl att inte tillämpa den ordningen. Bestämmelser om tidsfrister ska däremot införas i all relevant sektorsreglering, med vissa undantag, se närmare om detta i avsnitt 9.2.3.3.

På motsvarande sätt måste de bestämmelser som riktar sig till myndigheter konkretiseras genom bestämmelser t. ex. i olika myndighetsinstruktioner, se t.ex. 13 § i föreslagen lag.

Med bestämmelserna i 14-17 §§ i lagen om tjänster på den inre marknaden förhåller det sig på ett annat sätt. Dessa riktar sig till enskilda och kommer att vara direkt tillämpliga utan särskilda kompletterande föreskrifter. Det är därför nödvändigt att i lagen förklara i vilka situationer och på vilka områden som reglerna ska tillämpas.

1 §

Paragrafen är en s.k. portalbestämmelse och den har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.3.1, 10.2.3 och 11.2). Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

Av *första stycket* följer att det i tjänstedirektivet finns allmänna principer som syftar till att underlätta handel med tjänster inom Sverige och i förhållande till andra länder inom EES med bibehållande av hög kvalitet på de tjänster som tillhandahålls.

Enligt *andra stycket* ska statliga och kommunala myndigheter i sin verksamhet verka för att direktivets principer får genomslag i Sverige.

Av *tredje stycket* följer att det i lagen finns vissa allmänna bestämmelser avseende tjänster som omfattas av direktivet som syftar till att förverkliga direktivet.

De allmänna principer som avses är bl.a. etableringsfriheten, friheten att tillhandahålla tjänster samt därtill knutna undantag samt icke-diskriminering.

2 §

Förslag: I lagen om tjänster på den inre marknaden ska en bestämmelse införas som definierar vissa begrepp som förekommer i lagtexten.

Bestämmelsen upptar definitioner av vissa begrepp som förekommer i lagtexten. Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

För att underlätta förståelsen av lagen bör vissa begrepp definieras.

Begreppet *behörig myndighet* förekommer i lagen. I tjänstedirektivet definieras behörig myndighet som organ eller instanser som har till uppgift att kontrollera eller reglera

tjänsteverksamheter, särskilt administrativa myndigheter, inbegripet domstolar som agerar som sådana, yrkesorganisationer eller de yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer som inom ramen för sitt rättsliga oberoende kollektivt reglerar möjligheten att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet.

Frågor om tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet samt kontroll av sådan verksamhet hanteras i Sverige i regel av statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter samt i vissa fall av domstolar. Det kan emellertid i undantagsfall även finnas andra organ som är behöriga att pröva dessa frågor, t.ex. yrkesorganisationer såsom Advokatsamfundet. I den mån en tillämpning av reglerna även måste göras beträffande sådana organ som inte är myndigheter bör det ske på annat sätt än genom definitionen av behörig myndighet i lagen om tjänster på den inre marknaden. Detta för att inte skapa begreppsförvirring. I t.ex. sektorslag eller i vissa fall i föreskrifter i sektorerna bör i stället anges att visst organ jämställs med behörig myndighet i den mening som avses i lagen om tjänster på den inre marknaden. I lagen synes det därför tillräckligt att ange att med behörig myndighet avses statlig och kommunal myndighet som har till uppgift att pröva frågor om tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet eller kontrollera sådan verksamhet.

Etablering och *etableringsmedlemsstat* är två andra begrepp som förekommer i lagen. Etableringsmedlemsstat definieras i tjänstedirektivet som den medlemsstat inom vars territorium den berörda tjänsteleverantören är etablerad medan etablering definieras som tjänsteleverantörens faktiska utövande av ekonomisk verksamhet enligt artikel 43 i EG-fördraget under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs.

Begreppet etablering beskrivs närmare i direktivets ingress (skäl 37). Var en tjänsteleverantör är etablerad avgörs av var denne har sitt fasta driftställe, dvs. var den bedriver sin verksamhet. Den närmare innebörden av begreppet har utvecklats genom EG-domstolens praxis. Domstolen har

fastslagit att begreppet etablering förutsätter ett faktiskt utövande av en ekonomisk verksamhet genom fast etablering för en obegränsad period.

Begreppen etablering och etableringsmedlemsstat ska ha samma innebörd i lagen om tjänster på den inre marknaden som i tjänstedirektivet. De bör, med några språkliga justeringar utan saklig innebörd, definieras på samma sätt som i tjänstedirektivet. Begreppet etablering bör definieras som en tjänsteleverantörs faktiska utövande av en ekonomisk verksamhet under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs. Etableringsmedlemsstat bör definieras som det land inom EES inom vars territorium en tjänsteleverantör är etablerad. Vid tolkning av begreppen får EG-fördraget, tjänstedirektivets bestämmelse med tillhörande ingress och EG-domstolens praxis tjäna som vägledning.

Uttrycket *reglerat yrke* förekommer också i lagen och det bör ha samma innebörd som i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet).[150] Med begreppet avses yrke som enligt lag eller förordning kräver en bestämd yrkeskvalifikation för att få utövas eller ger den som har en bestämd yrkeskvalifikation rätt att använda en viss yrkestitel. I Sverige finns för närvarande 31 reglerade yrken, varav 21 inom hälso- och sjukvården. Ett mindre antal yrken omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Tjänst är ett annat begrepp som förekommer i lagen och som är ett centralt för att förstå lagens tillämpningsområde. Begreppet definieras i tjänstedirektivet som all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 50 i EG-fördraget.

Tjänstebegreppet beskrivs närmare i direktivets ingress (skäl 33-34). Där ges bl.a. exempel på tjänster som omfattas av tjänstedirektivet.

---

[150] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22–142.

De tjänster som omfattas av direktivet rör ett stort antal olika verksamheter som ständigt utvecklas. Som exempel kan nämnas företagsrelaterade tjänster, såsom konsulttjänster inom ledarskap och förvaltning, certifiering och testning, viss typ av fastighetsservice (facilities management), inklusive kontorsunderhåll och annan kontorsservice, reklam, rekryteringstjänster samt handelsagenter. Tjänstedirektivet omfattar också tjänster både till företag och konsumenter, såsom juridisk rådgivning och skatterådgivning, tjänster som berör fastigheter, t.ex. fastighetsmäkleri, byggverksamhet, även arkitektverksamhet, distribution, mässarrangemang, biluthyrning och resebyråverksamhet. Även konsumenttjänster ingår, såsom inom turism (t.ex. turistguiders arbete), fritidsanläggningar, idrottsanläggningar och nöjesparker samt, under förutsättning att de inte är undantagna från direktivets tillämpningsområde, hushållstjänster, t.ex. hemhjälp till äldre.

De verksamheter som omfattas av tjänstedirektivet kan röra både tjänster som kräver att en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare befinner sig nära varandra, tjänster där tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren förflyttar sig och tjänster som kan tillhandahållas på distans, t.ex. via Internet.

Av EG-domstolens praxis följer att vid frågan om en viss verksamhet, särskilt verksamhet som är offentligt finansierad eller tillhandahålls av offentliga enheter, utgör en *tjänst"* måste bedömningen göras från fall till fall mot bakgrund av respektive verksamhets utmärkande drag, särskilt hur de tillhandahålls, organiseras och finansieras i den berörda medlemsstaten.

Kravet på att en tjänst i regel ska utföras mot ekonomisk ersättning torde tolkas generöst. Det bör läsas i överensstämmelse med artikel 50 i EG-fördraget där *tjänster* beskrivs som *prestationer som normalt utförs mot ersättning,* i den utsträckning de inte faller under bestämmelserna om fri rörlighet för varor, kapital och personer". Begreppet tjänst är i fördraget ett vidsträckt begrepp som även innefattar tillfälliga uppdrag och prestationer av skilda slag.

Med begreppet *i regel mot ekonomisk ersättning* avses vad som är normalt för tjänster i allmänhet och inte vad som är normalt för en viss egenföretagare. Vidare måste tjänsten utövas av en egenföretagare. Det innebär att tjänsten måste tillhandahållas av en leverantör, fysisk eller juridisk person, som inte är knuten till ett anställningsavtal.[151]

Begreppet tjänst ska ha samma innebörd i lagen om tjänster på den inre marknaden som i tjänstedirektivet. Det synes emellertid tillräckligt att i lagen definiera begreppet tjänst som en prestation som utförs mot ekonomisk ersättning. Vid tolkning av begreppet får EG-fördraget, tjänstedirektivets bestämmelse med tillhörande ingress och EG-domstolens praxis tjäna som vägledning.

Även begreppen *tjänsteleverantör* och *tjänstemottagare* förekommer i lagen. Begreppen bör, med några språkliga justeringar utan saklig innebörd, definieras på samma sätt som i tjänstedirektivet. Tjänsteleverantör bör definieras som fysisk eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst. Med tjänstemottagare avses fysisk person som är medborgare i ett land inom EES eller som har rättigheter genom rättsakter som antagits av Europeiska Gemenskaperna eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och som använder eller vill använda en tjänst.

3 §

För att underlätta det administrativa förfarandet har i lagen införts en bestämmelse om gemensamma kontaktpunkter. Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.2.2). Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

---

[151] EG-domstolens dom i mål C 36/74, Walrave, REG 1974 s. 01405

Av *första stycket* följer att för att underlätta tillståndsförfaranden för tjänsteleverantörer och tillhandahålla information till tjänstemottagare ska en eller flera gemensamma kontaktpunkter upprättas.

Enligt *andra stycket* meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskrifter om kontaktpunkterna.

4 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 8.2.2).

Av bestämmelsen följer att om en tjänsteleverantör har lämnat in en ansökan eller anmälan till en behörig myndighet med hjälp av en gemensam kontaktpunkt, ska myndigheten i den fortsatta handläggningen av ärendet kommunicera med tjänsteleverantören genom kontaktpunkten.

5 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.3.3). Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

Enligt paragrafen finns bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

Sådana tidsfrister har t.ex. införts i sektorsreglering när bestämmelser i yrkeskvalifikationsdirektivet införlivades. I det direktivet anges att beslut ska fattas inom fyra månader, i vissa fall tre månader, efter det att den fullständiga ansökan om tillstånd att få utöva ett reglerat yrke inkom.[152]

[152] Artikel 51 i yrkeskvalifikationsdirektivet.

6 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 9.2.3.3).

Av *första stycket* följer att i fall då tidsfrist som avses i 5 § tillämpas ska behörig myndighet sända ett mottagningsbevis till sökanden. Detta ska innehålla information om

1. tidsfrist som avses i 5 § och, i förekommande fall, följden av att ett beslut inte fattas inom denna tidsfrist, och
2. möjligheterna till rättslig prövning av beslut.

Enligt *andra stycket* ska myndigheten sända ut en sådan försändelse som avses i första stycket när en fullständig ansökan har kommit in.

7 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.1.2.3 och 12.2.4).

Enligt paragrafen finns bestämmelser mot diskriminering i förhållande till andra länder inom EES med avseende på krav om intyg eller andra liknande dokument och om finansiell säkerhet i annan lag, förordning eller myndighetsföreskrifter.

8 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.1). Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

Av paragrafen följer att regeringen meddelar föreskrifter om vilka myndigheter som ska vara samordnande myndigheter i Sverige med uppgift att underlätta samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES i frågor som rör tillsyn i Sverige av tjänsteleverantörer.

9 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.1).

Av paragrafen följer att vid samarbetet mellan behöriga myndigheter inom EES och den samordnande myndigheten ska det användas ett informationssystem för den inre marknaden.

10 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.2).

Enligt *första stycket* ska en behörig myndighet i Sverige på begäran av behörig myndighet i ett annat land inom EES lämna behövligt bistånd åt den utländska myndigheten.

Av *andra stycket* följer att om det inte finns någon behörig myndighet i Sverige ska biståndet lämnas av den samordnande myndigheten.

11 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.3).

Av paragrafen följer att om det inte går att tillmötesgå en begäran om bistånd eller om en myndighet i ett annat land inom EES inte lämnar begärt bistånd, ska den behöriga myndigheten i Sverige lämna information om detta till den behöriga myndigheten i det andra landet och till Europeiska gemenskapernas kommission.

12 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.4).

Enligt bestämmelsen ska en behörig myndighet i Sverige underrätta behöriga myndigheter i andra länder inom EES och Europeiska gemenskapernas kommission om tjänsteverksamhet som kan medföra allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön.

13 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 13.2.1och 13.2.3).

Av paragrafen följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om samarbete mellan myndigheter enligt 8–12 §§.

14 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 12.1.3). Före bestämmelsen har en underrubrik införts.

Enligt *första stycket* ska en tjänsteleverantör som tillhandahåller tjänster i Sverige alltid och på eget initiativ ge tjänstemottagare information som gör det möjligt att komma i kontakt med leverantören. I förekommande fall ska information också lämnas om

1. registreringsnummer eller motsvarande identifieringsuppgifter,
2. adressuppgift till behörig tillståndsmyndighet eller den gemensamma kontaktpunkten,
3. registreringsnummer för mervärdesskatt,
4. standardvillkor,
5. avtalsvillkor om tillämplig lag och om behörig domstol,
6. garanti,
7. priset på tjänsten om det kan fastställas i förväg,
8. vad tjänsten huvudsakligen består av,
9. försäkring som gäller för tjänsten, och

10. möjlighet till tvistlösning utom domstol.

Av *andra stycket* följer att om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska information även lämnas om

1. yrkestitel och det land där denna erhållits, och, i förekommande fall,

2. den yrkesorganisation eller liknande där tjänsteleverantören är registrerad.

Enligt *tredje stycket* ska information enligt första och andra styckena finnas lätt tillgänglig för tjänstemottagaren på platsen för avtal eller utförande, på elektronisk väg samt i informationshandlingar om tjänsten. Den ska ges på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås, eller om skriftligt avtal inte finns, innan tjänsten utförs.

15 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 12.1.3).

Enligt *första stycket* ska en tjänsteleverantör när leverantören tillhandahåller tjänster i Sverige lämna följande kompletterande uppgifter om en tjänstemottagare begär det:

1. priset på tjänsten när det inte är fastställt i förväg eller den beräkningsmetod som används för att fastställa priset,

2. uppgift om tjänsteleverantörens verksamhet och med vem denne har intressegemenskap,

3. de uppförandekoder som tjänsteleverantören följer samt var dessa finns att tillgå elektroniskt, och

4. information om att en tjänsteleverantör ska följa en viss uppförandekod eller erbjuda möjlighet till tvistlösning utanför domstol och i så fall närmare information om vad denna tvistlösning innebär.

Av *andra stycket* följer att om en tjänsteleverantör utövar ett reglerat yrke ska informationen även omfatta en hänvisning till de regler som gäller för att få utöva yrket i

etableringsmedlemsstaten och var det går att få tillgång till dessa regler.

Enligt *tredje stycket* ska information enligt första och andra styckena ges på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås, eller om skriftligt avtal inte finns, innan tjänsten utförs.

16 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 12.1.3).

Av bestämmelsen följer att om en tjänsteleverantör inte ger information i enlighet med 14 och 15 §§ ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas, med undantag av bestämmelserna i 29-36 §§ om marknadsstörningsavgift. Sådan information ska anses vara väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen.

Genom formuleringen *väsentlig enligt 10 § tredje stycket marknadsföringslagen* hänvisas till förbudet mot vilseledande utelämnande i marknadsföringslagen. Vid en prövning av om ett informationskrav enligt särskild lag åsidosatts presumeras att en brist på information utgör ett vilseledande utelämnande. I normalfallet bör det alltså vara fråga om ett otillbörligt vilseledande enligt marknadsföringslagen när informationskraven enligt lagen om tjänster på den inre marknaden inte uppfylls. Även bestämmelsen om marknadsföringens ekonomiska påverkan i 8 § marknadsföringslagen ska emellertid beaktas vid en prövning enligt marknadsföringslagen. I undantagsfall kan det därför inte uteslutas att bristen på information är av sådan bagatellartad natur att det inte påverkar konsumentens förmåga att fatta välgrundat affärsbeslut och att åtgärden därmed inte är otillbörlig.

Tänkbara sanktioner är förbud, åligganden och skadestånd. I paragrafen anges uttryckligen att marknadsföringslagens bestämmelser om marknadsstörningsavgift inte ska tillämpas.

17 §

Bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 12.6.3).

Enligt bestämmelsen ska en tjänsteleverantör hantera klagomål från en tjänstemottagare inom skälig tid.

18 §

Innebörden av paragrafen framgår av den allmänna motiveringen (avsnitt 12.1.4).

Av *första stycket* följer att bestämmelserna i 14–17 §§ tillämpas inte beträffande

1. finansiella tjänster,
2. elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät,
3. tjänster på transportområdet,
4. tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag,
5. tjänster som är förbehållna reglerade yrken inom hälso- och sjukvården samt läkemedelstjänster utförda av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården och som utförs för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd,
6. audiovisuella tjänster,
7. hasardspel där penningsvärden satsas,
8. verksamhet som har samband med myndighetsutövning,
9. sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer, och
10. privata säkerhetstjänster.

Enligt *andra stycket* ska bestämmelserna i 14–17 §§ inte heller tillämpas i den mån det i en annan lag eller en förordning finns avvikande bestämmelser.

16.2 Förslag till lag om ändring i bostadsrättslagen (1991:614)

3 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka kvalifikationer de personer ska ha som en bostadsrättsförening får utse till intygsgivare. I *första stycket* har gjorts ett tillägg som innebär att intygsgivare får utses även bland dem som i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet driver en i den staten etablerad verksamhet som består i utfärdandet av intyg av samma slag som avses i 2 §. I den paragrafen finns bl.a. en bestämmelse om att den ekonomiska planen ska vara försedd med intyg av två personer.

I Bolagsverkets nuvarande uppgifter ingår att i samband med registrering av en ekonomisk plan granska att planen är försedd med intyg av två personer som är behöriga att utfärda intyg (jfr 3 kap. 1 § och 9 kap. 31 § bostadsrättslagen samt 15 kap. 4 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar). Genom ändringen kommer Bolagsverket, för det fall att det inte är fråga om en intygsgivare med behörighet meddelad av Boverket, att få till uppgift att pröva om de personer som har utfärdat intyget uppfyller de krav som anges i den nya bestämmelsen.

Bestämmelsen är utformad så att endast sådana tjänster som utgör direkta motsvarigheter till den svenska intygsgivningen träffas. Bolagsverket måste alltså i sin prövning kunna konstatera att det i den aktuella medlemsstaten förekommer intygsgivning på motsvarande sätt som i Sverige.

Kravet på etablering ska tolkas mot bakgrund av motsvarande begrepp i tjänstedirektivet. Med etablering avses *tjänsteleverantörens faktiska utövande av en ekonomisk verksamhet enligt artikel 43 i fördraget under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs*. I skäl 37 till tjänstedirektivet utvecklas vad som

menas med etablering. Begreppet etablering bör fastställas i enlighet med EG-domstolens rättspraxis, enligt vilken begreppet förutsätter ett faktiskt utövande av en ekonomisk verksamhet genom fast etablering för en obegränsad period. En etablering kan enligt denna punkt i ingressen också föreligga när ett företag bildas för en viss period eller om det hyr den byggnad eller anläggning genom vilken den bedriver sin verksamhet. Enbart en postadress utgör enligt ingressen inte någon etablering. Om tjänsteleverantörer är etablerade på flera orter är det, enligt ingressen, viktigt att avgöra från vilken etableringsort de tillhandahåller de faktiska tjänster som avses. Om det är svårt att avgöra från vilken av flera etableringsorter en viss tjänst tillhandahålls, bör platsen för tjänsteleverantörens verksamhetscentrum som avser just denna tjänst utgöra etableringsorten.

16.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt

4 kap. 4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka kvalifikationer de personer ska ha som en kooperativ hyresrättsförening får utse till intygsgivare. I *första stycket* har gjorts ett tillägg som innebär att intygsgivare får utses även bland dem som i en annan stat inom EES driver en i den staten etablerad verksamhet som består i utfärdandet av intyg av samma slag som avses i 4 kap. 3 § bostadsrättslagen. I den paragrafen finns bl.a. en bestämmelse om att den ekonomiska planen ska vara försedd med intyg av två personer.

Det bör noteras att en ekonomisk plan – i motsats till vad som gäller enligt bostadsrättslagen – inte ska registreras enligt lagen om kooperativ hyresrätt. Det förekommer alltså inte när det gäller kooperativa hyresrättsföreningar någon myndig-

hetskontroll av att de personer som är intygsgivare är behöriga att vara det eller, i enlighet med den nya bestämmelsen i paragrafen, är etablerade som intygsgivare i en annan stat inom EES. Men det ankommer givetvis alltid på den enskilda föreningen, genom dess styrelse, att kontrollera att de intygsgivare som anlitas uppfyller de krav som ställs i paragrafen.

När det gäller innebörden av begreppet etablering, se bl.a. författningskommentaren till 3 kap. 3 § bostadsrättslagen. Det förtjänar också att framhållas att samtliga intygsgivare står under Boverkets tillsyn. För övrigt har en språklig ändring gjorts i paragrafen.

16.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare

6 §

I paragrafen, som är ny, finns en erinran om att det inte alltid är möjligt att från svensk myndighets sida vidta de marknadsrättsliga åtgärder mot en leverantör som lagen reglerar. Den tar sikte på de situationer där varor eller tjänster tillfälligt tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en stat inom EES, men inte i Sverige.

Det är endast i den mån de marknadsrättsliga kraven enligt svensk rätt kan anses gå längre än etableringsstatens som det blir aktuellt att beakta leverantörens frihet att tillhandahålla tjänsterna. För att kunna avgöra om kraven kan tillämpas måste man alltså i det enskilda fallet göra en jämförelse med de krav som ställs på näringsidkaren i dennes etableringsstat. Om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten är den inte tillåten. Det bör t.ex. inte vara möjligt att ingripa mot

avtalsvillkor som överensstämmer med dispositiva regler om avtalsvillkor i etableringsstaten.

Bestämmelsen saknar betydelse för de krav som mottagaren av tjänster kan göra gällande i det privaträttsliga förhållandet mellan leverantör och mottagare.

16.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1672) om paketresor

4 a §

I paragrafen, som är ny, finns en erinran om att det inte alltid är möjligt att från svensk myndighets sida vidta marknadsrättsliga åtgärder mot en arrangör eller återförsäljare som inte uppfyller informationskraven i 5–6 §§. Den tar sikte på de situationer där tjänsterna tillfälligt tillhandahålls av en arrangör eller återförsäljare som är etablerad i en stat inom EES, men inte i Sverige.

I de allra flesta fall är det inte någon betydelsefull skillnad mellan de krav på information som ställs i etableringsstaten och de krav på information som ställs i den stat där tjänsterna tillfälligt tillhandahålls, på grund av den harmonisering som skett inom området. Det är endast i den mån den svenska lagens krav kan anses gå längre än etableringsstatens som det blir aktuellt att beakta arrangörens eller återförsäljarens frihet att tillhandahålla tjänsterna. För att kunna avgöra om kraven kan tillämpas måste man alltså i det enskilda fallet göra en jämförelse med de krav som ställs i etableringsstaten. Om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på arrangören eller återförsäljaren än myndigheterna i etableringsstaten är den inte tillåten. Kraven kan t.ex. anses vara högre om det behövs mer information eller information i annan form än vad som krävs i etableringsstaten.

Bestämmelsen saknar betydelse för de krav som resenären kan göra gällande i det privaträttsliga förhållandet mellan de berörda parterna.

16.6 Förslag till lag om ändring i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59)

2 kap. 4 a §

I paragrafen, som är ny, finns en erinran om att det inte alltid är möjligt att från svensk myndighets sida vidta marknadsrättsliga åtgärder mot en leverantör av tjänster som inte uppfyller informationskraven i 6–7 §§. Den tar sikte på de situationer där tjänster tillfälligt tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en stat inom EES, men inte i Sverige.

I de allra flesta fall är det inte någon betydelsefull skillnad mellan de krav på information som ställs i etableringsstaten och de krav på information som ställs i den stat där tjänsterna tillfälligt tillhandahålls, på grund av den harmonisering som skett inom området. Det är endast i den mån den svenska lagens krav kan anses gå längre än etableringsstatens som det blir aktuellt att beakta tjänsteleverantörens frihet att tillhandahålla tjänsterna. För att kunna avgöra om kraven kan tillämpas måste man alltså i det enskilda fallet göra en jämförelse med de krav som ställs på näringsidkaren i dennes etableringsstat. Om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten är den inte tillåten. Kraven kan t.ex. anses vara högre om det behövs mer information eller information i annan form än vad som krävs i etableringsstaten.

Bestämmelsen saknar betydelse för de krav som mottagaren av tjänster kan göra gällande i det privaträttsliga förhållandet mellan leverantör och mottagare.

16.7 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

2 kap. 4 §

Genom att orden ”en juridisk person” byts ut mot ”annan” möjliggörs även för fysiska personer att inneha funktionen att förmedla uppgifter i elektroniska dokument till och från tulldatasystemet.

16.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

9 §

Hänvisningen till myndighetens föreskrifter som meddelats med stöd av 5 § tas bort. Ändringen innebär att överträdelse av myndighets föreskrifter i ett enskilt fall inte ska ligga till grund för straffrättsligt ansvar enligt paragrafen. Endast den som bedriver automatspelsverksamhet utan tillstånd enligt 3 § kommer att omfattas av det straffrättsliga området.

16.9 Förslag till lag om ändring av lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

16 §

Bestämmelsen ändras på så sätt att möjligheten för den eller de kommunala nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet att utse funktionskontrollant tas bort. Möjligheten tas bort då den inte uppfyller tjänstedirektivets krav på bl.a. transparens, förutsebarhet och objektivitet.

16.10 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

2 §

Bestämmelsen ändras på så sätt att kravet på att det ska finnas en i Sverige bosatt föreståndare med ansvar för den här bedrivna verksamheten för sådan näringsverksamhet som bedrivs i Sverige av en utomlands bosatt fysisk person inskränks till att gälla enbart när denna fysiska person är bosatt utanför EES-området. Skälet till ändringen är att det inom tjänstedirektivets geografiska tillämpningsområde inte går att upprätthålla krav på att en tjänsteleverantör ska vara etablerad i Sverige och/eller ha i Sverige bosatt personal.

16.11 Förslag till lag om ändring i lag (1990:1183) om tillfällig försäljning

2 a §

I paragrafen, som är ny, anges att informationskravet i 2 § andra stycket inte tillämpas i fråga om en vara som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Bestämmelsen utgör en erinran om friheten för en näringsidkare som är etablerad i ett annat land inom EES att tillhandahålla tjänster enligt artikel 16 i tjänstedirektivet. Den innebär att vid tillämpning av lagens bestämmelser ska bedömas om de informationskrav som uppställs i lagen också kan upprätthållas mot en näringsidkare som inte är etablerad i Sverige. Utgångspunkten för jämförelsen är det krav som ställs på näringsidkaren i etableringsstaten. Det aktuella informationskravet får då inte tillämpas om det innebär att högre krav ställs på näringsidkaren.

16.12 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

2 a §

I paragrafen, som är ny, anges att bestämmelserna om garantier i 22 § inte ska tillämpas i fråga om en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES, om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet

ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten. Detsamma gäller bestämmelserna i 4 § tredje stycket och 7 § när en näringsidkare är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES och riktar marknadsföring mot en annan näringsidkare.

Bestämmelsen utgör en erinran om friheten för en tjänstleverantör som är etablerad i en annat land inom EES att tillhandahålla tjänster enligt artikel 16 i tjänstedirektivet. Den innebär att vid tillämpning av marknadsföringslagens ska bedömas om de krav som uppställs i lagen också kan upprätthållas mot en näringsidkare som inte är etablerad i Sverige. Utgångspunkten för jämförelsen är de krav som ställs på näringsidkaren i etableringsstaten. De aktuella bestämmelserna i marknadsföringslagen får då inte tillämpas om det innebär att högre krav ställs på näringsidkaren.

16.13 Förslag till lag om ändring i resegarantilagen (1972:204)

1 b §

I paragrafen, som är ny, anges att bestämmelserna i lagen inte tillämpas i fråga om tjänster som tillhandahålls av en näringsidkare som är etablerad i en annan stat än Sverige inom EES om tillämpningen skulle innebära att svensk myndighet ställer högre krav på näringsidkaren än myndigheterna i etableringsstaten.

Bestämmelsen utgör en erinran om friheten för en tjänsteleverantör som är etablerad i en annat land inom EES att tillhandahålla tjänster enligt artikel 16 i tjänstedirektivet. Den innebär att vid tillämpning av resegarantilagen ska bedömas om de krav som uppställs i lagen också kan upprätthållas mot en

näringsidkare som inte är etablerad i Sverige. Utgångspunkten för jämförelsen är de krav som ställs på näringsidkaren i etableringsstaten. Resegarantilagens bestämmelser får inte tillämpas om de innebär att högre krav ställs på näringsidkaren.

16.14 Förslag till lag om ändring i produktsäkerhetslagen (2004:451)

30 a §

Bestämmelsen, som är ny, grundar sig på artikel 18 i tjänstedirektivet och innebär ett undantag i enskilda fall från artikel 16 i direktivet. I bestämmelsen regleras under vilka förutsättningar en svensk myndighet får vidta åtgärder med stöd av nationell lagstiftning för att begränsa tillhandahållandet här i landet av en tjänst som tillhandahålls av en näringsidkare från ett annat EES-land.

Av bestämmelsen framgår att en åtgärd mot en sådan tjänst får vidtas endast om

1. det sker enligt det förfarande för ömsesidigt bistånd som avses i 30 b §,
2. åtgärden ger ett mer omfattande skydd för konsumenterna än den åtgärd som etableringsstaten skulle kunna vidta med stöd av sina nationella bestämmelser,
3. etableringsstaten inte har vidtagit några åtgärder eller har vidtagit åtgärder som är otillräckliga i förhållande till dem som avses i 30 b §, och
4. åtgärden är proportionerlig i förhållande till det intresse som ska skyddas.

Bakgrunden och innebörden av bestämmelserna har behandlats i avsnitt 10.2.2.5.

30 b §

Bestämmelsen, som är ny, grundar sig på artikel 35 i tjänstedirektivet och reglerar det förfarande för ömsesidigt bistånd som ska följas då en tillsynsmyndighet ingriper mot en enskild näringsidkare från ett annat EES-land med stöd av 30 a §.

Av *första stycket*, som motsvarar artikel 35.2-3 i tjänstedirektivet, framgår att en svensk tillsynsmyndighet kan vidta åtgärder mot en näringsidkare från ett annat EES-land först om etableringsstaten har uppmanats att ingripa och inte inom rimlig tid därefter har vidtagit några åtgärder eller har vidtagit åtgärder som den svenska myndigheten bedömer är otillräckliga. I ett sådant fall får den svenska myndigheten ingripa tidigast 15 arbetsdagar efter det att etableringsstaten underrättats om att åtgärder kommer att vidtas.

Av *andra stycket*, som motsvarar artikel 35.6, framgår att i brådskande fall, dvs. om det finns en överhängande risk för allvarlig skada på person, får en svensk myndighet ingripa med stöd av den egna nationella lagstiftningen utan att förfarandet för ömsesidigt bistånd i första stycket har följts. Sådana brådskande ingripanden ska omedelbart anmälas till etableringsstaten och kommissionen.

Bestämmelsen i *tredje stycket* motsvarar artikel 35.1 och innebär att förfarandet för ömsesidigt bistånd inte tillämpas i samband med domstolsförfaranden och brottsutredningar.

Bakgrunden och innebörden av bestämmelserna har behandlats i avsnitt 10.2.2.5.

16.15 Ikraftträdande

Enligt artikel 44 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet före den 28 december 2009.

Även med hänsyn till att rimlig tid ska sättas av för remissbehandling, fortsatt beredning inom Regeringskansliet

och behandling i riksdagen bedöms att lagen om tjänster på den inre marknaden kan träda i kraft den 28 december 2009. Övriga föreslagna ändringar i lagar bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

Bilaga 1 - Krav som har utvärderats

Innehåll

1 Inledning

2 Etableringsfrihet (artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet)

2.1 Justitiedepartementets ansvarsområde
- 2.1.1 Tillståndskrav för revisorer
- 2.1.2 Tillstånd till förvärv av hyresfastighet
- 2.1.3 Registrering av bolag, föreningar m.m.
- 2.1.4 Intygsgivning enligt bostadsrättslagen (1991:614) och lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt
- 2.1.5 Taxa för yrkesmässig bostadsförmedling
- 2.1.6 Fastighetsmäklare
- 2.1.7 Inkassotjänster
- 2.1.8 Förordningen (1979:291) om tolktaxa
- 2.1.9 Reglerna om ersättning till rättsliga biträden
- 2.1.10 Förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar

2.2 Utrikesdepartementets ansvarsområde

2.2.1 SWEDAC:s föreskrifter

2.3 Försvarsdepartementets ansvarsområde
- 2.3.1 Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor
- 2.3.2 Lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor
- 2.3.3 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor
- 2.3.4 Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7)

2.4 Socialdepartementets ansvarsområde
- 2.4.1 Omskärelse av pojkar av icke-medicinska skäl
- 2.4.2 Detaljhandel med nikotinläkemedel
- 2.4.3 Lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.
- 2.4.4 Lagen (1992:860) och förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika
- 2.4.5 Tobakslagen (1993:581)
- 2.4.6 Alkohollagen (1994:1738)
- 2.4.7 Lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor
- 2.4.8 Lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

2.5 Finansdepartementets ansvarsområde
- 2.5.1 Skatte- och tullagstiftningen m.m.
- 2.5.2 Lagen (2007:592) om kassaregister m.m.
- 2.5.3 Lotterilagen (1994:1000)

2.6 Utbildningsdepartementets ansvarsområde
- 2.6.1 Forskning och utveckling

2.7 Jordbruksdepartementets ansvarsområde
2.7.1 Tjänsteverksamhet på djurområdet
2.7.2 Tillstånd för verksamhet enligt 16 § djurskyddslagen (1988:534)
2.7.3 Årlig inbesiktning av cirkusar
2.7.4 Djurförsök
2.7.5 Godkännande av frivilliga hälsokontrollprogram

2.8 Miljödepartementets ansvarsområde
2.8.1 Inledning
2.8.2 Miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet m.m.
2.8.3 Artskydd
2.8.4 Utsättning av genetiskt modifierade organismer
2.8.5 Hantering av kemiska produkter och kemiska organismer
2.8.6 Verksamhet med strålning
2.8.7 Kärnteknisk verksamhet
2.8.8 Statens kärnkraftsinspektions föreskrifter om mekaniska anordningar i vissa kärntekniska anläggningar (SKIFS 2005:2)
2.8.9 Verksamhet inom den ekonomiska zonen
2.8.10 Bygglov m.m. enligt plan- och bygglagen (1987:10)
2.8.11 Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.
2.8.12 Förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.
2.8.13 Förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk

2.9 Näringsdepartementets ansvarsområde
2.9.1 Körkortslagen
2.9.2 Biluthyrning

2.9.3 Trafikutbildning
2.9.4 Naturgaslagen (2005:403) och ellagen (1997:857)
2.9.5 Lagen (2006:985) om energideklarationer för byggnader m.m.
2.9.6 Postlagen (1993:1684) m.m.

2.10 Integrations- och jämställdhetsdepartementets ansvarsområde
2.10.1 Lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

3 Fri rörlighet för tjänster (artikel 16 i tjänstedirektivet)

3.1 Tillståndskrav för tillfällig tjänsteutövning

3.2 Justitiedepartementets ansvarsområde
3.2.1 Utfärdande av rättsintyg enligt lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott
3.2.2 Taxa för yrkesmässig hyresförmedling
3.2.3 Immateriella rättigheter
3.2.4 Förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar

3.3 Utrikesdepartementets ansvarsområde
3.3.1 Ackreditering m.m.

3.4 Försvarsdepartementets ansvarsområde
3.4.1 Lagen (1993:1742) och förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation
3.4.2 Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7)

3.5 Socialdepartementets ansvarsområde
- 3.5.1 Omskärelse av pojkar av icke-medicinska skäl
- 3.5.2 Omhändertagande av avlidna
- 3.5.3 Lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område
- 3.5.4 Icke-medicinska ingrepp som förs in i kroppen, t.ex. bottox
- 3.5.5 Patientdatalagen
- 3.5.6 Detaljhandel med nikotinläkemedel
- 3.5.7 Lagen (1992:860) om kontroll av narkotika
- 3.5.8 Förordning (1977:994) om försäljning och förvaring av vissa flyktiga lösningsmedel m.m.
- 3.5.9 Lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel
- 3.5.10 Tobakslagen (1993:581)
- 3.5.11 Alkohollagen (1994:1738) och alkoholförordningen (1994:2046)
- 3.5.12 Förordningen (1999:58) om anmälan av vissa farliga sjukdomar
- 3.5.13 Smittskyddslagen (2004:168) och smittskyddsförordningen (2004:255)
- 3.5.14 Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
- 3.5.15 Lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

3.6 Finansdepartementets ansvarsområde
- 3.6.1 Lagen (2007:592) om kassaregister

3.7 Jordbruksdepartementets ansvarsområde
- 3.7.1 Djurskyddslagstiftningen och EG-rätten
- 3.7.2 Slakttjänster
- 3.7.3 Förbud mot förevisning av djur i menagerier
- 3.7.4 Krav på cirkusverksamhet

3.7.5 Användning av djur vid film-, video- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten
3.7.6 Djurförsök
3.7.7 Lagen om kontroll av husdjur m.m.

3.8 Miljödepartementets ansvarsområde
3.8.1 Miljöbalken
3.8.2 Områdesskydd
3.8.3 Verksamhet med strålning
3.8.4 Verksamhet i Sveriges ekonomiska zon
3.8.5 Förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.
3.8.6 Förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk

3.9 Näringsdepartementets ansvarsområde
3.9.1 Lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader m.m.
3.9.2 Handel med begagnade varor
3.9.3 Handel med ädelmetallarbeten m.m.
3.9.4 Sjöfartsområdet

3.10 Integrations- och jämställdhetsdepartementets ansvarsområde
3.10.1 Förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare
3.10.2 Prisinformationslagen (2004:347)

3.11 Kulturdepartementets ansvarsområde
3.11.1 Radio- och TV-lagen (1996:844)

1 Inledning

I kapitel 9 och 10 redovisas resultatet av regelinventeringen vad avser krav på tillstånd och andra krav samt regler för själva tillståndsförfarandet som befunnits oförenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet respektive fri rörlighet för tjänster och därför måste ändras. I denna bilaga behandlas bl.a. krav och tillståndsförfaranden på central, regional och lokal nivå som befunnits omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och befunnits förenliga med direktivets regler. Dessa överväganden ska senast den 28 december 2009 i enligt med artikel 39, redovisas till kommissionen med motivering till varför reglerna är förenliga med direktivet. Det har vidare ansetts vara av värde att i vissa fall i bilagan redovisa regler som befunnits falla utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Reglerna i tjänstedirektivet om krav i samband med de särskilda tillståndsförfarandena – dvs. villkor för tillståndsgivningen i artikel 10.5-7, urval mellan flera sökande i artikel 12 och tillståndsförfaranden i artikel 13 – har ansetts uppfyllda genom förvaltningslagen m.fl. lagar och förordningar, se närmare om detta i kapitel 9. Dessa regler behandlas därför inte här. Om några regler som ska utvärderas mot artikel 14 och 15 i tjänstedirektivet inte har identifierats på olika rättsområden tas inte heller det upp.

Redovisningen som följer är uppdelad på de departement som ansvarar för respektive författning och görs så att regler som berör direktivets regler om etableringsfrihet redovisas i den

första delen och de regler som berör direktivets bestämmelser om fri rörlighet behandlas i den andra delen.

Regelområden där aktuella krav på tillstånd och andra krav samt regler om tillståndsförfarandet i övrigt följer av andra EG-rättsakter behandlas inte i denna bilaga (jfr artikel 3.1 i tjänstedirektivet). Detta gäller exempelvis advokatverksamhet och erkännande av yrkeslegitimationer för reglerade yrken. Se vidare om denna fråga i avsnitt 7.3.2 och 9.2.2.

2 Etableringsfrihet (artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet)

2.1 Justitiedepartementets ansvarsområde

Justitiedepartementet ansvarar för polis och straffrättsliga frågor såväl som asyl/migration samt civilrättsliga frågor. Inom Justitiedepartementets kompetensområde faller bl.a. frågor som rör associationsrätt, fastighetsrätt, allmän förmögenhetsrätt, immaterialrätt, processrätt och domstolsfrågor. Flertalet av de tjänstesektorer inom departementet som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde karaktäriseras av att de är s.k. reglerade yrken såsom advokater, fastighetsmäklare och revisorer m.fl. Områdena karaktäriseras vidare av att de i hög grad är reglerade på nationell nivå.

2.1.1 Tillståndskrav för revisorer

Överväganden: Revisorsverksamhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Direktivets bestämmelser om tillstånd bör, i den mån de är tillämpliga på tillståndskrav för revisorer, anses vara förenliga med bestämmelserna om tillstånd i tjänstedirektivet. Några lagändringar behövs därför inte.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43 av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av rådets direktiv 78/660/EEG och 83/349/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 84/253/EG (revisorsdirektivet)[153] finns särskilda bestämmelser om bl.a. godkännande av kvalificerade revisorer och revisionsföretag. Lagstadgad revision ska endast utföras av kvalificerade revisorer eller revisionsföretag som godkänts av den medlemsstat som kräver den lagstadgade revisionen (artikel 3.1). Varje medlemsstat ska utse behöriga myndigheter som ska ha ansvar för att godkänna kvalificerade revisorer och revisionsföretag (artikel 3.2).

Det nämnda direktivet ska vara genomfört i nationell rätt senast den 29 juni 2008 (artikel 53.1). Genom direktivet upphävs rådets åttonde direktiv 84/253/EEG av den 10 april 1984 grundat på artikel 54.3 g i fördraget, om godkännande av personer som har ansvar för lagstadgad revision av räkenskaper[154] (artikel 50). Utredningen om revisorer och revision (Ju 2006:11) har i ett delbetänkande lämnat förslag till hur det nya revisorsdirektivet ska genomföras i svensk rätt (SOU 2007:56). Delbetänkandet har remissbehandlats och förslagen bereds nu inom Regeringskansliet med inriktning på att en proposition ska kunna lämnas till riksdagen under hösten 2008.

Nationell lagstiftning som genomför 1984 års revisorsdirektiv finns i bl.a. revisorslagen (2001:883) och förordningen (1995:665) om revisorer. I syfte att garantera revisionens kvalitet uppställs i lagen krav på godkännande eller auktorisation av Revisorsnämnden (3–7 §§ revisorslagen).

För att få utöva verksamhet som godkänd eller auktoriserad revisor krävs bl.a. att revisorn yrkesmässigt utövar revisorsverksamhet och är bosatt i Sverige eller annan stat inom EES eller i Schweiz (4 § första stycket 1 och 2 och 5 § revisorslagen). Vidare ställs krav på att revisorn har den

[153] EUT L 157, 9.6.2006, s. 87-107
[154] EGT L 126, 12.5.1984, s. 20-26

utbildning och erfarenhet som behövs för revisionsverksamhet och har avlagt revisors- eller högre revisorsexamen hos Revisorsnämnden samt att revisorn är redbar och i övrigt lämplig att utöva revisionsverksamhet (4 § första stycket 4–6 och 5 §). Kravet på revisorsexamen anses uppfyllt också av den som innehar ett sådant utländskt examensbevis som krävs för att få utföra lagstadgad revision i någon stat inom EES eller i Schweiz och som har genomgått ett särskilt lämplighetsprov hos Revisorsnämnden (6 och 7 §§).

För att få avlägga revisorsexamen eller högre revisorsexamen krävs att sökanden dels har avlagt en teoretisk examen med visst angivet innehåll, dels har genomgått en praktisk utbildning (5 och 6 §§ förordningen om revisorer). Revisorsexamen avläggs genom prov hos Revisorsnämnden (2 §). Ansökan om godkännande och auktorisation görs därefter skriftligen hos Revisorsnämnden (7 §). Till ansökan om godkännande eller auktorisation ska bifogas uppgift om sökandens bostadsadress och tjänsteadress, personbevis med förvaltarbevis och konkursfrihetsbevis eller motsvarande handlingar från annan stat inom EES samt bevis om frihet från näringsförbud och närmare uppgifter om sökandens yrkesverksamhet (8 §).

Har Revisorsnämnden i ett ärende om ansökan om godkännande, auktorisation eller registrering inte meddelat beslut inom fyra månader efter det att ansökan gavs in, får sökanden begära förklaring av kammarrätten att ärendet onödigt uppehålls. Om nämnden inte meddelat beslut inom en månad efter det att en sådan förklaring avgetts, ska det anses som om ansökan har avslagits (37 § revisorslagen).

Godkännande och auktorisation gäller i fem år. Därefter måste revisorn ansöka om fortsatt godkännande eller auktorisation. Har en ansökan om fortsatt godkännande eller auktorisation gjorts före giltighetstidens utgång fortsätter godkännandet eller auktorisationen att gälla till dess att beslut i saken har vunnit laga kraft (18 §). Om en godkänd eller auktoriserad revisor inte längre uppfyller kraven i 4 och 5 §§

revisorslagen, ska godkännandet eller auktorisationen upphävas (32 §).

Revisorsnämndens beslut enligt lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (36 § första stycket). Beslut som rör examination enligt 4 § första stycket 5 eller 5 § eller särskild lämplighetsprövning får dock inte överklagas (36 § andra stycket).

Revisorsverksamhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1).

Den ovan nämnda EG-rättsliga regleringen av revisorer och revision innehåller dock en särskild form av tillståndsförfarande. Förekomsten av ett tillståndsförfarande och vissa aspekter i förfarandet regleras således i 1984 års revisorsdirektiv och 2006 års revisorsdirektiv. I den mån de direktiven innehåller bestämmelser som strider mot tjänstedirektivets bestämmelser ska bestämmelserna i de förstnämnda direktiven ha företräde (artikel 3.1 och 9.3 i tjänstedirektivet). Kraven på en teoretisk examen och praktisk utbildning för att få avlägga revisorsexamen eller högre revisorsexamen (5 och 6 §§ förordningen om revisorer) motsvaras av artiklarna 6–12 i 2006 års revisorsdirektiv. Tjänstedirektivet torde därför inte vara tillämpligt i denna del.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

I övrigt får de kriterier för tillståndsprövning som finns i revisorslagen anses uppfylla alla de villkor som anges i artikel 10.2 i tjänstedirektivet. Villkoren för beviljande av tillstånd får vidare anses hindra Revisorsnämnden från att göra en godtycklig bedömning och villkoren överlappar inte heller andra krav och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av. Också i övrigt uppfyller de svenska bestämmelserna de krav som ställs i artikel 10.

Efter fem år måste revisorn ansöka om fortsatt godkännande eller auktorisation (18 § revisorslagen). Det tillstånd som tjänsteleverantören beviljas får emellertid enligt artikel 11 i tjänstedirektivet inte vara tidsbegränsat utom i vissa, särskilt angivna fall. Ett sådant fall är att en begränsad varaktighet är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset (artikel 11.1 c)). Den begränsade varaktigheten är här motiverad av att ge Revisorsnämnden en uppfattning om huruvida sökanden har bedrivit en lämplig verksamhet och även av att säkerställa att revisorerna besitter kunskap och erfarenhet över tiden. Därför får det av tvingande hänsyn till allmänintresset anses vara motiverat med tidsbegränsad behörighet.

Om en godkänd eller auktoriserad revisor inte längre uppfyller kraven i 4 och 5 §§ revisorslagen, ska godkännandet eller auktorisationen upphävas (32 § revisorslagen). Denna reglering kan inte anses strida mot tjänstedirektivet (artikel 11.4).

2.1.2 Tillstånd till förvärv av hyresfastighet

Överväganden: Bestämmelserna om tillstånd för förvärv av hyresfastighet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och bör anses vara förenliga med bestämmelserna om tillstånd i tjänstedirektivet. Några lagändringar behövs därför inte.

I lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m. (förvärvslagen) finns bestämmelser bl.a. om förvärv av hyresfastighet och om förvärv av aktie eller andel i bolag som äger hyresfastighet. Lagen är föremål för översyn, se vidare nedan). Enligt 1 § förvärvslagen får en fastighet som är taxerad som hyreshusenhet förvärvas endast efter tillstånd av hyresnämnden. Tillståndsplikten gäller flertalet slag av förvärv, bl.a. köp, byte och gåva men inträder först om den kommun där fastigheten är belägen har påkallat hyresnämndens prövning. Tillståndsplikten omfattar inte vissa särskilda fall där det typiskt

sett kan antas att det inte finns någon risk för oönskade förvärv (2 § förvärvslagen). Förvärvslagen innehåller fyra särskilda kriterier som är av betydelse för om tillstånd ska ges till ett förvärv (4 § första stycket). Förvärvstillstånd ska vägras om förvärvaren inte visar att han eller hon kan förvalta fastigheten eller inte gör sannolikt att syftet med förvärvet är att han eller hon ska förvalta fastigheten och hålla den i godtagbart skick. Av praxis följer att avsikten ska vara att förvalta fastigheten under minst fem år. Tillstånd ska också vägras om det kan antas att förvärvaren i något annat avseende inte kommer att följa god sed i hyresförhållanden eller att förvärvaren annars med hänsyn till brottslig verksamhet eller på annat sätt från allmän synpunkt är olämplig att inneha fastigheten. Förvärvstillstånd får enligt 4 § andra och tredje styckena inte vägras om det visas att fastigheten är obebyggd eller bebyggd med annat än hyreshus eller med hyreshus som inte innehåller fler än två för bostadsändamål avsedda lägenheter. Förvärvstillstånd får inte heller vägras om förvärvet avser andel i fastighet och förvärvet av andelen uppenbart sker i syfte att bereda förvärvaren och hans familj bostad på fastigheten, eller om ansökan medges av kommunen och den eller de hyresgästorganisationer som enligt 16 b § nämndlagen är att anse som sökandens motparter. Ska fastigheten enligt gällande planer användas för något annat ändamål än uppförande av hyreshus, får förvärvstillstånd meddelas utan hinder av vad som stadgas i 4 § första stycket.

Förvärvslagen är föremål för översyn. Utredningen om förvärv och förvaltning av hyresfastighet har nyligen föreslagit att lagen ska upphävas (SOU 2008:75). Betänkandet är för närvarande föremål för remissbehandling.

Det är inte ovanligt att hyresfastigheter, liksom andra kommersiella fastigheter, ägs av juridiska personer. Fysiska personers förvärv av aktier och andelar i dessa juridiska personer kan beskrivas som ett slag av indirekta förvärv av fastigheterna. Även sådana indirekta förvärv är i vissa fall tillståndspliktiga. Så är fallet om förvärvet avser aktier eller andelar i vissa slag av bolag. En förutsättning är dock att hyresfastigheternas taxerade

värde enligt senaste balansräkning är större än det bokförda värdet av bolagets övriga tillgångar. Tillståndsplikten omfattar förvärv av andelar i alla handelsbolag där denna förutsättning är uppfylld. I fråga om aktiebolag gäller tillståndsplikten endast förvärv av aktier i fåmansbolag (8 § och 9 § första stycket).

Som nyss nämnts prövar hyresnämnden förvärvet endast om kommunen begär det. För att kommunen ska ha möjlighet att ta ställning till om den bör begära en sådan prövning är överlåtaren eller förvärvaren skyldig att anmäla sitt förvärv till kommunen inom tre månader från det förvärvet skedde. Kommunen har sedan fyra månader på sig för att avgöra om den vill påkalla hyresnämndens prövning. Om kommunen anmäler att den vill ha förvärvet prövat, ska hyresnämnden förelägga förvärvaren att inom en månad ansöka om tillstånd till förvärvet hos nämnden (3 och 3 a §§ samt 10 § fjärde stycket och 10 a § första stycket). Ett förvärv som omfattas av lagen är ogiltigt, om det inte anmäls på föreskrivet sätt eller inom föreskriven tid. Det blir också ogiltigt om tillstånd vägras (5 § första stycket och 10 b §).

Bestämmelser om förfarandet vid hyresnämnden finns i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder (nämndlagen)(23 § förvärvslagen och 16 a-c §§ nämndlagen). Vilka uppgifter och handlingar som ska ges in till hyresnämnden framgår av 16 a § nämndlagen samt 2 och 4 §§ förordningen (1975:1139) om tillämpning av lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

I ett ärende vid hyresnämnd om tillstånd till förvärv är kommunen och berörd hyresgästorganisation motparter till sökanden (förvärvaren) (16 b § nämndlagen). Hyresgästorganisationen har en självständig rätt att överklaga hyresnämnds beslut att ge förvärvstillstånd. Hyresnämndens beslut enligt förvärvslagen får överklagas till Svea hovrätt inom tre veckor från den dag beslutet meddelades (25 § förvärvslagen).

Förvärv av en hyresfastighet i syfte att hyra ut lägenheterna i huset får anses vara en sådan tjänsteverksamhet som faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1).

Förvärvslagens bestämmelser tar främst sikte på situationen att någon vill bedriva näringsverksamhet genom att äga och förvalta hyresfastigheter, dvs. att på ett varaktigt sätt sätta upp och vidmakthålla en näringsverksamhet i landet. Det torde ligga i sakens natur att förvärv av en hyresfastighet i syfte att hyra ut lägenheterna i huset inte är att anse som en tillfällig etablering (jfr t.ex. C-442/02 Caixa Bank France mot Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie[155] och C-215/01 Schnitzer[156]). Förvärvslagen bör således inte anses omfattas av direktivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster (artiklarna 16–18). Kravet på hyresnämndens tillstånd för att förvärva en hyresfastighet faller istället under artikel 9 i tjänstedirektivet. Systemet måste därför uppfylla de kriterier som anges i den och följande artiklar.

Tillståndsförfaranden

Det kan först konstateras att regleringen av tillståndsförfarandet eller dess tillämpning inte diskriminerar hyresvärden i något avseende.

När det sedan gäller frågan om behovet av ett tillståndsförfarande är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset kan bl.a. följande sägas. Med tvingande hänsyn till allmänintresset menas enligt artikel 4.8 i tjänstedirektivet hänsyn som EG-domstolen i sin rättspraxis bedömt som tvingande på grund av allmänintresset, t.ex. allmän ordning, allmän säkerhet, skydd för människors liv eller hälsa, folkhälsa, bibehållen ekonomisk jämvikt i det sociala trygghetssystemet, konsumentskydd och skydd av såväl tjänstemottagare som arbetstagare, rättvisa handelstransaktioner, kamp mot bedrägerier, skydd av miljö och stadsmiljö, djurhälsa, immateriella rättigheter, bevarande av det nationella historiska

[155] REG 2004 I-8961.
[156] REG 2003 I-14847.

och konstnärliga kulturarvet, socialpolitiska eller kulturpolitiska mål.

Det har i Sverige sedan länge ansetts angeläget att förhindra att olämpliga personer eller företag träder in på hyresfastighetsmarknaden. Det har också ansetts angeläget att förhindra spekulation i hyresfastigheter. Förvärvslagen har till syfte att förhindra dessa företeelser (prop. 1975/76:33 s. 61). Att ha ett tillståndsförfarande får därför anses vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och då främst skyddet för konsumenter i deras egenskap av hyresgäster.

Det kan slutligen konstateras att syftet inte torde kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd. Det svenska systemet bygger i och för sig på såväl för- som efterhandskontroll. Enbart en efterhandskontroll anses emellertid inte vara tillräcklig för att tillgodose de intressen som förvärvslagstiftningen avser att skydda. Efterhandskontrollen utgör endast ett komplement till bestämmelserna i förvärvslagen.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

De kriterier för tillståndsprövning som finns i förvärvslagen får anses uppfylla alla de villkor som anges i artikel 10.2 i tjänstedirektivet (dvs. icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset m.fl.). Villkoren för beviljande av tillstånd i förvärvslagen får vidare anses hindra hyresnämnden från att göra en godtycklig bedömning och villkoren överlappar inte heller andra krav och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av. Också i övrigt uppfyller de svenska bestämmelserna de krav som ställs i artikel 10.

I artikel 11 finns en bestämmelse om att det tillstånd som tjänsteleverantören beviljas inte får vara tidsbegränsat utom i vissa särskilt angivna fall. Bestämmelsen blir inte aktuell när det gäller förvärvslagen, eftersom tillståndet inte är tidsbegränsat och inte heller i övrigt är föremål för några villkor.

2.1.3 Registrering av bolag, föreningar m.m.

Överväganden: Bestämmelserna om registrering av bolag och föreningar samt enskilda näringsidkare omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser och bör anses vara förenliga med direktivets bestämmelser. Några lagändringar behövs därför inte.

Näringsverksamhet bedrivs ofta i form av en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag eller ett handelsbolag. De olika slagen av juridiska personer skiljer sig åt, bl.a. i fråga om bildande och organisation. De flesta juridiska personer registreras i särskilda register över företag. Som exempel kan nämnas att aktiebolag registreras i aktiebolagsregistret, medan bl.a. handelsbolag registreras i handelsregistret. I samband med registreringen kontrolleras att vissa formkrav är uppfyllda. För flertalet juridiska personer gäller att det är först genom registreringen som de får rättskapacitet och kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Registreringen innebär också att var och en kan få tillgång till vissa uppgifter om den juridiska personen.

Också en del enskilda näringsidkare finns registrerade i handelsregistret.

Näringsverksamhet kan även bedrivas i stiftelseform. En stiftelse kan beskrivas som en självägande förmögenhetsmassa med egen rättskapacitet, över vilken stiftaren inte har någon rådighet. Det torde knappast bli aktuellt för en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat att använda sig av stiftelseformen vid etablering här i landet. Registrering av stiftelser behandlas därför inte närmare i det följande.

Bolagsverket ansvarar för de flesta företagsregistren. Verket har hand om registreringen av bl.a. aktiebolag, ekonomiska föreningar, handelsbolag, ideella föreningar som bedriver näringsverksamhet och utländska företags filialer i Sverige.

Aktiebolag

En mycket stor del av företagandet i Sverige bedrivs i aktiebolagsform. Ett aktiebolag kännetecknas bl.a. av att bolagets ägare personligen inte ansvarar för bolagets förpliktelser. De grundläggande reglerna för aktiebolag finns i aktiebolagslagen (2005:551).

Ett aktiebolag ska anmälas för registrering senast sex månader efter det att stiftelseurkunden har undertecknats (2 kap. 22 §).

I aktiebolagslagen ställs upp ett antal förutsättningar för registrering (2 kap. 23 §). De tar bl.a. sikte på att bolaget har tillförts medel motsvarande dess aktiekapital och att bolagsbildningen har skett i enlighet med lag.

I aktiebolagsförordningen (2005:559) finns närmare bestämmelser om vad en anmälan för registrering enligt 2 kap. 22 § aktiebolagslagen ska innehålla. Bl.a. ska det finnas uppgift om bolagets postadress, namnen på stiftarna, styrelseordförande, verkställande direktör m.fl. samt antalet tecknade aktier och summan av de belopp som lägst ska betalas för de tecknade aktierna (1 kap. 3 §). Till anmälningen ska fogas bl.a. stiftelseurkunden, bolagsordningen samt bank- respektive revisorsintyg angående betalning (1 kap. 4 §). Kopior av handlingar som ges in ska vara bestyrkta. En registreringsanmälan ska göras skriftligen. En anmälan får även överföras elektroniskt till Bolagsverket enligt föreskrifter som verket får meddela (1 kap. 1 § aktiebolagsförordningen).

Om registreringsanmälan inte görs inom föreskriven tid eller om Bolagsverket vägrar registrering eller skriver av ett ärende som registrering, faller frågan om bolagsbildning (2 kap. 24 § första stycket aktiebolagslagen).

Ekonomisk förening

En ekonomisk förening kännetecknas av att den har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom

ekonomisk verksamhet. Verksamheten ska vara kooperativ, dvs. medlemmarna ska delta i verksamhet, exempelvis som konsumenter, leverantörer eller med egen arbetsinsats. Verksamheten bedrivs utan personligt ansvar för medlemmarna.

De grundläggande reglerna om ekonomiska föreningar finns i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (föreningslagen).

En ekonomisk förening ska anmälas för registrering hos Bolagsverket. En sådan anmälan ska som huvudregel ske senast sex månader efter det att ett beslut om att bilda föreningen har fattats (2 kap. 3 § föreningslagen). Anmälan ska åtföljas av vissa handlingar, bl.a. föreningens stadgar samt protokoll som visar att medlemmarna har antagit stadgarna. Till anmälan ska även fogas protokoll som visar vilka som har valts till styrelseledamöter, styrelsesuppleanter och revisorer (4 och 5 §§ förordningen (1987:978) om ekonomiska föreningar). Kopior av handlingar som ges in ska vara bestyrkta (28 §).

Bolagsverket för ett särskilt register för varje län, det s.k. föreningsregistret, i vilket uppgifter om ekonomiska föreningar förs in. Föreningsregistret förs med hjälp av automatiserad databehandling.

Om registreringsanmälan inte görs inom föreskriven tid eller om Bolagsverket vägrar registrering eller skriver av en registreringsanmälan, faller frågan om föreningsbildning (2 kap. 3 § tredje stycket föreningslagen).

Handelsbolag

Ett handelsbolag bildas genom att två eller flera bolagsmän ingår ett avtal om att gemensamt bedriva näringsverksamhet i bolagsform och bolaget förs in i handelsregistret. I ett handelsbolag är bolagsmännen solidariskt ansvariga för bolagets förpliktelser. Ett kommanditbolag är ett särskilt slag av handelsbolag. Det kännetecknas av att minst en bolagsman har ett begränsat ansvar för bolagets förpliktelser (s.k. kommanditdelägare) medan minst en ansvarar fullt ut (s.k.

komplementär). Bestämmelserna om handelsbolag och kommanditbolag finns i lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

Handelsbolag registreras hos Bolagsverket i handelsregistret för det län där verksamheten ska bedrivas. Om bolaget ska bedriva verksamhet i flera län, får registrering avse flera län (1–3 §§ handelsregisterlagen (1974:157)). I och med registreringen blir bolaget en juridisk person.

En ansökan om registrering ska göras skriftligen. I ansökan ska anges bl.a. bolagets firma och vilken verksamhet som bolaget ska bedriva. Ansökan ska åtföljas av vissa handlingar. Om t.ex. den som anmäls som bolagsman i ett handelsbolag inte är folkbokförd i Sverige, ska det vid anmälan ges in en fotokopia av en passhandling eller en annan identitetshandling som avser den anmälde. Om den som anmäls som bolagsman är en utländsk juridisk person, ska det i stället ges in en fotokopia av ett registreringsbevis eller en annan handling som avser den anmälde. Bolagsverket får också kräva in ytterligare handlingar, om det behövs för att säkerställa identiteten hos den anmälde eller den som har rätt att teckna dennes firma (4, 5 och 7 §§ handelsregisterförordningen (1974:188)).

Om en uppgift som har registrerats ändras, ska detta anmälas till Bolagsverket (13 § handelsregisterlagen).

Enskilda näringsidkare

En enskild näringsidkare är en fysisk person som själv driver näringsverksamhet. Enligt handelsregisterlagen är en enskild näringsidkare som driver vissa slag av verksamheter skyldig att ansöka om registrering i handelsregistret, som förs av Bolagsverket (2 §).

Tillståndsförfaranden

Kravet på registrering av bolag och föreningar får anses vara ett sådant krav som särskilt tar sikte på etablering av näringsverksamhet och får därför anses falla under artikel 9 i tjänstedirektivet. Bestämmelserna måste således uppfylla de kriterier som anges i den och följande artiklar.

Det ska inledningsvis påpekas dels att det i EG-rätten förutsätts att medlemsstaterna har regler om registrering av aktiebolag, dels att de europeiska associationsformerna europabolag och europakooperativ ska registreras i den medlemsstat där associationen har sitt säte.

När det först gäller allmänna bestämmelser om registrering, finns det i rådets direktiv 68/151/EEG av den 9 mars 1968 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 58 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen (publicitetsdirektivet)[157], som avser aktiebolag, bestämmelser om offentliggörande av vissa handlingar och uppgifter (artikel 2).

Bland de handlingar och uppgifter som ska offentliggöras märks

– stiftelseurkunden och, om den har tagits in i särskild handling, bolagsordningen jämte ändringar i dessa handlingar,

– uppgifter om att de personer som utgör eller ingår i bolagsorganen är behöriga att företräda bolaget mot tredje man eller deltar i ledning, tillsyn eller kontroll av bolaget, samt

– balans- och resultaträkningar.

Enligt direktivet ska det i det centrala register, handelsregister eller bolagsregister där bolaget är registrerat läggas upp en akt för bolaget. Alla handlingar och uppgifter som ska offentliggöras ska förvaras i akten eller föras in i registret. Om det begärs, ska en kopia av handlingarna och uppgifterna tillhandahållas.

[157] EGT L 65, 14. 3.1968, s. 8-12. Ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/58/EG av den 15 juli 2003 om ändring av rådets direktiv 68/151/EEG när det gäller krav på offentlighet i vissa typer av bolag, EUT L 221, 4.9.2003, s. 13-16.

Handlingarna och uppgifterna ska offentliggöras i en av medlemsstaten utsedd nationell tidning antingen genom att helt eller delvis återges eller genom att hänvisning sker till en handling som förvaras i akten eller är införd i registret (artiklarna 3.1–3.4).

I direktivet finns vidare bestämmelser om rättsverkan av registreringen och vad som gäller om de uppgifter som offentliggörs avviker från vad som framgår av registret eller akten (artiklarna 3.5 och 3.6).

Svensk rätt torde stå i överensstämmelse med nyss nämnda direktiv (prop. 2005/06:135 s. 23).

När det sedan gäller europabolagen och europakooperativen finns i de rättsakter som reglerar dessa associationsformer bestämmelser om registrering. Ett europabolag är en europeisk associationsform för gränsöverskridande samverkan i aktiebolagsform, medan ett europakooperativ på motsvarande sätt är en associationsform för gränsöverskridande samverkan i form av vad som närmast kan liknas vid en ekonomisk förening. Varje europabolag ska registreras i den medlemsstat där det har sitt säte i ett register som anges i lagstiftningen i denna medlemsstat i enlighet med publicitetsdirektivet (artikel 12.1 i rådets förordning (EG) nr 2157/2001 av den 8 oktober 2001 om stadga för europabolag[158]). Och varje europakooperativ ska registreras i den medlemsstat där den har sitt säte i ett register som anges i lagstiftningen i den medlemsstaten i enlighet med tillämplig lagstiftning för publika aktiebolag (artikel 11.1 i rådets förordning (EG) nr 1435/2003 av den 22 juli 2003 om stadga för europeiska kooperativa föreningar (SCE-föreningar)[159]). Närmare bestämmelser om europabolag och europakooperativ finns i lagen (2004:575) om europabolag och lagen (2006:595) om europakooperativ.

Det förutsätts alltså i EG-rätten att medlemsstaterna uppställer krav på registrering av bolag.

---

[158] EGT L 294, 10.11.2001, s. 1-21.
[159] EUT L 207, 18.8.2003, s. 1-24.

Som har angetts ovan torde de svenska bestämmelserna om registrering av aktiebolag stå i överensstämmelse med publicitetsdirektivet. För det fall svensk rätt på någon enskild punkt ställer något högre krav än vad som föreskrivs i direktivet, kan det under alla förhållanden konstateras att de svenska bestämmelserna på området eller tillämpningen av dessa generellt sett inte kan anses stå i strid med tjänstedirektivets reglering av tillståndsförfaranden. Det är ett grundläggande drag i lagstiftningen att åtskilligt rörande aktiebolag och andra associationsformer registreras i offentliga register. Tanken bakom dessa register har varit att säkra offentlighet och insyn i företagen (jfr prop. 1975:103 s. 73). Den svenska regleringen har inte några diskriminerande inslag. Det står vidare klart att bestämmelserna är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och att regleringen är proportionerlig i förhållande till syftet med bestämmelserna.

I ett avseende går de svenska bestämmelserna längre än vad EG-rätten kräver. Det gäller registrering av andra företagsformer än aktiebolag, t.ex. handelsbolag och ekonomiska föreningar. Bestämmelserna om registrering för dessa företagsformer liknar dem för aktiebolag, men är inte alltid lika omfattande. Inte heller de bestämmelser som gäller dessa företagsformer kan dock anses strida mot tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna om registrering finns i lag och förordning och kan inte anses lämna något utrymme för registreringsmyndigheten att göra en godtycklig bedömning. Bestämmelserna får anses vara tydliga och entydiga samt objektiva. De är vidare, såsom tjänstedirektivet kräver, offentliggjorda i förväg och även öppna för insyn och tillgängliga (artikel 10.2). Det finns inte andra krav och kontroller som är likvärdiga eller har i allt väsentligt jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av (artikel 10.3). Även i

övrigt är tjänstedirektivets bestämmelser om villkor för tillståndsgivning uppfyllda (artiklarna 10.4–10.7).

Det kan vidare konstateras att registreringsmyndighetens beslut inte är tidsbegränsade (artikel 11).

2.1.4 Intygsgivning enligt bostadsrättslagen (1991:614) och lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt

Överväganden: Nuvarande bestämmelser om intygsgivare omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och bör anses vara förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet och tillstånd. Några lagändringar behövs därför inte för att uppfylla direktivets krav i denna del.

I bostadsrättslagen finns bestämmelser om bostadsrättsföreningar. En bostadsrättsförening är en ekonomisk förening som har till ändamål att i föreningens hus upplåta lägenheter med bostadsrätt. En bostadsrättsförening ska vara registrerad (1 kap. 1 §).

Upplåtelse av en lägenhet med bostadsrätt får endast ske till den som är medlem i bostadsrättsföreningen. Bostadsrätt är den rätt i föreningen som en medlem har på grund av upplåtelsen (1 kap. 3 §). Upplåtelse av lägenhet med bostadsrätt ska ske till nyttjande mot ersättning och utan tidsbegränsning (1 kap. 4 §).

I lagen om kooperativ hyresrätt finns bestämmelser om kooperativa hyresrättsföreningar. En kooperativ hyresrättsförening är en ekonomisk förening som har till ändamål att till sina medlemmar upplåta bostadslägenheter med hyresrätt (1 kap. 3 §). En upplåtelse med kooperativ hyresrätt ska avse en bostadslägenhet i ett hus som föreningen äger eller en bostadslägenhet som föreningen hyr av husets ägare. Upplåtelsen kan ske endast till den som är medlem i föreningen (1 kap. 4 §).

Innan en bostadsrättsförening upplåter lägenheter med bostadsrätt, ska en ekonomisk plan upprättas av föreningens

styrelse och registreras av Bolagsverket (3 kap. 1 § bostadsrättslagen). Planen ska innehålla de upplysningar som är av betydelse för en bedömning av föreningens verksamhet. Av planen ska också framgå om förutsättningarna för registrering enligt 1 kap. 5 § bostadsrättslagen är uppfyllda. En sådan förutsättning är att det i föreningens hus kommer att finnas minst tre lägenheter avsedda att upplåtas med bostadsrätt. Planen ska hållas tillgänglig för var och en som vill ta del av den (3 kap. 5 §). En ekonomisk plan ska också upprättas och hållas tillgänglig innan ett beslut om ombildning av hyresrätt till bostadsrätt fattas (9 kap. 20 §). En upplåtelse som skett i strid med bestämmelserna med krav på registrerad ekonomisk plan är ogiltig (4 kap. 7 § första stycket). Även ett beslut om ombildning i strid med bestämmelserna om ekonomisk plan är ogiltigt (9 kap. 21 §).

Om det sedan den ekonomiska planen har upprättats inträffar något som är av väsentlig betydelse för bedömningen av bostadsrättsföreningens verksamhet, får en bostadsrättsförening inte upplåta lägenheter med bostadsrätt förrän en ny ekonomisk plan har upprättats av föreningen och registrerats av Bolagsverket (3 kap. 4 § första stycket bostadsrättslagen).

Den ekonomiska planen ska enligt 3 kap. 2 § första stycket vara försedd med intyg av två personer. Av intyget ska framgå

1. att förutsättningarna för registrering enligt 1 kap. 5 § bostadsrättslagen är uppfyllda,

2. att de i planen lämnade uppgifterna är riktiga och stämmer överens med tillgängliga handlingar, samt

3. att gjorda beräkningar är vederhäftiga och att den ekonomiska planen framstår som hållbar.

I intyget ska intygsgivarna också ange de huvudsakliga omständigheter som ligger till grund för deras bedömning och vilka handlingar som har varit tillgängliga för dem (3 kap. 2 § andra stycket).

En i huvudsak överensstämmande reglering finns för det fallet att en kooperativ hyresrättsförening beslutar att förvärva ett hus för ombildning av hyresrätt till kooperativ hyresrätt (se 4 kap. 2–

4 §§ lagen om kooperativ hyresrätt). Någon registrering av den ekonomiska planen ska dock inte ske enligt denna lag.

Intygsgivning förekommer även i samband med s.k. förhandsavtal enligt bostadsrättslagen. Med förhandsavtal menas ett avtal som en bostadsrättsförening ingår om att i framtiden upplåta en lägenhet med bostadsrätt (5 kap. 1 § bostadsrättslagen). I förhandsavtalet ska anges bl.a. de beräknade avgifterna för bostadsrätten. Beräkningen ska i sin tur grundas på en kalkyl över kostnaderna för projektet och kalkylen ska vara försedd med ett intyg av två intygsgivare.

Bostadsrättsföreningen eller den kooperativa hyresrättsföreningen utser intygsgivare. Det är inte tillåtet att utse någon till intygsgivare, om det finns någon omständighet som kan rubba förtroendet för dennes opartiskhet. Ingen av intygsgivarna får vara anställd hos företag, organisation eller någon annan som har bildat bostadsrättsföreningen eller hjälpt till med föreningsbildningen eller med att upprätta den ekonomiska planen (3 kap. 3 § bostadsrättslagen och 4 kap. 4 § andra stycket lagen om kooperativ hyresrätt).

Intygsgivare utses bland dem som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har förklarat behöriga att utfärda intyg (3 kap. 3 § bostadsrättslagen och 4 kap. 3 § lagen om kooperativ hyresrätt). Boverket meddelar sådan behörighet (9 § bostadsrättsförordningen (1991:630) och 7 § förordningen (2002:106) om kooperativ hyresrätt). Behörighet får meddelas endast den som har nödvändig utbildning i fastighetsrätt och företags- eller fastighetsekonomi samt kunskaper avseende byggverksamhet och förvaltning av fastigheter. Behörighet ska meddelas för viss tid, högst tre år, men kan efter ny ansökan förlängas. Vid prövning av ansökan om förlängning av behörighet ska särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare (10 § bostadsrättsförordningen och 8 § förordningen om kooperativ hyresrätt).

Boverket ska återkalla behörigheten för en intygsgivare som inte uppfyller de krav på kunskaper och utbildning som har

nämnts ovan (10 a § första stycket bostadsrättsförordningen och 8 a § första stycket förordningen om kooperativ hyresrätt). Återkallelse ska enligt nämnda lagrum också ske om intygsgivaren inte iakttar tillbörlig omsorg vid utförandet av sina åligganden enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 3 § bostadsrättslagen eller enligt 4 kap. 3 § lagen om kooperativ hyresrätt. I det senare fallet får Boverket meddela varning i stället för att återkalla behörigheten, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd (10 a § andra stycket bostadsrättsförordningen och 8 a § andra stycket förordningen om kooperativ hyresrätt).

Boverket ska underrätta Bolagsverket om meddelad behörighet och återkallelse av behörighet. En förteckning över intygsgivare ska finnas tillgänglig hos Boverket och Bolagsverket (11 § bostadsrättsförordningen, jfr 9 § förordningen om kooperativ hyresrätt).

Beslut om behörighet som intygsgivare enligt 3 kap. 3 § bostadsrättslagen får, om det meddelats av myndighet som regeringen bestämt, överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (11 kap. 5 § första stycket bostadsrättslagen och 6 kap. 3 § lagen om kooperativ hyresrätt).

Om en intygsgivare uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina åligganden enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 3 § bostadsrättslagen, ska han eller hon ersätta bostadsrättsföreningen eller en bostadsrättsinnehavare den skada som därigenom uppkommit. Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort (10 kap. 1 a § bostadsrättslagen). Motsvarande bestämmelser för kooperativa hyresrättsföreningar finns i 6 kap. 1 a § lagen om kooperativ hyresrätt.

Innan frågan om vilka eventuella anpassningar som behöver göras i den svenska lagstiftningen om intygsgivning på grund av tjänstedirektivet bör något sägas om karaktären på själva intygsgivningen. Tjänstedirektivet ska nämligen inte tillämpas på verksamhet som har samband med utövandet av offentlig makt enligt artikel 45 i EG-fördraget (artikel 2.2 i och skäl 26 i ingressen). Enligt fördraget ska bestämmelserna i kapitlet om etableringsrätt för den medlemsstat som är berörd inte omfatta

verksamhet som hos medlemsstaten är förenad, om än endast tillfälligt, med utövande av offentlig makt (artikel 45 första stycket i EG-fördraget). I rättspraxis har bestämmelsen om utövande av offentlig makt tolkats snävt.

Det finns inslag i systemet med intygsgivare som har karaktären av offentlig maktutövning. Staten beslutar om behörighet att vara intygsgivare samt utövar kontroll över intygsgivarna. Ett nekat intyg innebär för en bostadsrättsförening att den ekonomiska planen inte kan registreras, vilket får till följd att föreningen inte får upplåta lägenheter med bostadsrätt. På motsvarande sätt kan inte en bostadsrättsförening eller en kooperativ hyresrättsförening fatta beslut om att förvärva ett hus för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt. Detta kan anses tala för att intygsgivning inte omfattas av tjänstedirektivet. Samtidigt ska beaktas att systemet är utformat så att intygsgivarna anlitas av bostadsrättsföreningen eller den kooperativa hyresrättsföreningen för att utfärda intyg och att föreningen ger ekonomisk ersättning för utfört arbete. Övervägande skäl får därför anses tala för att betrakta bestämmelserna om själva intygsgivningen som en tjänst (jfr artikel 4.1 i tjänstedirektivet). Övriga bestämmelser om intygsgivningen får i det här sammanhanget närmast ses som ett skyddssystem som kringgärdar intygsgivarnas verksamhet.

Eftersom intygsgivning således är att se som en tjänst måste de nationella bestämmelserna om krav på tillstånd m.m. uppfylla de kriterier som anges i artikel 9 och följande artiklar.

Tillståndsförfaranden

Det kan först konstateras att de svenska bestämmelserna på området eller tillämpningen av dessa inte kan anses stå i strid med tjänstedirektivets reglering av tillståndsförfaranden inom ramen för etableringsfriheten. Det övergripande syftet med bestämmelserna om ekonomisk plan och intygsgivning är främst

att förhindra tillkomsten av ekonomiskt ohållbara bostadsprojekt (prop. 2002/03:12 s. 31). Behovet av offentlig kontroll över ekonomiska planer och intygsgivare får således anses vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och då främst behovet av att skydda medborgarna från ekonomiskt ohållbara projekt. Bestämmelserna bedöms inte innehålla inslag som kan diskriminera utländska tjänsteleverantörer. De kan också bedömas vara proportionerliga i förhållande till det eftersträvade målet med bestämmelserna.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna om intygsgivning får vidare anses vara förenliga med direktivets bestämmelser om villkor för tillståndsgivning (artikel 10.1-4).

Som har framgått av redogörelsen för gällande rätt ovan ska behörighet att vara intygsgivare meddelas för viss tid, högst tre år. Efter ny ansökan kan tiden förlängas. Vid prövning av en ansökan om förlängning av behörighet ska särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare (10 § bostadsrättsförordningen och 8 § förordningen om kooperativ hyresrätt). Det tillstånd som tjänsteleverantören beviljas får emellertid enligt artikel 11 i tjänstedirektivet inte vara tidsbegränsat utom i vissa, särskilt angivna fall. Ett sådant fall är att en begränsad varaktighet är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset (artikel 11.1.c). Med hänsyn till den ordning som den svenska lagstiftaren har valt när det gäller kontrollen av ekonomiska planer, granskning som verkställs av särskilt utsedda intygsgivare och inte en myndighetsprövning, måste det på något sätt säkerställas att intygsgivarna besitter kunskap och erfarenhet också över tiden. Därför får det anses vara motiverat med tidsbegränsad behörighet. Bestämmelserna om tidsbegränsad behörighet bidrar alltså till att syftet med regelverket, att förhindra tillkomsten av ekonomiskt ohållbara projekt, ska uppnås.

2.1.5 Taxa för yrkesmässig bostadsförmedling

Överväganden: Bestämmelserna om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och får anses vara förenliga med de krav som tjänstedirektivet ställer. Några lagändringar behövs därför inte.

I 12 kap. jordabalken (hyreslagen) finns bl.a. bestämmelser om yrkesmässig bostadsförmedling. Enligt 65 a § första stycket hyreslagen får ingen ta emot, träffa avtal om eller begära ersättning av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Sådan ersättning får dock utgå vid yrkesmässig bostadsförmedling enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I paragrafens andra stycke finns en erinran om att särskilda bestämmelser gäller för köavgift vid kommunal bostadsförmedling.

Av förordningen (1978:313) om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling följer att viss ersättning får tas ut vid yrkesmässig bostadsförmedling. Sådan ersättning får uppgå till högst 3 000 kronor för en omöblerad eller möblerad lägenhet i ett en- eller flerfamiljshus och 1 000 kronor för ett möblerat eller omöblerat rum. Ersättning får tas ut endast om förmedlingen leder till att det träffas ett hyresavtal. Med bostadsförmedling avses normalt verksamhet som syftar till att skapa kontakt mellan en bostadssökande och en bostadsupplåtare som inte är identisk med förmedlaren (prop. 2002/03:71 s. 6 med vidare hänvisningar).

Yrkesmässig bostadsförmedling får anses vara en sådan tjänst som omfattas av tjänstedirektivet (artikel 4.1 i tjänstedirektivet). Den som etablerar sig här i landet i syfte att bedriva yrkesmässig bostadsförmedling blir underkastad föreskrifterna om taxa. Reglerna måste således uppfylla kriterierna i artiklarna om etableringsfrihet.

Krav som ska utvärderas

Taxebestämmelserna innehåller inte några diskriminerande inslag.

När det gäller frågan om regleringen är nödvändig, ska detta bedömas med hänsyn till om kravet är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Bakgrunden till bestämmelserna är det svenska systemet för hyressättning. Hyressättningen är inte fri utan föremål för en viss reglering genom det s.k. bruksvärdessystemet.

I syfte att förhindra att bruksvärdessystemet kringgås har det införts ett förbud mot att betinga sig ersättning för en hyresrätt. En hyresrätt får alltså inte kosta pengar utöver hyran. Syftet med de särskilda bestämmelserna om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling är således att komplettera principen om att en hyresrätt inte får kosta pengar utöver hyran (jfr prop. 2002/03:71 s. 26).

Utan systemet med maximibelopp skulle den starka efterfrågan på hyresrätter på vissa marknader kunna driva upp ersättningsnivåerna. Det skulle i sin tur leda till att den ovan nämnda principen urholkades. Bestämmelsen om maximibelopp får därför anses vara motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Bestämmelserna om taxa måste också prövas mot kravet på proportionalitet. Det innebär att kravet ska vara lämpligt för att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås. Det får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och det ska inte vara möjligt att ersätta kravet med andra, mindre begränsande åtgärder som skulle ge samma resultat (artikel 15.3 c)).

Ersättningens storlek är bestämd så att det ska finnas goda förutsättningar att bedriva en seriös och väl fungerande bostadsförmedlingsverksamhet med rimligt ekonomiskt utbyte. Vid bestämmandet av storleken har det också vägts in att det är viktigt att den enskilde hyressökanden skyddas mot oskäliga ersättningsuttag. Det är angeläget att dessa intressen vägs mot

varandra på ett rimligt sätt när man tar ställning till vilken ersättningsnivå som ska gälla (prop. 2002/03:71 s. 26 f.).

Ersättningsbeloppen ändrades senast år 2003. Fastighetsmäklarutredningen har i betänkandet Fastighetsmäklaren och konsumenten föreslagit att nivåerna höjs (SOU 2008:6 s. 211). Som skäl har anförts att ersättningen bör vara av sådan storlek att det finns goda förutsättningar att bedriva en seriös och väl fungerande bostadsförmedlingsverksamhet med rimligt ekonomiskt utbyte. Mot detta bör enligt utredningen vägas intresset av att den enskilde hyressökanden skyddas mot oskäliga ersättningsuttag (s. 215). Med hänsyn till det nu sagda kan det konstateras att bestämmelserna om taxa är ett lämpligt instrument för att uppnå syftet med bestämmelserna. Regleringen kan inte anses gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och det torde inte vara möjligt att ersätta bestämmelserna om taxa med andra, mindre begränsande åtgärder (artikel 15.3 c)). Sammantaget får bestämmelserna anses uppfylla kravet på proportionalitet.

2.1.6 Fastighetsmäklare

Överväganden: Förmedling av fast egendom m.m. är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Regleringen i fastighetsmäklarlagen (1995:400) är förenlig med direktivets regler om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Endast den som är registrerad fastighetsmäklare får yrkesmässigt förmedla fastigheter, byggnader på annans mark, tomträtter, bostadsrätter, andelsrätter avseende lägenhet, arrenderätter och hyresrätter. Av 5 § fastighetsmäklarlagen framgår att registrering sker hos fastighetsmäklarnämnden. Av 6 § framgår att för att en fastighetsmäklare ska bli registrerad krävs att han 1. inte är underårig, 2. har försäkring för skadeståndsskyldighet som kan drabba honom om han åsidosätter sina skyldigheter, 3. har

tillfredsställande utbildning, 4. har för avsikt att vara yrkesverksam som fastighetsmäklare och 5. är redbar och i övrigt lämplig som fastighetsmäklare. Av paragrafens andra stycke framgår att närmare föreskrifter om villkoren för registrering och om registreringsförfarandet meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Förmedling av fast egendom är en tjänst som faller inom direktivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1 i tjänstedirektivet). Fastighetsmäklarutredningen har i betänkandet Fastighetsmäklaren och konsumenten (SOU 2008:6) bedömt effekterna av direktivet och behovet av författningsändringar för att genomföra direktivet i fråga om sådana tjänster. Betänkandet är remissbehandlat.

Fastighetsmäklare är i Sverige ett reglerat yrke enligt artikel 3.1 a) Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet)[160]. I direktivet fastställs de regler enligt vilka en medlemsstat som kräver bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av ett reglerat yrke inom sitt territorium ska erkänna yrkeskvalifikationer som förvärvats i en eller flera medlemsstater och som ger innehavaren av dessa kvalifikationer rätt att där utöva yrket. I avsnitt III i direktivet behandlas etableringsfrihet bl.a. för fastighetsmäklare. I artikel 13 sägs att det då det i den mottagande medlemsstaten krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträdet till eller utövandet av ett reglerat yrke, ska behörig myndighet i den medlemsstaten ge sökanden tillträde till yrket och rätt att utöva det på samma villkor som gäller för landets egna medborgare, om sökanden innehar de kompetensbevis eller bevis på formella kvalifikationer som krävs av en annan medlemsstat för tillträdet till eller utövandet av yrket inom dess territorium.

I artikeln regleras endast hur yrkeskvalifikationer som förvärvats i ett annat land ska erkännas i det land där, i det här fallet, fastighetsmäklaren vill etablera sig. De andra krav,

[160] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22-142.

förutom att ha utbildning som fastighetsmäklare, som måste vara uppfyllda för att erhålla registrering som fastighetsmäklare regleras inte i yrkeskvalifikationsdirektivet. Dessa krav måste därmed utvärderas bl.a. mot tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet i artikel 9 och följande artiklar.

Tillståndsförfaranden

Kraven för registrering av fastighetsmäklare är icke-diskriminerande och ställs upp av hänsyn till konsumentskyddet, vilket är ett tvingande hänsyn till allmänintresset. Någon mindre ingripande åtgärd än registrering är inte tillräcklig för att uppnå det åsyftade skyddet. Kravet på registrering är således förenligt med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna om registrering finns i lag och förordning och kan inte anses lämna något utrymme för registreringsmyndigheten att göra en godtycklig bedömning. Bestämmelserna får anses vara tydliga och entydiga samt objektiva. De är vidare, såsom tjänstedirektivet kräver, offentliggjorda i förväg och även öppna för insyn och tillgängliga (artikel 10.2). Det finns inte andra krav och kontroller som är likvärdiga eller har i allt väsentligt jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av (artikel 10.3). Även i övrigt är tjänstedirektivets bestämmelser om villkor för tillståndsgivning uppfyllda.

Det kan vidare konstateras att registreringsmyndighetens beslut inte är tidsbegränsade (artikel 11).

2.1.7 Inkassotjänster

Överväganden: Inkassoverksamhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med direktivets regler. Några författningsändringar krävs därför inte.

I inkassolagen (1974:182) ställs vissa krav i fråga om inkassoverksamhet. Bestämmelser finns även i inkassoförordningen (1981:956), lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m., förordningen (1981:1057) om ersättning för inkassokostnader m.m. och i Datainspektionens föreskrifter om tillstånd enligt 2 § inkassolagen (DIFS 1999:2). Med inkassoåtgärd menas en påtryckning på gäldenären som inte bara består i att det på en faktura eller betalningspåminnelse anges tid för betalning, eller att fordran kommer att överlämnas för inkasso om den inte betalas. I förarbetena till inkassolagen uttalas att det inte är möjligt att uttömmande ange vilka påtryckningar mot en gäldenär som är en inkassoåtgärd i lagens mening. Normalt är det fråga om att gäldenären hotas med rättsliga eller exekutiva åtgärder, men även ett besked om att ett avtal kan komma att sägas upp kan vara en sådan påtryckning. Det kan också vara en uppgift om att borgenären kan komma att dra in en prestation som han annars fortlöpande tillhandahåller gäldenären (prop. 1980/81:10 s. 142 f.). Rena påminnelser om betalningsskyldighet faller utanför begreppet inkassoverksamhet (jfr prop. 1974:42 s. 103 och 1980/81:10 s. 75 f.).

Enligt 2 § inkassolagen krävs tillstånd av Datainspektionen för indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som har övertagits för indrivning. I inkassolagen och Datainspektionens föreskrifter (DIFS 1999:2) finns dock vissa undantag från tillståndsplikten. Datainspektionen prövar om inkassoverksamheten kan antas bli bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt (3 § inkassolagen). Datainspektionens bedömning sker i huvudsak utifrån inlämnade merithandlingar och övriga handlingar som visar hur verksamheten ska bedrivas. Att sökanden är omdömesgill kan exempelvis styrkas genom

intyg från tidigare arbetsgivare. Sakkunskap kan styrkas genom intyg eller betyg över teoretisk utbildning och praktiska erfarenheter av inkassoverksamhet eller därmed jämförlig praktik. Tillstånd får enligt inkassolagen beviljas för högst tio år. För juridiska personer begränsas regelmässigt tillståndet till fem år. Tillståndet kan förnyas. Datainspektionen kan återkalla ett tillstånd när det inte längre kan antas att inkassoverksamheten bedrivs på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt, t.ex. om tillståndshavaren skulle dömas för ekonomiska brott. En återkallelse kan också bli aktuell om inspektionen med anledning av klagomål från allmänheten eller på annat sätt konstaterar allvarliga brister i verksamheten. Ytterligare en grund för återkallelse kan vara att tillståndshavaren bryter mot en föreskrift som Datainspektionen har meddelat.

Tjänster som avser åtgärder för indrivning av fordringar omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr. artikel 4.1). De nationella bestämmelserna på området måste därmed uppfylla bl.a. kriterierna i artiklarna 9-15 i direktivet.

Tillståndsförfaranden

Det beskrivna tillståndsförfarandet bedöms inte diskriminera någon viss grupp av tjänsteutövare som önskar få tillträde till den svenska marknaden.

Vid införandet av tillståndskravet gjordes bedömningen att detta ingrepp i näringsfriheten var motiverat med hänsyn till inkassoverksamhetens viktiga och känsliga funktion. Skyddet av gäldenärens integritet var ett av de intressen som framhölls. Mindre ingripande åtgärder än ett tillståndskrav ansågs inte ge tillfredsställande garantier för att gäldenärernas intressen skulle tillgodoses. Det pekades särskilt på att tillståndssystemet ger möjlighet att pröva utövarens lämplighet och att tillgripa effektiva sanktioner vid åsidosättande av bestämmelserna för verksamheten (prop. 1974:42 s. 51 f. och 87 f.). Samma skäl kan idag anföras för att behålla tillståndsförfarandet och torde vara

sådana tvingande hänsyn till allmänintresset som kan motivera det även med utgångspunkt från tjänstedirektivets krav. Det skydd av bl.a. personlig integritet som förfarandet ger hänför sig ytterst till upprätthållandet av allmän ordning. Detta återspeglas i att det också finns straffrättsliga sanktioner mot den som bryter mot tillståndsplikten. En mindre ingripande åtgärd än tillståndssystemet, t.ex. i form av efterhandskontroll, kan inte förutses ge tillräcklig verkan. Samma tvingande hänsyn till allmänintresset som motiverar tillståndsförfarandet är också tillräckligt skäl för att det genom en tidsbegränsning ges möjlighet till återkommande prövning av verksamheten. Förfarandet bedöms mot denna bakgrund förenligt med kraven i artikel 9 i tjänstedirektivet och bör därför kunna behållas oförändrat.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Kriterierna för tillståndsförfarandet följer av lagen. De är icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga. Tillståndsprövningen ska grunda sig på objektivt iakttagbar utredning om den sökandes kvalifikationer. Datainspektionen ska bedöma om utredningen visar att sökanden är kvalificerad och om graden av kvalifikation är tillräckligt hög. Att sökanden är omdömesgill kan styrkas genom t.ex. intyg från tidigare arbetsgivare. Sakkunskap kan styrkas genom intyg eller betyg över teoretisk utbildning och praktiska erfarenheter av inkassoverksamhet eller därmed jämförlig praktik. Om sökanden är sakkunnig och omdömesgill kan inte Datainspektionen godtyckligt avslå ansökan. Något utrymme för godtycke finns alltså inte. Är sökanden missnöjd med myndighetens värdering av utredningen eller de kvalifikationskrav myndigheten ställer kan frågan prövas av domstol. Domstolarnas avgöranden är vägledande för myndighetens praxis och är förstås en garanti mot godtycklighet

i tillståndsförfarandet. Reglerna om tillståndsförfarandet är således förenliga med kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet.

Tillstånd får enligt 3 § inkassolagen meddelas för en tid av högst tio år i sänder. Begränsningen av tillståndet i tiden är motiverat av samma tvingande skäl till allmänintresset som motiverar tillståndsförfarandet, nämligen skyddet för gäldenärens integritet. Det behöver således ske en förnyad kontroll av att villkoren för tillståndet är uppfyllda.

2.1.8 Förordningen (1979:291) om tolktaxa

Överväganden: Förordningen (1979:291) om tolktaxa faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenlig med direktivet. Behov av författningsändringar föreligger inte.

Enligt förordningen om tolktaxa ska ersättning till tolk vid allmän domstol, förvaltningsdomstol, Marknadsdomstolen, Arbetsdomstolen, arrendenämnd, hyresnämnd, Statens va-nämnd, åklagarmyndighet, polismyndighet och Kronofogdemyndigheten betalas enligt taxa som fastställs av Domstolsverket. Taxan fastställs efter samråd med Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Kronofogdemyndigheten. Detta gäller inte ersättning för skriftlig översättning.

Domstolsverket har, med stöd av förordningen om tolktaxa, beslutat föreskrifter om tolktaxa (DVFS 2007:13). Taxan är enligt 3 § indelad i tre skilda ersättningsnivåer beroende på tolkens kvalifikationer. Den högsta ersättningsnivån, arvodesnivå III, gäller för av Kammarkollegiet auktoriserad tolk som har erhållit bevis om speciell kompetens som rättstolk i språket i fråga. Arvodesnivå II avser tolk som auktoriserats av Kammarkollegiet i språket i fråga samt tolk för hörsel- och talskadad som utexaminerats av Tolk- och översättarinstitutet vid Stockholms universitet. Övriga tolkar hänförs till arvodesnivå I. Till arvodesnivå II kan även icke auktoriserad tolk

hänföras om Kammarkollegiet inte anordnat särskilt prov i språket i fråga och uppdraget enligt den arvoderande myndighetens mening bör ersättas enligt arvodesnivå II. Det sammanlagda ersättningsbeloppet enligt taxan får med stöd av 8 § överskridas om uppdraget varit av särskild svår beskaffenhet. Detta kan vara fallet om t.ex. tolkuppdraget avsett mer än ett språk eller om uppdragets art krävt fackkunskap inom ett ovanligt område. Taxebeloppet får också överskridas om det föreligger synnerliga svårigheter att finna en tolk.

Den tjänst som tolkar utför får anses vara tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste således uppfylla kraven i artikel 9 och följande artiklar.

Krav som ska utvärderas

Artikel 15 i tjänstedirektivet handlar om att inventera och identifiera vissa krav som ställs i svensk lagstiftning vid etablering av en tjänsteverksamhet som omfattas av direktivet. Finns det krav som ska vara uppfyllda vid etablering av det slag som anges i artikel 15.2 ska dessa utvärderas och rapporteras till kommissionen enligt punkten 3 i artikeln.

Som tidigare nämnts ska ersättning till tolk betalas enligt taxa som fastställs av Domstolsverket, vanligtvis efter samråd med vissa myndigheter. Den således fastställda tolktaxan kan anses utgöra en sådan fast minimi- och/eller maximiavgift som tjänsteleverantören måste tillämpa enligt artikel 15.2 g)i tjänstedirektivet. Vid en sådan bedömning måste Sverige enligt punkten 3 i artikeln se till att villkoren är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga.

Tillämpningen av tolktaxan är varken direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller, i fråga om företag, var företaget har sitt säte. Att inom rättsväsendet och vissa andra myndigheter snabbt och problemfritt kunna få tillgång till tolkning är av yttersta vikt. Det finns inget utrymme att förhandla om priset för tolktjänster i anslutning till en

domstolsförhandling eller ett polisförhör som ofta hålls med mycket kort varsel. Bestämmelserna om tolktaxa är därför nödvändiga och får anses vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Särskilt med hänsyn till att tillämpningsområdet för tolktaxan är begränsat och att denna endast är tillämplig vid domstolar och vissa andra myndigheter måste den även bedömas vara proportionerlig och således i överensstämmelse med kraven i artikel 15.3 i tjänstedirektivet.

2.1.9 Reglerna om ersättning till rättsliga biträden

Överväganden: Regleringen om ersättning till rättsliga biträden är förenliga med bestämmelserna i tjänstedirektivet. Några författningsändringar behövs därför inte.

När det gäller advokatverksamhet i Sverige är prissättningen som huvudregel helt fri. När det gäller sådant arbete som primärt ersätts av offentliga medel som ersättning till målsägandebiträden, offentliga försvarare, rättshjälpsbiträden, och offentliga biträden styrs denna av den timkostnadsnorm som regeringen beslutar om. I samtliga dessa fall gäller att advokater eller andra som i ett enskilt fall förordnas till t.ex. offentlig försvarare är förhindrade att förbehålla sig eller ta emot ytterligare ersättning från sin huvudman än vad som följer av domstolens beslut om ersättning. Detta förbud kan uppfattas som en form av maximitariff. Dock får ersättningen avvika från den beslutade timkostnadsnormen både uppåt och nedåt om den skicklighet och den omsorg som uppdraget har utförts med eller andra omständigheter ger anledning till det. Något hinder för en offentlig försvarare eller rättshjälpsbiträde att begära lägre ersättning än enligt timkostnadsnormen finns inte heller.

Krav som ska utvärderas

I artikel 15.2 c) i tjänstedirektivet anges att fasta minimi- eller maximitariffer som tjänsteleverantören måste tillämpa är ett sådant krav som enligt artikel 15.1 ska undersökas och tillses att det uppfyller kraven på icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 15.3.

Begränsningen gällande att förbehålla sig ersättning utöver vad domstolen beslutar gäller lika oavsett nationalitet eller hemvist. Regleringen är alltså icke-diskriminerande.

Det gör sig både från samhälls- och konsumentintresse starkt gällande att den som förordnas till ett offentligt uppdrag som rättsligt biträde inte kan förbehålla sig rätt att ta ut mer ersättning av den enskilde än vad domstolen beslutar. Även kravet på nödvändighet är därför uppfyllt.

Åtgärden att staten betalar en viss ersättning till rättsliga biträden och att dessa inte får förbehålla sig ytterligare ersättning av huvudmannen är lämpligt för att säkerställa skyddet av den enskilde. Till detta kommer att det inte finns något som hindrar att den som vill anlita någon som vill ta en högre taxa istället anlitar denne som privat försvarare eller ombud. Regleringen innebär alltså inte ett absolut hinder mot ett ombud att agera rättsligt för en huvudman för den taxa parterna själva kommer överens om. Således är även kravet på proportionalitet uppfyllt.

Den svenska timkostnadsnormen och de taxor som finns för ersättning av vissa uppdrag som rättsligt biträde uppfyller på grund av det anförda kraven i artikel 15.3 i tjänstedirektivet. Regleringen måste därför anses vara förenlig med direktivet.

2.1.10 Förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar

Överväganden: Bestämmelserna i förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och i förordningen (1993:1634) om

besiktning av tivolianordningar om krav på ackreditering för utförande av besiktning av samlingstält och tivolianordningar omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets bestämmelser om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 2 kap. ordningslagen (1993:1617) finns bestämmelser om bl.a. besiktning och godkännande av samlingstält och tivolianordningar. I förordningen om besiktning av samlingstält och förordningen om besiktning av tivolianordningar stadgas att besiktning av samlingstält och tivolianordningar ska utföras av ett organ som är ackrediterat av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC). Om besiktningsorganet finner att tältet eller tivolianordningen är utförda på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och som i övrigt är tillfredsställande från säkerhetssynpunkt ska organet utfärda bevis om detta (godkännandebevis). Bevis som utfärdats av utländskt organ som angetts av SWEDAC enligt 27 § förordningen (1993:1065) om teknisk kontroll ska gälla som godkännandebevis.

Utförande av besiktning av samlingstält och tivolianordningar torde vara sådana tjänster som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Kravet på ackreditering för utförande av besiktning av samlingstält respektive tivolianordningar måste därmed uppfylla kriterierna i bl.a. artikel 9 och följande i direktivet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Kravet på ackreditering tillämpas lika på alla verksamhetsutövare och är således icke-diskriminerande. Från säkerhetssynpunkt är det viktigt att besiktning av samlingstält och tivolianordningar har utförts på ett tillfredsställande sätt. Krav på ackreditering för att utföra besiktning av att samlingstält och tivolianordningar får således anses motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset,

främst skyddet för allmän säkerhet. Den eftersträvade säkerhetsnivån för samlingstält och tivolianordningar bedöms inte kunna uppnås med en mindre ingripande åtgärd. Vidare är de krav som uppställs för att ackreditering ska meddelas förenliga med tjänstedirektivet, se närmare om detta i avsnittet om SWEDAC:s föreskrifter. Genom att även bevis som utfärdats av utländskt organ ska gälla som godkännandebevis överlappar inte det uppställda kravet likvärdiga krav och kontroller som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan medlemsstat (artikel 10.3).

2.2 Utrikesdepartementets ansvarsområde

Utrikesdepartementet ansvarar för frågor som gäller rikets gränser, Utrikesnämnden, immunitet och privilegier, bistånd till svenska medborgare i utlandet, europeiska integrationsfrågor, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, utrikeshandel, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och världshandelsorganisationen (WTO), befrielse från tull, vissa internationella sanktioner, kontroll över tillverkningen av krigsmateriel och förbud mot utförsel av krigsmateriel m.m.,

exportkontrollfrågor, obligatorisk kontroll genom teknisk provning, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, genomförandet av EG:s inre marknad, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, exportfrämjande åtgärder, statsstödda exportkrediter och exportkreditgarantier, auktorisation av handelskamrar.

Vid den regelinventering som skett med anledning av genomförandet har inte några tjänsteverksamheter som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde identifierats inom Utrikesdepartementets ansvarsområde. Däremot uppställer Styrelsen för teknisk kontroll (SWEDAC) i sin verksamhet

bestående av ackreditering, bedömning och utseende av organ som ska anmälas till EU för uppgifter i samband med bedömning av överensstämmelse, s.k. anmälda organ, samt sin verksamhet på det mättekniska området krav på tjänsteverksamheter inom dessa områden. Att särskilda kompetenskrav bedömts behöva ställas på organ inom dessa områden regleras i författningar faller utanför Utrikesdepartementets ansvarsområde och bedöms utifrån tjänstedirektivets regler i de avsnitt som behandlar dessa författningars förenlighet med tjänstedirektivets regler.

2.2.1 SWEDAC:s föreskrifter

Överväganden: Krav i SWEDAC:s föreskrifter på områdena ackreditering, bedömning och utseende av organ som ska anmälas till EU för uppgifter i samband med bedömning av överensstämmelse, s.k. anmälda organ, samt det mättekniska området omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler. Några författningsändringar krävs därför inte.

SWEDAC ackrediterar organisationer både i Sverige och i andra länder inom en rad olika områden. Ackreditering sker av bl.a. laboratorier, certifieringsorgan och kontrollorgan. De ackrediterade organisationerna utför tjänster mot ekonomisk ersättning som torde omfattas av tjänstedirektivet (jfr artikel 4.1). Certifiering och testning nämns också i direktivet som exempel på områden som omfattas av direktivet (skäl 33).

De krav som uppställs enligt SWEDAC:s föreskrifter för ackreditering ger innehåll till de krav på utövande av tjänsteverksamhet som uppställs i andra författningar genom krav på att tjänsteutövare ska vara ackrediterade för att få utöva sin verksamhet. SWEDAC:s föreskrifter om vad som krävs för att erhålla ackreditering på olika områden måste därför, precis som de regler där det ursprungliga kravet på ackreditering uppställs, uppfylla tjänstedirektivets regler.

Krav på ackreditering får ses som ett krav på tillstånd för etablering enligt artikel 9 i tjänstedirektivet eftersom en verksamhet som det krävs ackreditering för inte kan bedrivas utan sådan. Kravet måste därmed uppfylla kriterierna i artiklarna 9-15.

Tillståndsförfaranden, villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

SWEDAC:s föreskrifter om krav som de ackrediterade organisationerna ska uppfylla hänvisar till de europeiska (EN) och internationella standarder (ISO) som ligger till grund för ackrediteringen. Dessa ofta generella standarder kompletteras med specifika standarder på området samt vid behov av bestämmelser i speciallagstiftning. Föreskrifterna är icke-diskriminerande och får anses vara nödvändiga för att tillhandahålla ett effektivt och ändamålsenligt ackrediteringssystem. Kraven i föreskrifterna får vidare anses proportionerliga. Föreskrifterna får mot denna bakgrund anses uppfylla kriterierna i artikel 9 i tjänstedirektivet.

Enligt artikel 10.3 får villkoren för beviljande av tillstånd för en ny etablering inte överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som leverantören redan omfattas av i en medlemsstat. Föreskrifterna innehåller s.k. ömsesidighetsklausuler genom vilka ackreditering som erhållits i en annan medlemsstat godtas, vilket uppfyller vad som krävs enligt artikel 10.3. SWEDAC är vidare ansvarig myndighet för bedömning och utseende av organ som ska anmälas till EU för uppgifter i samband med bedömning av överensstämmelse. Anmälda organ utför provningar och certifieringar enligt EG-direktiv. SWEDAC ansvarar även för bedömning av s.k., utsedda organ vilka genomför testning i enlighet med det avtal som EU slutit med tredje land (Mutual Recognition Agreements). Anmälda och utsedda organ är på samma sätt som ackrediterade organ att betrakta som

tjänsteleverantörer. Föreskrifterna om anmälda och utsedda organ innehåller inte några bestämmelser som går utöver bakomliggande EG-rättsliga regler. Kraven i föreskrifterna ska därmed inte bedömas mot tjänstedirektivet (artikel 3.1).

SWEDAC är också föreskrivande myndighet samt tillsynsmyndighet inom det mättekniska området. Flera av SWEDAC:s föreskrifter inom detta område bygger på direktiv från EU. SWEDAC ställer i sina föreskrifter i enlighet med bakomliggande EG-direktiv krav på kontroll som ska utföras av anmälda organ. I de fall det inte finns bakomliggande direktiv ställs det krav på kontroll av ackrediterade kontrollorgan och det framgår då att provning kan ske av annat kontrollorgan inom EES. De anmälda och ackrediterade kontrollorganen utför tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven som uppställs på dessa måste vara förenliga med kraven på etableringsfrihet enligt direktivet. Krav på anmälda kontrollorgan som följer av andra EG-rättsakter ska inte utvärderas enligt tjänstedirektivet (artikel 3.1). Föreskrifterna om vad som krävs för ackreditering av kontrollorgan får av samma skäl som nämnts ovan om ackrediteringsverksamheten anses förenliga med tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet.

Vad som krävs för att ackreditering m.m. ska meddelas framgår av SWEDAC:s föreskrifter. Vid beviljandet av ackreditering följs förvaltningslagens regler. Förfarandet får därmed anses förenligt med artikel 10 i tjänstedirektivet. Tillstånden kan meddelas för viss tid eller tills vidare (15 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll). Möjligheten att tidsbegränsa tillstånden i tiden utnyttjas dock inte utan istället sker återkallelse av beviljad ackreditering om förutsättningarna för ackrediteringen inte längre är uppfyllda. Även denna del av tillståndsförfarandet är således förenligt med direktivets regler (artikel 11).

2.3 Försvarsdepartementets ansvarsområde

Till Försvarsdepartementets ansvarsområden hör totalförsvar, krisberedskap och skydd mot olyckor. Totalförsvar är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Totalförsvaret består av det militära och det civila försvaret. Det militära försvaret, som huvudsakligen består av Försvarsmakten, ska bl.a. kunna försvara Sverige vid ett väpnat angrepp, hävda Sveriges territoriella integritet samt kunna användas i fredsfrämjande insatser utomlands. Det civila försvaret omfattar all den verksamhet i samhället som måste fungera även i krig. Krisberedskap och krishantering handlar om att samhället ska kunna klara mycket allvarliga situationer som kan påverka flera olika samhällssektorer. Skydd mot olyckor omfattar åtgärder för att förebygga olyckor och begränsa konsekvenserna av olyckor.

2.3.1 Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Överväganden: Reglerna om import och hantering i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor omfattas till viss del av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets bestämmelser om etableringsfrihet. Några lagändringar krävs därför inte.

Lagen om brandfarliga och explosiva varor gäller hantering och import av brandfarliga och explosiva varor. Med hantering avses, enligt 3 §, tillverkning, bearbetning, behandling, förpackning, förvaring, transport, användning, omhändertagande, förstöring, saluförande, underhåll, överlåtelse och därmed jämförliga förfaranden. Enligt 11 § krävs tillstånd för den som hanterar eller importerar explosiva varor och den som yrkesmässigt eller i större mängd hanterar brandfarliga varor. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, om det behövs från brand- eller explosionssynpunkt, meddela föreskrifter om annat

särskilt krav ska gälla för hantering eller import av brandfarliga eller explosiva varor. I lagens 12 § anges att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får förbjuda hantering eller import av en brandfarlig eller explosiv vara, om det är av särskild betydelse från brand- eller explosionssynpunkt. Tillstånden ska begränsas till viss tid och innehålla de villkor som kan förutses erforderliga ur brand- och explosionssynpunkt under tillståndets giltighetstid. Villkoren kan ändras och det kan föreskrivas nya, under giltighetstiden, om det behövs ur brand- och explosionssynpunkt (14 §). Ett tillstånd kan återkallas om t.ex. en bestämmelse i lagen eller en föreskrift som meddelats med stöd av denna i något väsentligt avseende inte iakttas eller om det i annat fall är av väsentlig betydelse från brand- eller explosionssynpunkt (14 §).

Efter erhållande av tillstånd krävs avsyning av anordningar och anläggningar som ska användas för hanteringen, innan hanteringen kan påbörjas (30 § förordningen (1998:1145) om brandfarliga och explosiva varor).

De förfaranden som lagen är tillämplig på innefattar i viss utsträckning tjänster som utförs mot ekonomisk kompensation till både företag och konsumenter. Sådana tjänster omfattas av tjänstedirektivet och reglerna om krav på tillstånd måste således bl.a. uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden

Tillståndskravet gäller för alla som avser att bedriva verksamhet på det aktuella området, oavsett nationalitet. Det är följaktligen inte diskriminerande.

Lagens syfte är att hindra att sådana varor som omfattas orsakar brand eller explosion som inte är avsedd samt att förebygga och begränsa skador på liv, hälsa, miljö eller egendom genom brand eller explosion vid hantering av sådana varor. När det gäller varor och ämnen av den nu aktuella typen måste ett tillståndsförfarande anses vara nödvändigt med tvingande hänsyn

till allmänintresset. Det handlar om verksamhet som, om den inte utförs på ett betryggande sätt, innebär stora risker för omgivningen. Det allmänintresse som måste beaktas består bl.a. av allmän säkerhet, skydd för människors liv och hälsa och skydd för miljö. Syftet med förfarandet torde inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd, t.ex. efterhandskontroll, eftersom de risker som verksamheten för med sig är av sådan karaktär att det redan innan verksamheten startas måste säkerställas att dessa minimeras.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Tillståndskraven framgår av aktuell lag och förordning. Kriterierna är således tydliga, entydiga, objektiva och offentliggjorda i förväg. Det finns inga särskilda krav för någon viss typ av enskilda eller sammanslutningar utan det är samma säkerhetskrav som gäller för alla som ägnar sig åt den verksamhet som omfattas av regleringarna. Kriterierna för tillstånd måste därför anses vara icke-diskriminerande. Kraven är vidare, som framgått ovan, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, dvs. allmän säkerhet och skydd av människors liv, hälsa och skydd av miljön. Det kan bli mycket stora och allvarliga skador om inte tillståndskravet efterföljs och därigenom borgar för största möjliga säkerhet. Mot denna bakgrund kan kraven inte heller anses annat än proportionella i förhållande till detta syfte avseende allmänintresset.

Förfaranden vid svenska myndigheter är som huvudregel offentliga och parter har rätt att få full insyn i sina ärenden och då få ta del av samtliga handlingar i ärendet. Kriterierna är således öppna för insyn och tillgängliga. Regleringarna strider således inte mot artikel 10.1 och 2. Det finns inga hinder enligt punkten 3 i artikeln inom aktuella sakområden. Det finns inte heller några villkor som kan strida mot punkten 4 i artikeln.

Ett tillstånd enligt lagen om brandfarliga och explosiva varor kan återkallas om bestämmelse i lagen eller föreskrift som

meddelats med stöd av lagen inte iakttas eller om det är av väsentlig betydelse från brand- eller säkerhetssynpunkt. Detta är förenligt med artikel 11.4 i tjänstedirektivet.

2.3.2 Lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor

Överväganden: Reglerna om anmälningsplikt i lagen (1998:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler. Några författningsändringar krävs därför inte.

Lagen syftar till att förebygga allvarliga kemikalieolyckor och att begränsa följderna av sådana olyckor för människors hälsa och miljön (1 §). Den tillämpas på verksamheter där farliga ämnen förekommer i mängder som motsvarar eller överstiger de mängder som regeringen föreskriver (3 §).

Verksamhetsutövaren ska för sådan verksamhet som omfattas av lagen göra en skriftlig anmälan till tillsynsmyndigheten innan byggnadsarbeten på en anläggning påbörjas eller verksamheten tas i drift (7 §). Lagen kan därför komma att tillämpas med avseende på tjänsteverksamhet som innefattar hantering av farliga ämnen i de mängder som omfattas av tillämpningsområdet. Reglerna måste därför uppfylla bl.a. kriterierna i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden m.m.

Anmälningsskyldigheten torde jämställas med ett tillståndsförfarande i tjänstedirektivets mening.

Om verksamheten omfattas av tillståndsplikt enligt miljöbalken får regeringen föreskriva begränsningar av anmälningsskyldigheten. Även i övrigt får regeringen eller den

myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om vad anmälan ska innehålla.

Regeringen får föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd anlägga eller ändra en verksamhet som omfattas av lagen, även om tillstånd inte krävs enligt miljöbalken.

De tillståndsförfaranden som lagen innefattar är generella och kan inte anses diskriminerande.

Liksom i fråga om brandfarliga och explosiva varor, se föregående avsnitt, behandlar lagen hantering av ämnen som medför stora risker för omgivningen, såväl i fråga om människors hälsa som miljön. Ett tillståndsförfarande måste därför anses vara nödvändigt av tvingande hänsyn till allmänintresset. När det gäller möjligheten att uppnå samma skydd genom en mindre begränsande åtgärd kan på motsvarande sätt som när det gäller brandfarliga och explosiva varor konstateras att efterhandskontroller eller motsvarande är otillräckliga åtgärder för att uppnå syftet att förebygga riskerna med verksamheten.

Samma skäl som i föregående avsnitt gör att reglerna om tillståndsgivningen uppfyller kriterierna i artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet.

2.3.3 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

Överväganden: Reglerna om rengöring (sotning) av fasta förbränningsanläggningar i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och uppställda krav är förenliga med direktivets bestämmelser. Några lagändringar behövs därför inte.

Lagen om skydd mot olyckor och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor innehåller bl.a. bestämmelser om rengöring (sotning) av fasta förbränningsanordningar. Det är kommunen som ansvarar för att bl.a. rengöring av fasta förbränningsanordningar sker. Under vissa förutsättningar kan

dock en fastighetsägare på egen hand få rengöra sin fasta förbränningsanordning. Det krävs då att kommunen medger, dvs. lämnar tillstånd till, detta (3 kap. 4 § andra stycket lagen om skydd mot olyckor). Samma krav gäller om den enskilde fastighetsägaren själv vill anlita någon annan att utföra rengöringen. Ett medgivande från kommunen får endast ges om rengöringen kan ske på ett från brandskyddssynpunkt betryggande sätt. Den som utför rengöring har rätt till tillträde till den anläggning som berörs och att få nödvändiga upplysningar och handlingar samt kan få hjälp av polismyndighet om det behövs (3 kap. 5 §).

Rengöring av fasta förbränningsanläggningar får anses utgöra sådan tjänsteutövning i direktivets mening som faller inom dess tillämpningsområde om inte verksamheten omfattas av något undantag. Exempelvis undantas verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt (artikel 2.2 i) i tjänstedirektivet). Befogenheterna enligt 3 kap. 5 § lagen om skydd mot olyckor kan innebära verksamhet som har samband med utövande av offentlig makt, men detta medför inte att verksamheten som helhet betraktad är undantagen från direktivets tillämpningsområde. Tillståndskravet måste således uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande i tjänstedirektivet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Tillståndskravet är generellt och kan inte anses diskriminerande. Kravet på tillstånd får anses vara nödvändigt för att trygga allmän säkerhet och skyddet för hälsa och egendom. Behovet av tillståndsförfarande är således motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

En efterhandskontroll av det rengjorda sker visserligen i form av brandskyddskontroll. Brandskyddskontrollen ska vara tämligen ingående och omfattar inte bara det som rengjorts. Denna efterhandskontroll kan dock inte ensam anses vara tillräcklig för att uppnå det eftersträvade målet, i detta fall skydd

mot bränder. De föreskrivna intervallerna för brandskyddskontroll sammanfaller enligt gällande lagstiftning inte automatiskt med de föreskrivna intervallerna för rengöring. Intervallerna för rengöring beslutas av respektive kommun som bl.a. ska ta hänsyn till lokala förhållanden. Intervallerna för brandskyddskontroll beslutas av Statens räddningsverk. Även om fristerna skulle samordnas, skulle man löpa risken att efterhandskontrollerna sker för sent för att få en reell verkan. Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet. Nu nämnd lagstiftning innehåller inte några regler som strider mot artiklarna 10-15 i direktivet.

2.3.4 Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7)

Överväganden: Krav i Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7) omfattas av tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet och är förenliga med dessa. Några ändringar av reglerna krävs därför inte.

Föreskrifterna är meddelade med stöd av 41 § förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor samt 7 § förordningen (1993:1065) om teknisk kontroll. I SÄIFS (1997:9) om öppna cisterner och rörledningar finns krav på certifiering av vissa angivna objekt. Sådan kontroll ska utföras av Styrelsen för teknisk kontroll (SWEDAC). I SÄIFS (1997:9) finns vidare krav på viss kompetensnivå för att få utföra denna kontroll. Föreskrifterna SÄIFS (2000:7) fastlägger dessa kompetensnivåer samt krav på den utrustning som kontrollorganen ska ha.

Kontrollen enligt ovan får anses vara en tjänst som omfattas av tjänstedirektivet och krav för etablering måste därmed uppfylla bl. a. principerna i artiklarna 9-15.

Tillståndförfaranden m.m.

Föreskrifterna är icke-diskriminerande. Cisterner och rörledningar m.m. som innehåller brandfarliga vätskor måste anses farliga för människor, egendom och miljö. Behovet av förfarandet måste därmed anses motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Det är av största vikt att nyss nämnda anordningar inte får användas utan kontroll. Om en olycka skulle inträffa på grund av att ett organ utan rätt kompetens för aktuell kontroll utför kontrollen skulle stor skada inträffa. Förfarandet torde därför inte kunna uppnås med en mindre ingripande åtgärd. Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Tillståndskraven framgår av föreskrifterna samt SWEDAC:s föreskrifter på området. Det finns en möjlighet till undantag från föreskrifterna men denna möjlighet kan endast utnyttjas i extrema fall. Kriterierna är således entydiga, objektiva och offentliggjorda i förväg. Kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet får därmed anses uppfyllda. Det finns inga krav som strider mot artikel 11.1-4.

2.4 Socialdepartementets ansvarsområde

Socialdepartementets ansvarsområden rör samhällets välfärd, ekonomisk trygghet, sociala tjänster, hälso- och sjukvård, främjande av hälsa samt barns och funktionshindrades rättigheter.

2.4.1 Omskärelse av pojkar av icke-medicinska skäl

Överväganden: Tillståndsförfarandet i 5 § lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar omfattas av tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet och är förenligt med dessa. Några lagändringar krävs därför inte.

I lagen om omskärelse av pojkar finns bestämmelser om omskärelse av pojkar som sker av icke-medicinska skäl. Lagen avser endast sådana omskärelser som företas på religiöst eller kulturellt betingade grunder och sådana omskärelser som företas på grund av uppfattningen att ingreppet generellt sett främjar hygien och bör ses som förebyggande hälsovård (prop. 2000/01:81 s. 6). Av 5 § framgår bl.a. att endast läkare får utföra omskärelse eller den som har särskilt tillstånd. Enligt paragrafens första punkt får särskilt tillstånd meddelas den som har föreslagits av ett trossamfund där omskärelse ingår som en del i en religiös tradition, om personen har den kompetens som föreskrivs med stöd av 11 §, bedöms kunna utföra ingreppet i enlighet med de krav som gäller för ingreppet och i övrigt är lämplig att utföra omskärelser. I 11 § bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilken kompetens annan person än legitimerad läkare ska ha för att erhålla särskilt tillstånd att utföra omskärelse, smärtlindring, hur ingreppet i övrigt ska utföras samt den information som ska lämnas till pojken och hans vårdnadshavare. Socialstyrelsen har med stöd av denna bestämmelse och 3 § 5 förordning (1985:796) med vissa bemyndiganden för Socialstyrelsen att meddela föreskrifter m.m. antagit föreskrifter och allmänna råd om omskärelse av pojkar (SOSFS 2001:14). Föreskrifterna anger bl.a. vilka krav som ska gälla för att tillstånd ska meddelas. Det ställs krav på de kunskaper och den erfarenhet som krävs för att kunna utföra omskärelser på ett sätt som motsvarar vad som inom hälso- och sjukvården betecknas som vetenskap och beprövad erfarenhet.

Omskärelse av pojkar är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivet (jfr artikel 4.1) om den inte uttryckligen undantas. Omskärelsen sker inte för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd och är heller inte förbehållet ett reglerat vårdyrke. Reglerna får därför anses falla utanför undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster i tjänstedirektivet (artikel 2.2 f) och skäl 22) och ska därmed värderas bl.a. enligt artiklarna 9 och följande i tjänstedirektivet.

Tillståndsförfaranden

Lagen föreskriver krav på tillstånd för den som inte är legitimerad läkare. Den enda möjligheten att få utföra omskärelse i Sverige utan läkarlegitimation är om personen i fråga föreslagits av ett trossamfund där omskärelse ingår som en del i en religiös tradition. Kravet gäller för både svenska tjänsteutövare och tjänsteutövare från andra medlemsstater och är således icke-diskriminerande. Undantaget från krav på läkarlegitimation har införts på grund av religionsfriheten. Avsikten med det särskilda tillståndet är att göra det möjligt att även fortsättningsvis utföra religiöst betingade omskärelser under betryggande förhållanden utanför hälso- och sjukvården. Begränsningarna i lagen är noga avvägda eftersom de utgör inskränkningar i religionsfriheten. Därmed får de aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen (2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen). Reglerna är mot bakgrund av vad som ovan nämnts förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Vad som krävs för att erhålla tillståndet framgår av ovan nämnda föreskrifter, vilka har kungjorts. Handläggningen sker enligt förvaltningslagens (1986:223) regler. Den sökande bör t.ex.

styrka att han kan utföra ingreppet genom referenser från personer med kännedom om eller erfarenhet av hans tidigare verksamhet eller deltagande i sådan verksamhet, en egen redogörelse för och beskrivning av tidigare verksamhet eller deltagande i sådan verksamhet, att ange vilka metoder för ingreppet, smärtlindringen och eftervården han använder eller avser att använda sig av, att redovisa sina kunskaper om vad som gäller inom hälso- och sjukvården på det aktuella området, samt att redogöra för vilka komplikationer som uppstått i samband med ingrepp han tidigare utfört eller deltagit i och hur dessa har åtgärdats. Den sökande bör även styrka att han även i övrigt är lämplig att utföra omskärelser genom referenser från personer som har nära kännedom om honom. Tillståndsförfarandet får därmed anses uppfylla kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet. Tillståndet är inte begränsat i tid.

2.4.2 Detaljhandel med nikotinläkemedel

Överväganden: Bestämmelserna i lagen (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel om anmälan för att få sälja receptfria nikotinläkemedel på andra platser än apotek omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Några lagändringar krävs därför inte.

Enligt lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel får andra aktörer än Apoteket AB sälja receptfria nikotinläkemedel på andra platser än apotek. Lagen gäller endast icke-förskrivna receptfria nikotinläkemedel. Vidare har ändringar i 1 kap. 2 § lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) och 1 kap. 4 LYHS gjorts i syfte att tydliggöra att det inte är fråga om hälso- och sjukvård utan handel. Krav som uppställs av folkhälsoskäl på Apoteket AB avseende all handel med läkemedel regleras idag i lagen (1996:1152) om handel med läkemedel och verksamhetsavtalet mellan bolaget

och staten. Genom reformen införs en ny reglering av all handel med receptfria nikotinläkemedel som även den måste värna samma folkhälsoskäl. I lagen ställs bl.a. krav på anmälan till den kommun där försäljningen ska bedrivas och andra krav, se nedan. Lagen har kompletterats med förordning (2008:30) om detaljhandel med nikotinläkemedel. Av förordningen framgår bl.a. att näringsidkare ska lämna de uppgifter som är nödvändiga för att verket ska kunna föra statistik över försäljningen av nikotinläkemedel. I övrigt innehåller förordningen krav på Läkemedelsverket att lämna ut vissa uppgifter till andra myndigheter för uppföljning etc. samt ett bemyndigande för Läkemedelsverket att meddela ytterligare föreskrifter om anmälan enligt 3 § och egenkontroll enligt 5 § lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel samt verkställighetsföreskrifter av lagen. Läkemedelsverket har med stöd av detta bemyndigande antagit föreskrifter om detaljhandel med nikotinläkemedel (LVFS 2008:2). Föreskrifterna innehåller närmare bestämmelser om vad en anmälan ska innehålla och hur ett egenkontrollprogram ska se ut.

Försäljning av receptfria nikotinläkemedel på andra platser än apotek är inte en sådan läkemedelstjänst som omfattas av undantaget för hälso- och sjukvårdstjänster. Detta då undantaget enligt skäl 22 till tjänstedirektivet omfattar läkemedelstjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, där dessa verksamheter är förbehållna ett reglerat vårdyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls, vilket inte är fallet med nu aktuell tjänst. Här är det alltså inte fråga om hälso- och sjukvård. Oavsett om det i detta fall skulle handla om att återställa patienters tillstånd så bedrivs denna verksamhet i de allra flesta fallen av personer med oreglerade vårdyrken. Därmed får verksamhet som består i att sälja nikotinläkemedel av personer med oreglerade yrken anses omfattas av tjänstedirektivet och ska värderas mot bakgrund av direktivets artiklar om bl.a. etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Ett tillståndsförfarande definieras enligt tjänstedirektivet som ett förfarande som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att erhålla ett formellt eller ett indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet. Kravet på anmälan före försäljning torde falla under direktivets begrepp för tillstånd. Något godkännande före försäljning krävs emellertid inte. Det enda kravet är att en anmälan ska ske innan försäljningen startar. Tillståndsförfarandet måste uppfylla villkoren i artikel 9 i direktivet.

Kravet på anmälan är icke-diskriminerande för alla näringsidkare utom och inom EES med undantag för Apoteket AB. Skälet till detta är att Apoteket AB redan i dag har tillstånd att sälja läkemedel enligt 4 § lag (1996:1152) om handel med läkemedel. Apoteket AB betalar även avgifter till Läkemedelsverket som utövar tillsyn över bolaget. Syftet att någon ska kunna kontrollera Apoteket AB är således redan tillgodosett. Någon faktisk diskriminering kan mot den bakgrunden inte sägas förekomma. Regeringen avser dock se över lagstiftningen vid den kommande avregleringen av apoteksmonopolet som helhet. Kravet på anmälan motiveras av folkhälsoskäl eftersom det ger kommunerna en möjlighet att kontrollera att näringsidkare följer de krav som ställs på näringsidkare och som syftar till att skydda folkhälsan. Vid utarbetandet av förslaget gjordes en noga avvägning av den börda som förslaget skulle innebära. Då ett tillståndssystem inte ansågs stå i rimlig proportion till de risker som finns med försäljning av receptfria nikotinläkemedel valde regeringen att i stället föreslå krav på anmälan. Utan krav på anmälan är det inte möjligt för kommunerna att granska näringsidkarna. En helt okontrollerad försäljningsverksamhet skulle innebära en fara för folkhälsan eftersom kommunerna då inte skulle kunna kontrollera och hindra näringsidkare från att t.ex. sälja nikotinläkemedel till barn eller från att t.ex. hantera läkemedlen så att de skadar människor

eller miljö. Kravet på anmälan får mot denna bakgrund anses förenligt med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Inte heller strider tillståndskraven eller tillståndsförfarandena mot artikel 10-15 i direktivet.

2.4.3 Lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Överväganden: Kraven på tillstånd i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. omfattas av direktivets regler och är förenliga med artiklarna 9-15 om etableringsfrihet i tjänstedirektivet. Några lagändringar krävs därför inte.

I lagen om försäljning av teknisk sprit m.m. finns krav på tillstånd för införsel (4 §), försäljning (5 §) och inköp (6 §) avseende teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat. I 4 § stadgas att teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat får föras in till landet endast av den som meddelats särskilt tillstånd av Läkemedelsverket. Tillstånd erfordras dock inte i de fall då denaturerad sprit eller alkoholhaltiga preparat förs in av resande annat än i handelssyfte eller för yrkesmässig förbrukning. I fråga om hantering av oförtullad teknisk sprit och oförtullade alkoholhaltiga preparat gäller lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m. Läkemedelsverket äger föreskriva begränsning av rätten att hantera oförtullad vara. Enligt 5 § 2 mom. lagen om försäljning av teknisk sprit må teknisk sprit, förutom av detaljhandelsbolaget, utan särskilt tillstånd säljas av den som tillverkat varan. För annan försäljning, som äger rum annorledes än från apotek, erfordras Läkemedelsverkets tillstånd. Av 6 § samma lag framgår att försäljning av teknisk sprit i annat fall än från apotek, med i andra stycket angivna undantag, får ske endast till den som fått Läkemedelsverkets tillstånd till inköp. Av andra stycket samma paragraf framgår att tillstånd inte erfordras vid inköp av absolut alkohol, koncentrerad sprit, eau-de-vie och vin

för apoteksrörelses räkning. I den mån Läkemedelsverket så medger, får inköp hos detaljhandelsbolaget, under de villkor verket föreskriver, äga rum utan tillstånd.

Import och export torde vara tjänster som faller inom tillämpningsområdet för tjänstedirektivet. Försäljning av teknisk sprit får också anses vara en sådan tjänst som faller inom direktivet tillämpningsområde (jfr artikel 4.1). Aktuella tillståndskrav och tillståndsförfaranden måste därför uppfylla kraven i direktivets artiklar om bl.a. etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Den aktuella tillståndsplikten är inte absolut, t.ex. är vissa aktörer undantagna från den. Detta är dock inte ett utslag av diskriminering utan av att dessa aktörer redan är i besittning av ett annat tillstånd att hantera varan och att det ansetts tillräckligt med ett tillstånd att hantera varan. Flera tillståndskrav för samma aktör skulle medföra onödigt administrativt arbete för både aktören och tillståndsmyndigheten utan att tillföra något mervärde. Det görs ingen åtskillnad på grund av nationalitet utan reglerna är icke-diskriminerande. Alkohol kan vara skadligt för människors hälsa. Tillståndsplikten har införts för att skydda folkhälsan. Folkhälsa utgör ett tvingande hänsyn till allmänintresset (jfr skäl 56 till tjänstedirektivet). Utan tillståndsplikt, och därmed förhandskontroll av aktörerna, vore risken uppenbar för ökade skador, särskilt bland barn och ungdomar. Mindre ingripande åtgärder är inte tillräckligt. Även om teknisk sprit inte är avsedd att dricka är en eventuell denaturering inte tillräcklig för att förtäring ska omöjliggöras. Aktuella tillståndskrav är således förenliga med artikel 9.

Inte heller strider tillståndskraven eller tillståndsförfarandena mot artikel 10-15 i direktivet.

2.4.4 Lagen (1992:860) och förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika

Överväganden: Kraven på tillstånd i 3, 5 och 7 §§ lagen (1992:860) om kontroll av narkotika samt 4 och 12 §§ förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artiklarna om etableringsfrihet i direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Enligt 3 § lagen om kontroll av narkotika får narkotika importeras eller exporteras endast av den som har tillstånd till det. Om inte annat föreskrivs får dock resande utan tillstånd föra in och ut narkotiska läkemedel, om de är avsedda för medicinskt ändamål och den resandes personliga bruk. Enligt 5 § samma lag får handel med narkotika bedrivas endast av den som med tillstånd antingen har infört varan till riket eller har vidtagit sådan åtgärd med varan som innebär tillverkning, den som enligt 4 eller 5 § lagen (1996:1152) om handel med läkemedel m.m. får bedriva detaljhandel med läkemedel, eller någon annan som har tillstånd att handla med varan. Enligt lagens 7 § får narkotika innehas endast av den som har rätt att handla med varan, en föreståndare för en vetenskaplig institution som ägs eller stöds av staten eller en kommun, i den mån varan behövs för vetenskaplig forskning, undersökning eller undervisning, en befattningshavare vid försvarsmakten enligt särskilda bestämmelser, den som fått varan utlämnad till sig enligt lagens 6 § första stycke eller medgetts import enligt 3 § första stycket, samma lag eller den som fått särskilt tillstånd till det för utbildningsändamål eller något annat samhällsnyttigt ändamål.

Förordningen om kontroll av narkotika innehåller kompletterande bestämmelser till lagen om kontroll av narkotika, bl.a. beträffande tillstånd till import och export och om avgifter (4 respektive 12 §). Kraven är dock inte nya eller mera omfattande än enligt lagen.

Hantering av narkotika på sätt som nämnts ovan får anses vara en tjänst som faller inom direktivet tillämpningsområde (jfr artikel 4.1). Aktuella tillståndskrav och tillståndsförfaranden måste således vara förenliga med bl.a. direktivets artiklar om etableringsfrihet för att de ska kunna behållas.

Tillståndsförfaranden

Tillståndsplikten enligt reglerna ovan är inte absolut, t.ex. är vissa aktörer undantagna från den. Detta är dock inte ett utslag av diskriminering utan av att dessa aktörer t.ex. redan är i besittning av ett annat tillstånd att hantera varan och att det ansetts tillräckligt med ett tillstånd att hantera varan. Flera tillståndskrav för samma aktör, eller för aktörer där det anses finnas andra betryggande garantier för att narkotikan inte kommer att missbrukas, skulle medföra onödigt administrativt arbete för både aktören och tillståndsmyndigheten utan att tillföra något mervärde. Det görs ingen åtskillnad på grund av nationalitet. Narkotika är skadligt för människors hälsa. Tillståndsplikten har införts för att skydda folkhälsan. Folkhälsa utgör ett tvingande hänsyn till allmänintresset (jfr skäl 56 till tjänstedirektivet). Utan tillståndsplikt, och därmed förhandskontroll av aktörerna, vore risken uppenbar för ökade skador. Mindre ingripande åtgärder är inte tillräckligt för att skapa ett tillräckligt gott skydd för folkhälsan. Reglerna är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga och således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Inte heller strider tillståndskraven eller tillståndsförfarandena mot artikel 10-15 i direktivet.

2.4.5 Tobakslagen (1993:581)

Överväganden: Reglerna om anmälan i tobakslagen (1993:581) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är

förenliga med artiklarna om etableringsfrihet i direktivet. Några lagändringar behövs därför inte för att genomföra direktivet.

Enligt 12 c § tobakslagen ska en näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning till konsumenter anmäla försäljningen till den kommun där försäljningen sker. Anmälan ska göras senast när försäljningen påbörjas. Anmälning av försäljning av tobaksvaror ska ske till den kommun där försäljningsstället är beläget.

Försäljning av tobaksvaror är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets regler (jfr artikel 4.1). Kravet att en näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning till konsumenter ska anmäla detta får anses utgöra ett sådant förfarande som faller under definitionen tillståndsförfarande i direktivet och måste därmed uppfylla kraven i direktivets artiklar om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden

Kravet på anmälan är inte diskriminerande och motiveras av folkhälsoskäl. Det ger kommunerna en faktisk möjlighet att kontrollera att näringsidkare följer de krav som uppställs i syfte att skydda folkhälsan. En helt okontrollerad försäljningsverksamhet eller ett system som medger endast en ineffektiv kontroll, t.ex. p.g.a. att kommunerna inte har vetskap om samtliga försäljningsställen, skulle innebära en fara för folkhälsan, särskilt för barns hälsa. Kravet på anmälan är en mycket litet betungande åtgärd för säljaren. Kravet är proportionerligt och därför förenligt med direktivets regler.

Det finns inga villkor i ett tillståndsförfarande som ska värderas på detta område eftersom anmälningen inte resulterar i någon prövning av om tillstånd ska ges.

2.4.6 Alkohollagen (1994:1738)

Överväganden: De tillståndskrav i alkohollagen (1994:1738) som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde är förenliga med tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet. Reglerna behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

Enligt 4 kap. 1 § alkohollagen får partihandel med spritdrycker, vin eller starköl bedrivas endast av den som har godkänts som upplagshavare eller registrerats som varumottagare för sådana varor enligt 9 eller 12 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt. Av detta följer att rätten till partihandel endast avser den dryck som omfattas av godkännandet som upplagshavare eller registreringen som varumottagare enligt bestämmelserna i lagen om alkoholskatt. Som upplagshavare får enligt 9 § alkoholskattelagen godkännas den som 1. i Sverige avser att yrkesmässigt tillverka eller bearbeta skattepliktiga varor, 2. avser att för yrkesmässig försäljning till näringsidkare ta emot skattepliktiga varor från ett annat EG-land eller från en annan upplagshavare i Sverige, 3. avser att för yrkesmässig försäljning till näringsidkare inom EG importera skattepliktiga varor från tredje land, 4. avser att yrkesmässigt i större omfattning lagra skattepliktiga varor, eller 5. avser att bedriva verksamhet i exportbutik enligt lagen (1999:445) om exportbutiker, om han disponerar över ett utrymme som kan godkännas som skatteupplag och han med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som upplagshavare. Enligt 12 § kan den som yrkesmässigt tar emot skattepliktiga varor från en godkänd upplagshavare i ett annat EG-land eller som yrkesmässigt från tredje land importerar skattepliktiga varor och som inte själv är godkänd som upplagshavare, ansöka hos beskattningsmyndigheten om registrering som varumottagare. Registrering får meddelas den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som registrerad varumottagare. Partihandel med spritdrycker, vin och starköl får

också bedrivas av detaljhandelsbolaget i enlighet med vad som anges i 5 kap. 1 § tredje stycket alkohollagen. Innehavare av serveringstillstånd får sälja enstaka varor som omfattas av tillståndet till någon som har rätt att bedriva partihandel med sådana varor. Enligt 4 kap. 2 § alkohollagen får spritdrycker, vin och starköl föras in till landet endast av den som är berättigad att bedriva partihandel med sådana varor samt av detaljhandelsbolaget för att kunna fullgöra den skyldighet som anges i 5 kap. 5 § samma lag. Spritdrycker, vin och starköl får också föras in 1. av den som har rätt till tullfrihet enligt 4 § lagen (1994:1547) om tullfrihet m.m., 2. av resande som har fyllt 20 år eller person, som utför arbete på transportmedel och som har uppnått nämnda ålder, för eget eller familjens bruk eller som gåva till närstående för dennes eller dennes familjs personliga bruk, 3. som proviant på fartyg eller luftfartyg enligt särskilda bestämmelser, 4. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som flyttar till Sverige, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk, 5. av en enskild person eller i yrkesmässig befordran för en enskild person som har fyllt 20 år och som har förvärvat dryckerna genom arv eller testamente, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk, och 6. som enstaka gåvoförsändelse under yrkesmässig befordran från en enskild person i ett annat land till en enskild person i Sverige, som har fyllt 20 år, om dryckerna är avsedda för dennes eller dennes familjs personliga bruk. Spritdrycker, vin och starköl som medförs som proviant på järnvägståg i internationell trafik, får föras in i den utsträckning som krävs för servering av passagerare under tågets färd inom landet. Enligt 4 kap. 4 § får tillstånd ges till inköp av spritdrycker, vin eller starköl som används i teknisk, industriell, medicinsk, vetenskaplig eller liknande verksamhet. Inköpstillstånd medför rätt att köpa in varorna hos den som är berättigad att bedriva partihandel med sådana varor. Enligt 5 kap. 6 § och 6 kap. 1 a § ska den som bedriver detaljhandel med respektive servering av öl anmäla verksamheten hos den kommun där försäljningen sker.

Anmälan ska göras senast när verksamheten påbörjas. Anmälan av servering av öl behöver dock inte göras av den som har serveringstillstånd eller i fall då spritdrycker, vin och starköl får serveras utan att tillstånd krävs för detta. Enligt 6 kap. 1 § krävs serveringstillstånd för servering av spritdrycker, vin och starköl. Serveringstillstånd krävs dock inte för servering som ordnas 1. utan vinstintresse, 2. i andra lokaler än där det bedrivs yrkesmässig försäljning av alkoholdrycker eller lättdrycker, 3. vid ett enstaka tillfälle för vissa i förväg bestämda personer, och 4. utan annan kostnad för deltagarna än kostnaden för inköp av dryckerna.

Ovan nämnda bestämmelser omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1). Bestämmelserna måste således vara förenliga med bl.a. direktivets bestämmelser om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden

Den kraftigt ökade alkoholkonsumtionen i Sverige utgör ett allvarligt hot mot folkhälsan. Det finns ett belagt samband mellan totalkonsumtionen av alkohol, ohälsa och sociala konsekvenser. Det är emellertid inte bara mängden som konsumeras som spelar roll för uppkomsten av ohälsa utan även det sätt som alkoholen konsumeras på. Olika dryckesvanor ger upphov till olika typer av skador. En hög och långvarig alkoholkonsumtion kan förutom beroende leda till en rad olika kroppsliga sjukdomar, som t.ex. leversjukdomar, vissa cancersjukdomar, hjärt- och kärlsjukdomar samt hjärnskador. Det finns även ett samband mellan hög alkoholkonsumtion och övervikt och fetma samt psykiska besvär. De som dricker mycket vid samma tillfälle riskerar i särskilt stor utsträckning att drabbas av akuta problem samt att i större utsträckning utveckla ett beroende. Berusningsdrickande kan orsaka alkoholförgiftning och ökar risken för olyckor och våld som också drabbar omgivningen. En ökad alkoholkonsumtion leder till en ökning av

olycksfall, våldsbrott och trafikonykterhet som medför skador och dödsfall. I Sverige är berusningsdrickandet vanligt. Andelen storkonsumenter i Sverige har ökat i takt med att den totala alkoholkonsumtionen har ökat. Den stora gruppen låg- och måttlighetskonsumenter svarar dock för de flesta akuta och lindriga sociala och medicinska problemen i befolkningen eftersom de är så många fler. När totalkonsumtionen ökar så ökar också andelen alkoholkonsumenter som får problem på grund av sitt drickande. Skadligt bruk av alkohol är relativt vanligt.

Lagstiftningen på alkoholområdet syftar till att begränsa alkoholens skadeverkningar genom att minska den totala och alltför höga alkoholkonsumtionen. För att begränsa tillgängligheten av spritdrycker, vin och starköl, har införts bl.a. restriktiva regler för serveringstillstånd till restauranger och åldersgränser vid försäljning av alkoholdrycker såsom kompletterande åtgärder till lagstiftningen om detaljhandelsmonopolet för spritdrycker, vin och starköl.

Det uppställs inte något krav på tillstånd för att ha rätt att partihandla med alkoholdrycker. Däremot ska vissa krav vara uppfyllda för att en sådan rätt ska föreligga. Dessa krav har dock skatterättsliga motiv och tjänstedirektivet ska därför inte tillämpas på dem.

Tillståndsplikten i övrigt är inte absolut utan som framgår ovan är vissa aktörer undantagna från viss tillståndsplikt. Detta är dock inte ett utslag av diskriminering utan av att dessa aktörer redan är i besittning av ett annat tillstånd att hantera varan och att det ansetts tillräckligt med ett tillstånd att hantera varan. Flera tillståndskrav för samma aktör, eller för aktörer där det anses finnas andra betryggande garantier för att varorna inte kommer att missbrukas, skulle medföra onödigt administrativt arbete för både aktören och tillståndsmyndigheten utan att tillföra något mervärde. Det görs ingen åtskillnad på grund av nationalitet utan reglerna är icke-diskriminerande.

Folkhälsa utgör ett tvingande hänsyn till allmänintresset (jfr skäl 56 till tjänstedirektivet). Utan tillstånds- respektive

anmälningsplikt, och därmed förhandskontroll respektive en reell möjlighet till kontroll av aktörerna, vore risken uppenbar för ökade skador. Mindre ingripande åtgärder är inte tillräckligt för att skapa ett tillräckligt gott skydd för folkhälsan. Tillståndskraven är således förenliga med artikel 9 i direktivet och kan därmed behållas oförändrade.

Villkor för tillståndsgivningen

Anmälan för att sälja och servera öl görs till kommunen där försäljningen/serveringen sker. Detsamma gäller ansökan om serveringstillstånd. Kontrollen måste bedrivas på försäljningsstället för att vara effektiv och bidra till att skydda folkhälsan, vilket motiverar att tillståndet begränsas till en viss lokal. Det ställs t.ex. krav på utformningen av lokalen, bl.a. beträffande brandsäkerhet, för att tillstånd ska beviljas, (jfr 7 kap. 8 § alkohollagen). Om serveringen kan befaras medföra olägenheter i fråga om ordning och nykterhet eller särskild risk för människors hälsa, får serveringstillstånd vägras även om de krav som i övrigt ställs upp för serveringstillstånd är uppfyllda (7 kap. 9 §). Sådana olägenheter och risker kan uppstå t.ex. om flera serveringstillstånd medgivits i nära anslutning till varandra. Polismyndighetens, och i vissa fall en militär chefs, yttrande ska inhämtas av tillsynsmyndigheten för att förbättra möjligheten att göra en korrekt bedömning av olägenheterna och riskerna innan serveringstillstånd beviljas (7 kap. 14 §). De kriterier som ställs upp för tillståndsgivningen är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och uppfyller även i övrigt kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet.

Tillståndets varaktighet

Serveringstillstånd får, om det finns särskilda skäl, begränsas till viss tid (7 kap. 5 § alkohollagen).

Det finns möjlighet att återkalla givna tillstånd efter t.ex. misskötsamhet från tillståndshavarens sida. I vissa fall är dock detta inte tillräckligt för att skydda folkhälsan, och då särskilt barns och ungas hälsa, med hänsyn bl.a. till att skada redan kan ha uppstått när misskötsamheten upptäcks.

Som exempel på när det kan komma ifråga att tidsbegränsa tillstånd kan nämnas att sökandens situation inte kan överblickas för annat än en begränsad tid eller att förändringar i verksamheten, som motiverar en förnyad prövning, kan förutses. Kraven i artikel 11 är därför uppfyllda.

Även tillverknings- och inköpstillstånd får, om det finns särskilda skäl, begränsas till viss tid (7 kap. 1 §). Även dessa regler är förenliga med tjänstedirektivet.

Krav som ska utvärderas

Enligt artikel 15.2 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna undersöka om det i deras respektive rättsordningar finns vissa, icke-diskriminerande, i punkterna a)-h) i artikeln uppräknade krav. Dessa krav ska enligt artikel 15.3 vara icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga. I artikel 15.2 h) nämns skyldighet för en tjänsteleverantör att vid sidan av sin tjänst tillhandahålla andra specifika tjänster. Ett av de krav som ställs på den som detaljhandlar med respektive serverar öl är att det i lokalen även måste bedrivas försäljning av matvaror respektive mat serveras. Ifråga om detaljhandel gäller dock inte kravet detaljhandelsbolaget och tillverkare av öl (5 kap. 6 § alkohollagen). I fråga om servering gäller inte kravet den som har serveringstillstånd eller av annan anledning har rätt att servera alkoholdrycker (6 kap. 1 a § alkohollagen). Enligt 3 kap. 6 § samma lag ska det vid detaljhandel med och servering av alkoholdrycker alltid finnas lättdrycker att tillgå i tillfredsställande urval och omfattning.

Kravet på samband mellan öl- och livsmedelsförsäljning och att det ska finnas lättdrycker, dvs. drycker med så låg

volymprocent alkohol att de inte räknas som alkoholdrycker, ställs upp av folkhälsoskäl. Kopplingen mellan alkohol- och livsmedelsförsäljning/lättdrycker har sedan lång tid funnits i svensk lagstiftning och tillkommit eftersom det är ett skadligare beteende att dricka alkohol om man gör det utan att samtidigt i vart fall ha möjlighet att förtära mat. Det vore givetvis också skadligare för folkhälsan om det inte finns något alternativ till att dricka en alkoholdryck. För att få ett serveringstillstånd krävs bl.a. att man tillhandahåller lagad mat. Om det finns tillstånd att servera alkoholdrycker med högre volymprocent alkohol än öl finns dock ingen anledning att ställa ytterligare tillståndskrav för ölservering. De undantag som finns är därför inte diskriminerande utan bottnar i att såväl den enskilde tjänsteleverantören som berörda myndigheter ska slippa belastas med onödig administration. Beträffande ölförsäljning och ölservering efter anmälan om sådan försäljning kan nämnas att kontrollen av att köparna har fyllt 18 år har visat sig vara delvis bristfällig. Försäljning/servering av enbart öl kan inte heller förväntas vara ekonomiskt bärkraftig om försäljning/servering i övrigt verkligen sker i enlighet med bestämmelserna i alkohollagen, dvs. bl.a. inte sker till underåriga. Kravet är därför mycket litet begränsande för den enskilde tjänsteleverantören. Kravet är icke-diskriminerande, nödvändigt och proportionerligt.

I artikel 15.2 g) i tjänstedirektivet anges som ett särskilt krav som ska utvärderas fasta minimi- och/eller maximiavgifter som tjänsteleverantören måste tillämpa.

Prisinstrumentet är ett av de mest effektiva för att hålla nere alkoholkonsumtionen och därigenom förebygga skador. Priser på alkoholdrycker får vid servering inte sättas lägre än inköpspriset för varan jämte skäligt tillägg. Priserna ska avvägas så att försäljning av drycker med högre alkoholhalt inte främjas (6 kap. 6 § alkohollagen). Detta är dock inte att likställa med att tjänsteleverantören måste tillämpa ett fast pris på det sätt som avses i artikeln.

2.4.7 Lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor

Överväganden: Kravet på tillstånd i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Någon lagändring krävs därför inte.

Enligt 3 § lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor får hälsofarliga varor som avses i lagen inte utan tillstånd 1. införas till landet, 2. överlåtas, 3. framställas, 4. förvärvas i överlåtelsesyfte, 5. bjudas ut till försäljning, eller 6. innehas. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får dock meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd. Statens folkhälsoinstitut får meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd (4 § förordningen (1999:58) om förbud mot vissa hälsofarliga varor). Institutet har gjort detta i Statens folkhälsoinstituts föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd enligt lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor (FHIFS 2007:1).

Införsel och försäljning av hälsofarliga varor är tjänster som omfattas av tjänstedirektivets regler (jfr artikel 4.1). Ovan nämnd bestämmelse omfattas därför av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste således bl.a. uppfylla kraven i tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Kravet på tillstånd är icke-diskriminerande. De varor som klassificerats som hälsofarliga liknar till sin verkan och farlighet narkotika och tillståndskravet kan motiveras på samma sätt som för narkotika. Vissa av dem har dock relativt stor industriell användning och för att inte försvåra denna användning finns möjlighet att föreskriva undantag från kravet på tillstånd. Innan ämnen klassificeras som hälsofarliga notifieras detta, precis som

för narkotika, till kommissionen inom ramen för arbetet med varors fria rörlighet. Tillståndskravet uppfyller villkoren i artikel 9 och regeln behöver därför inte ändras.

Tillståndskraven eller tillståndsförfarandena kan inte anses strida mot artiklarna 10-15 i direktivet.

2.4.8 Lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

Överväganden: Den verksamhet som utövas av sammanslutningar enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling får anses vara en sådan statlig angelägenhet som faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Bestämmelser om internationell adoptionsverksamhet finns i lagen om internationell adoptionsförmedling (LIA). Med internationell adoptionsförmedling avses enligt 2 § LIA verksamhet som har till syfte att skapa kontakt mellan den eller dem som önskar adoptera ett barn och myndigheter, organisationer, institutioner eller enskilda personer i det land där barnet har sin hemvist samt att även i övrigt lämna den hjälp som behövs för att en adoption ska kunna genomföras. Den som vill adoptera ett barn från utlandet ska anlita en sammanslutning som har auktorisation av Myndigheten för internationella adoptionsfrågor (MIA) utom i vissa enstaka fall (4 § LIA).

MIA har till uppgift att besluta om auktorisation av sammanslutningar som ska arbeta med internationell adoptionsförmedling och har tillsyn över dessa sammanslutningar (5, 6 och 6 a §§ LIA). MIA följer den internationella utvecklingen av adoptionsverksamheten och kostnadsutvecklingen avseende adoption av barn från olika adoptionsländer. MIA är centralmyndighet i enlighet med 1993 års Haagkonvention om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (2 § lagen (1997:191) med anledning

av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner).

Sju adoptionssammanslutningar har auktorisation av MIA enligt 6 § LIA för att arbeta med internationell adoptionsförmedling i Sverige. Sex av dessa är ideella föreningar med anslutna medlemmar och en sammanslutning är en stiftelse. För att en sammanslutning ska få auktorisation att bedriva adoptionsförmedling i Sverige, ska den vara öppen för alla. Sammanslutningen utför en samhällelig uppgift och den uppbär statsbidrag under förutsättning att sammanslutningen har haft auktorisation under de senaste två åren och förmedlat barn under minst ett av dessa två kalenderår.

7 § LIA reglerar på vilka grunder en auktoriserad sammanslutning får ta ut skäliga avgifter av dem som anlitar sammanslutningen. Adoptanten betalar en avgift vid förmedlingen av adoptionen. Sammanslutningarna får inte göra otillbörlig eller annan ekonomisk vinst.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

Genom ratificeringen av konventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner (Haagkonventionen) har Sverige förbundit sig att utöva en stark statlig kontroll i syfte att bl.a. kontrollera att adoptioner inte sker av ekonomiska intressen. Adoptioner i sig är således inte en ekonomisk verksamhet. Medlemsstaterna har genom konventionen harmoniserat upprätthållandet av allmän ordning (skyddet av barn). I Sverige är konventionen genomförd genom att denna gjordes till svensk lag genom lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner.

Förmedlingen av internationella adoptioner har tagits över från staten av auktoriserade sammanslutningar som står under statlig tillsyn och uppbär statsbidrag för denna verksamhet. Verksamheten får inte drivas med vinst. Ekonomisk ersättning

utgår dock till sammanslutningarna för de kostnader som är förenade med adoptionsförmedlingen varför verksamheten får anses ha ekonomisk karaktär. Ett bidrag utgår till adoptivföräldrarna för att de ska kunna ha möjlighet att adoptera och sammanslutningarna måste vara öppna, dvs. det får inte förekomma att vissa grupper av personer hindras att bli medlemmar eller inte får anlita sammanslutningen. En prövning av de som vill adoptera sker för att tillvarata barnets bästa enligt de skyldigheter som föreligger enligt internationell rätt. Förmedlingen är således ett led i att uppfylla de internationella förpliktelser som Sverige åtagit sig samt också i övrigt ett led i att säkra att barnets rättigheter tas till vara. Med beaktande av artikel 1.2 och 1.7, artikel 2.2 a) och 2.2 i) samt skäl 72 till tjänstedirektivet får, vid en samlad bedömning, internationell adoptionsförmedling anses vara en sådan statlig angelägenhet som tjänstedirektivet inte avser att reglera. Internationell adoptionsförmedling faller således utanför direktivets tillämpningsområde.

2.5 Finansdepartementets ansvarsområde

2.5.1 Skatte- och tullagstiftningen m.m.

Två av de tjänsteverksamheter som har identifierats på området innefattar någon typ av tillstånds- eller etableringskrav som behöver motiveras. Den ena finns inom tullagstiftningen, närmare bestämt i tullagen (2000:1281) och tullförordningen (2000:1306). Det är systemet med mottagningsfunktion vid förmedling av elektroniska dokument till och från tulldatasystemet, vilket regleras i 2 kap. 4 § tullagen och 6-10 §§ tullförordningen, se om detta i kapitel 9.

Den andra identifierade tjänsteverksamheten återfinns i lagen om kassaregister m.m. (2007:592), som delvis trädde i kraft den 1 januari 2008, delvis träder i kraft den 1 januari 2010.

2.5.2 Lagen (2007:592) om kassaregister m.m.

Överväganden: Kravet att certifiering och återkommande teknisk kontroll av kassaregister enligt lagen (2007:592) om kassaregister m.m. endast får utföras av organ som är ackrediterade för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll är förenligt med direktivets regler. Några lagändringar krävs därför inte.

Lagen innebär i korthet att företag, med vissa undantag, som säljer varor eller tjänster mot kontant betalning ska registrera all försäljning i certifierade kassaregister fr.o.m. den 1 januari 2010. Enligt 12 § ska kassaregister vara certifierade av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen om teknisk kontroll. Enligt 13 § lagen om kassaregister m.m. ska kassaregister genomgå återkommande teknisk kontroll av ett organ som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen om teknisk kontroll. Enligt 14 § lagen om kassaregister m.m. får certifiering och återkommande teknisk kontroll utföras även av organ från ett annat land inom EES, och även av organ från ett annat land med vilket Europeiska gemenskapen har träffat avtal om ömsesidigt erkännande, enligt bestämmelser som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Skatteverket har genom 1 § förordningen (2007:597) om kassaregister m.m. bemyndigats att meddela föreskrifter i dessa avseenden.

12 och 13 §§ lagen om kassaregister m.m., som i dessa delar träder i kraft den 1 januari 2010, stadgar att organ som certifierar och kontrollerar kassaregister ska vara ackrediterade för uppgiften enligt lagen om teknisk kontroll. Tjänsteverksamheten, bestående i att utföra certifiering och återkommande teknisk kontroll av kassaregister, innehåller

genom kravet på ackreditering ett tillståndskrav. Detta då man måste vända sig till en behörig myndighet, nämligen Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), för att erhålla ett beslut om att få tillträde till eller utöva verksamheten. Förfarandet regleras bl.a. i lagen om teknisk kontroll och i SWEDAC:s föreskrifter.

I 14 § lagen om kassaregister m.m. har förts in en bestämmelse om ömsesidigt godkännande, som innebär att tjänsteleverantörer från andra länder inom EES kan utföra certifiering och återkommande teknisk kontroll, utan att vara ackrediterade för uppgiften enligt svensk lagstiftning. Skatteverket utövar tillsyn och utarbetar närmare föreskrifter.

Certifiering och återkommande teknisk kontroll av kassaregister får anses vara en tjänst som torde omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1). Aktuella krav måste därför, för att vara godtagbara, bl.a. uppfylla kriterierna i artiklarna 9-15.

Tillståndsförfaranden

Tillståndskravet kan inte anses vara diskriminerande då det finns en bestämmelse om ömsesidigt godkännande och avsikten med detta är att de utländska organen ska uppfylla motsvarande krav (prop. 2006/07:105 s. 93).

I kontantbranscherna finns problem med skatteundandragande och utredningar har visat att det förekommer tämligen omfattande manipulationer av kassaregister på marknaden. Lagen har till syfte att skydda seriösa företagare från illojal konkurrens från mindre seriösa företagare och öka legitimiteten för skattesystemet (prop. 2006/07:105 bl.a. s. 17, 23, 25). För att tillförsäkra lagens funktion och en säker indrivning av skatter är det av ytterst stor vikt att minimera risken för manipulation av kassaregistren. Det är därför nödvändigt med en tillförlitlig kvalitetskontroll av kassaregisterfunktionen. För denna typ av kvalitetskontroll finns

SWEDAC:s verksamhet med ackrediteringar. Med hänsyn till detta görs bedömningen att behovet av ackrediteringskravet är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Vidare bedöms det eftersträvade målet inte kunna uppnås med en mindre begränsande åtgärd. Att tillståndskravet finns bedöms således som godtagbart enligt artikel 9 i tjänstedirektivet. Angående de föreskrifter som utfärdats av SWEDAC på området se avsnitt 2.2.1.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Artiklarna 10-13 i tjänstedirektivet tar sikte på tillståndsförfaranden, som SWEDAC och därmed Utrikesdepartementet ansvarar för.

Som har angetts i avsnittet ovan får enligt 14 § lagen om kassaregister m.m. certifiering och återkommande teknisk kontroll utföras även av organ från ett annat land inom EES enligt bestämmelser som meddelas av Skatteverket. Sådana föreskrifter har ännu inte utfärdats av Skatteverket, då 14 § träder i kraft först den 1 januari 2010. I denna del kan därför inte någon bedömning av förenligheten med direktivet göras.

2.5.3 Lotterilagen (1994:1000)

Överväganden: Bestämmelserna i 3-4 och 20 §§ lotterilagen (1994:1000) om marknads- och tivolinöjen omfattas av tjänstedirektivet och är förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Någon tillståndsplikt föreligger inte vid offentlig nöjestillställning.

Bestämmelserna i 24 a -25 §§ lotterilagen om tillstånd för spel på varuspelsautomater omfattas också av tillämpningsområdet och är likaså förenliga med tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet. De regler i lotterilagen som är tillämpliga på

marknads- och tivolinöjen samt varuspelsautomater behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

Enligt 3 § lotterilagen anges att med lotteri avses en verksamhet där en eller flera deltagare, med eller utan insats, kan få en vinst till ett högre värde än vad var och en av de övriga deltagarna kan få. Tillstånd krävs enligt 9 § lotterilagen för att få anordna lotteri. I 2 § lotterilagen anges vilka verksamheter som inte ska omfattas av lagen trots att dessa verksamheter faller under lagens tillämpningsområde enligt 1 §. Det är bl.a. fråga om automatspel som inte ger vinst eller ger vinst bara i form av frispel. Sådan verksamhet regleras i lagen (1982:636) om visst automatspel.

I artikel 2.2 h) i tjänstedirektivet anges att spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel, t.ex. lotterier, kasinospel och vadslagningar undantas från direktivets tillämpningsområde. Vidare anges i skäl 25 till tjänstedirektivet att spelverksamhet, inbegripet lotterier och vadslagningar, bör undantas från direktivets tillämpningsområde med tanke på denna verksamhets särdrag som medfört att medlemsstaterna har utformat en politik avseende den allmänna ordningen och konsumentskyddet. För att undantaget i direktivet för spelverksamhet ska vara tillämpligt fordras alltså ett förfarande där en insats med penningvärde ska erläggas. Vidare fordras att det är fråga om ”games of chance” vilket i den svenska versionen av direktivet motsvarar ”hasardspel”.

Exempel på skicklighetsspel i lotterilagen som kan falla inom ramen för tjänstedirektivet är marknads- och tivolinöjen, vissa varuspelsautomater som s.k. lyftare och pushers. Exempel på sådana marknads- och tivolinöjen är ringkastning, bollkastning, pilkastning och skjutbanor. Sådana spel får anordnas utan tillstånd om spelen anordnas i samband med en offentlig tillställning enligt 20 § lotterilagen. Tillstånd krävs dock för att anordna spel på varuspelsautomater enligt 24 a § och 25 § lotterilagen.

Tillståndsförfaranden m.m.

Lotterilagen är en skyddslagstiftning där skyddsintresset består bl.a. i att motverka brottslig verksamhet och därmed att skydda konsumenterna, dvs. spelarna, från att utsättas för bedrägerier och annan brottslighet. Ett annat skyddssyfte är att motverka sociala och ekonomiska skadeverkningar för enskilda som kan uppstå till följd av spelandet och som samhället likväl får ta konsekvenserna av. Lotterilagens övergripande skyddssyften utgör begränsningar som är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Tillsynen är uppbyggd kring ett tillståndsförfarande med krav som syftar till att säkerställa att den juridiska personen som bedriver tillståndspliktig verksamhet har förutsättningar att uppfylla dessa skyddssyften.

Med anledning av dessa skyddssyften krävs en förhandskontroll som endast kan komma till stånd genom ett tillståndsförfarande. Utan tillståndsplikt och förhandskontroll saknas en reell möjlighet att kontrollera aktörerna och risken är uppenbar att skyddsintressena inte kan upprätthållas. Mindre ingripande åtgärder är inte tillräckliga. En förhandskontroll i sig är därför motiverad och villkoren i artikel 9 i tjänstedirektivet är uppfyllda.

Villkor för tillstånd till automatspel på varuspelsautomater anges i 25 § där följande framgår. Tillstånd att anordna spel på varuspelsautomater får lämnas, om spelet anordnas i samband med en offentlig nöjestillställning i form av tivoli eller liknande, värdet av spelarens insats uppgår till högst 1/7 000 basbelopp, värdet av högsta vinsten uppgår till högst 1/300 basbelopp, varje spelautomat förses med tillståndshavarens namn, det kan antas att spelautomaten inte kommer att användas för något annat ändamål än den enligt ansökan är avsedd för och det kan antas att god ordning kommer att råda inom den lokal eller på den plats där spelet ska bedrivas.

Lotteriinspektionen får meddela ytterligare föreskrifter om spelplats, speltid och märkning av spelautomater enligt 4 a §

lotteriförordningen (1994:1451). Lotteriinspektionen har utfärdat riktlinjer för villkor och kontroll och ordningsbestämmelser för anordnande av varuspel, dnr 947/2007. Dessa riktlinjer finns publicerade på Lotteriinspektionens hemsida. Av dessa framgår att spelanordnaren ska hålla god uppsikt, att gällande tillstånd för att få ordna nöjestillställning som ges av polisen, ska sändas in till Lotteriinspektionen. Förekommer annat spel som kräver åldersgräns i anslutning till varuspelsautomater ska en lagstadgad eller av myndighet villkorad åldersgräns om 18 år finnas. Sammankoppling av automaterna via en förbindelse får inte ske. De villkor som gäller för tillståndsgivningen uppfyller kraven i artikel 10. Några bestämmelser i övrigt som strider mot direktivet föreligger inte. Kraven i artiklarna 10-15 i direktivet är således uppfyllda.

En utredning har fått i uppdrag att se över lotterilagen.[161] Ytterligare förändringar av lotterilagen och dess tillståndsförfaranden kan således bli följden av utredningens förslag.

2.6 Utbildningsdepartementets ansvarsområde

Utbildningsdepartementet ansvarar för frågor som rör förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och skola, vuxenutbildning, kvalificerad yrkesutbildning, högre utbildning och forskning samt studiefinansiering. Författningar på Utbildningsdepartementets område reglerar olika utbildningssystem. Generellt kan sägas att systemen är en del av det nationella utbildningssystemet och finansieras till största delen av offentliga medel. Detta gäller även sådan verksamhet som kommunen enligt 2 a kap. 5 § skollagen (1985:1100) överlåter åt annan att utföra för kommunens räkning. Utbildning på olika nivåer kan bedrivas av enskilda eller

[161] Spelutredningen (Fi 2007:07), Dir. 2007:79, ”En stärkt och moderniserad spelreglering”.

fristående huvudmän. I de flesta fall krävs dock tillstånd till detta av kommun eller staten (se t.ex. 2 a kap. 13 §, 2 b kap. 6 § och 9 kap. skollagen). Dessa verksamheter faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 2.2 a) och skäl 34).

2.6.1 Forskning och utveckling

Överväganden: Reglerna om etikprövning i lagen (2003:46) om etikprövning av forskning som avser människor omfattas inte av tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Enligt lagen om etikprövning av forskning som avser människor (etikprövningslagen) får sådan forskning i vissa i lagen angivna fall endast bedrivas om den har godkänts vid en etikprövning. Uppdragsforskning där företag eller myndigheter upphandlar forskning av andra juridiska eller fysiska personer kan förekomma. Som exempel på forskning som omfattas av lagen kan nämnas läkemedelsforskning och forskning inom klinisk psykologi. Denna typ av verksamhet kan vara att betrakta som en tjänst i tjänstedirektivets mening (jfr artikel 4.1).

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

I artikel 1.7 anges bl.a. att tjänstedirektivet inte påverkar utövandet av sådana grundläggande rättigheter som erkänns i medlemsstaterna och i gemenskapsrätten. Enligt 8 § etikprövningslagen ska mänskliga rättigheter och grundläggande friheter beaktas vid etikprövningen samtidigt som hänsyn ska tas till intresset av att ny kunskap kan utvecklas genom forskning. Det anges vidare att människors välfärd ska ges företräde framför samhällets och vetenskapens behov. Eftersom mänskliga rättigheter utgör utgångspunkten för regelverket med

etikprövning bör dessa regler vara sådana som inte ska påverkas av tjänstedirektivet.

2.7 Jordbruksdepartementets ansvarsområde

Jordbruksdepartementet ansvarar för frågor som rör jordbruk och miljöfrågor inom jordbruket, skogsbruk, landsbygdutveckling, fiske, rennäring, samefrågor, trädgårdsnäring, djurskydd, djurhälsovård, livsmedel, jakt och viltvård samt högre utbildning och forskning inom de areella näringarna.

2.7.1 Tjänsteverksamhet på djurområdet

Djurrelaterad tjänsteverksamhet omfattas i huvudsak av tjänstedirektivet. Som exempel på sådana tjänster kan nämnas veterinärtjänster, hovslagartjänster, semintjänster, cirkusverksamhet, förevisning av djur i djurparker och användning av djur vid filminspelningar.

Enligt skäl 9 till tjänstedirektivet framgår att direktivet endast är tillämpligt på krav som påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet. Det är därför inte tillämpligt på krav som t.ex. byggstandarder vilka inte särskilt reglerar eller särskilt påverkar tjänsteverksamheten, men som måste följas av tjänsteleverantörer vid utövandet av deras ekonomiska verksamhet på samma sätt som av enskilda som agerar i egenskap av privatpersoner.

Flertalet bestämmelser om hantering av djur gäller lika för tjänsteleverantörer vid utövandet av verksamhet som för enskilda när de agerar i egenskap av privatpersoner. Dessa krav kan därför inte ses som krav som påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet och omfattas därmed inte av tjänstedirektivet. Detta gäller exempelvis djurskyddsbestämmelser om att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom, att

djur ska ges tillräckligt med foder och vatten och tillräcklig tillsyn, att djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt samt att djur inte får överansträngas, agas eller drivas på med redskap som lätt kan såra eller på annat sätt skada dem. Även bestämmelser om träning av djur och förbudet mot dopning av djur får anses utgöra så allmänna bestämmelser att de inte omfattas av tjänstedirektivet. Regleringen av tjänsteverksamhet som är kopplad till djur finns främst i lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket, lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. och djurskyddslagen (1988:534) med tillhörande förordningar och myndighetsföreskrifter. Bestämmelserna på området är delvis harmoniserade genom EG-lagstiftning. Härvid kan särskilt nämnas Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet)[162], vilket innehåller bestämmelser om bl.a. veterinär yrkesutövning, rådets direktiv 93/119/EG av den 22 december 1993 om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning[163], och rådets direktiv 86/609/EEG av den 24 november 1986 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skydd av djur som används för försök och andra vetenskapliga ändamål[164]. Harmoniseringen är ofta gjord genom minimilagstiftning, så är exempelvis fallet med rådets direktiv 93/119/EG och 86/609/EEG.

2.7.2 Tillstånd för verksamhet enligt 16 § djurskyddslagen (1988:534)

Överväganden: Tillståndsförfarandet för verksamhet enligt 16 § djurskyddslagen (1988:534) omfattas av tjänstedirektivets regler

[162] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22-142.
[163] EGT L 340, 31.12.1993, s. 21-34.
[164] EGT L 358, 18.12.1986, s. 1-28.

och är förenligt med tjänstedirektivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

Enligt 16 § djurskyddslagen krävs tillstånd för den som yrkesmässigt eller i större omfattning bl.a. håller, föder upp, upplåter eller säljer sällskapsdjur eller hästar, tar emot sällskapsdjur eller hästar för förvaring eller använder hästar i ridskoleverksamhet. Frågor om tillstånd prövas av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. En sådan nämnd får också återkalla ett beviljat tillstånd. Regeringen har dock föreslagit (prop. 2007/08:63) att kommunernas ansvar för att pröva ärenden enligt 16 § ska överföras till länsstyrelserna från den 1 januari 2009. Vid tillståndsgivningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses vara lämplig att bedriva verksamheten och att de anläggningar i vilka verksamheten ska bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt. En kommunal nämnds beslut kan överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 16 b § meddela föreskrifter om villkoren för att en verksamhet ska anses vara av större omfattning och om undantag från kravet på tillstånd. Med stöd av bemyndigandet föreskrivs i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:5) om kravet på tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen för hållande m.m. av häst, hund, katt och övriga sällskapsdjur vilka verksamheter som ska anses vara av större omfattning och därmed tillståndspliktiga samt vilka verksamheter som undantas från kravet på tillstånd.

Tillståndskravet avser verksamheter som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste därmed uppfylla bl.a. villkoren i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden

Kravet på tillstånd tillämpas lika på alla verksamhetsutövare och är således icke-diskriminerande. Tillståndsplikt för verksamhet med hundar infördes redan 1965. Bakom tillståndskravet låg en önskan om att åstadkomma en sanering av hundverksamheter. Anmärkningar hade riktats mot dessa verksamheter eftersom de inte sällan drevs utan att djurskyddsföreskrifter beaktades på ett tillfredsställande sätt. I förarbetena till den gällande djurskyddslagen (prop. 1987/88:93 s. 30) anförde departementschefen att sedan tillståndsplikten infördes har man en i allmänhet mycket god standard vad gäller hanteringen av hundar i bl.a. kennlar och hundpensionat.

För ridskole- samt hästuthyrningsverksamhet infördes 1978 en anmälningsskyldighet. Genom den nuvarande djurskyddslagen ändrades dock detta till att bli tillståndspliktig verksamhet. Av förarbetena till djurskyddslagen (prop. 1987/88:93 s. 30) framgår att tillståndskravet infördes eftersom anmälningsplikten inte fyllde den avsedda funktionen, bl.a. genom att det sällan gjordes några anmälningar. Det angavs vidare att möjligheten att beakta djurskyddsaspekterna generellt sett är större vid en tillståndsprövning som sker innan verksamheten påbörjas än om ingripanden ska ske i efterhand med anledning av en anmälan om verksamheten.

Kravet på tillstånd har införts för att säkerställa ett gott djurskydd, vilket är ett erkänt allmänintresse inom gemenskapen. Tillståndskravet infördes eftersom regelefterlevnaden var dålig och djur utsattes för lidande. Det är således inte tillräckligt med efterhandskontroller. Erfarenheterna av ett system med anmälan för verksamhet med hästar visar att inte heller ett sådant system är tillräckligt för att uppnå den avsedda djurskyddsnivån. Mindre ingripande åtgärder kan därför inte anses tillräckliga.

Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Kriterierna för tillståndet får anses vara förenliga med artikel 10.1 och 2 i tjänstedirektivet. Enligt artikel 10.4 ska tillståndet ge tjänsteleverantören rätt att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet på hela landets territorium, utom om det av tvingande hänsyn till allmänintresset är motiverat att utfärda ett särskilt tillstånd för varje etablering eller begränsa tillståndet till en viss del av territoriet. Av kommissionens handbok (s. 35) framgår att en sådan begränsning normalt sett är motiverad i fall där tillståndet är kopplat till en fysisk infrastruktur, såsom en butik, eftersom det i sådana fall kan vara nödvändigt med en individuell prövning av varje anläggning. Tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen är begränsat till en specifik verksamhet. Bakgrunden till begränsningen är att det krävs en individuell prövning av varje enskild anläggning för att det eftersträvade djurskyddet ska kunna uppnås. Begränsningen får därför anses vara motiverad.

2.7.3 Årlig inbesiktning av cirkusar

Överväganden: Bestämmelserna i djurskyddslagstiftningen om att cirkusar måste kontrolleras före säsongens första föreställning samt vid förändringar som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med tjänstedirektivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Enligt 36 a § djurskyddsförordningen (1988:539) ska en cirkus som offentligt förevisar djur en gång varje år kontrolleras av länsstyrelsen i det län där cirkusen har sin hemvist eller i det län där den har sin första föreställning, s.k. inbesiktning. Kontrollen ska genomföras före cirkusens första föreställning för året i landet. En kontroll ska också göras vid en sådan förändring av

djurbeståndet eller utrustningen som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt.

Enligt 1 kap 6 § Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2007:3) om cirkusdjur ska en begäran om inbesiktning ha kommit in till länsstyrelsen senast 14 dagar före cirkusens första föreställning för året i landet. Den kontroll som ska ske vid en förändring av djurbeståndet eller utrustningen som är av väsentlig betydelse från djurskydds- eller djurhälsosynpunkt ska utföras av länsstyrelsen i det län där cirkusen befinner sig. En begäran om kontroll ska göras till länsstyrelsen så snart cirkusen vet vad förändringen innebär.

Vid en begäran om inbesiktning eller kontroll ska framgå cirkusens namn, adress och telefonnummer, vilka djurslag som finns samt antalet cirkusdjur av varje djurslag som medföljer cirkusen. En inbesiktning ska omfatta de cirkusdjur, utrymmen m.m. som används under turnén. Vid inbesiktningen ska länsstyrelsen kontrollera bl.a. djuren, stallarna och andra utrymmen för förvaring av djur, manegen och andra visningsutrymmen, foderförråden, de fordon som används för djurtransporter samt journalföringen.

En kontroll som föranleds av en förändring av djurbeståndet eller utrustningen får, enligt 1 kap 9 § Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd, begränsas till att endast omfatta förändringen. Länsstyrelsen har möjlighet att meddela förelägganden och förbud mot cirkusens verksamhet om länsstyrelsen inte anser att verksamheten uppfyller kraven i djurskyddslagstiftningen. En underlåten anmälan om inbesiktning är vidare straffsanktionerad enligt 36 § djurskyddslagen.

Enligt artikel 4.6 i tjänstedirektivet definieras ett tillståndsförfarande som ett förfarande som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att erhålla ett formellt eller indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet. Bestämmelserna om inbesiktning av cirkusar är en formaliserad form av offentlig kontroll. Förfarandet runt inbesiktningen

liknar dock i allt väsentligt ett tillståndsförfarande, varför inbesiktningen får anses falla in under definitionen av tillståndsförfarande i tjänstedirektivet. De nationella reglerna måste därför uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden

Kravet på tillstånd tillämpas lika på alla verksamhetsutövare och är således icke-diskriminerande.

Cirkushållning ställer stora krav på en god djurhållning. Verksamheten är av sådan art att den är förenad med större risker från djurskyddssynpunkt än många andra verksamheter. Detta dels på grund av att verksamheten till sin natur är mobil, varvid djuren kontinuerligt förflyttas och dels för att djuren förevisas för allmänheten, vilket i sig kan vara stressande. Det är därför mycket viktigt att de grundläggande kraven på en god djurhållning upprätthålls. För att förebygga att djuren utsätts för onödigt lidande, vilket får anses vara ett tvingande hänsyn till allmänintresset, finns det i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2007:3) om cirkusdjur särskilda regler för cirkusdjur. I dessa finns bestämmelser som bl.a. ska säkerställa att djuren har tillräckliga utrymmen på såväl fordon som uppställningsplatsen. Det är viktigt att utrymmen inte är för små då djuren ofta också förevisas i stallarna. De ska då ha möjlighet att åtminstone komma utom räckhåll för publiken. Föreskrifterna är delvis djurslagsspecifika. Det är t.ex. viktigt att ullen klipps på vissa lamadjur och att elefanternas fötter sköts om för att det inte ska uppstå infektioner i sprickorna i dem, vilket inte är ovanligt på cirkuselefanter.

Den ordinarie offentliga kontrollen av cirkusar utövas av kommunerna. Regeringen har dock föreslagit (prop. 2007/08:63) att ansvaret för den offentliga kontrollen enligt djurskyddslagen ska överföras till länsstyrelserna från den 1 januari 2009. Det har förekommit problem med vissa cirkusar som har haft dålig

djurhållning och som har kunnat turnera runt en hel sommar utan att bristerna har åtgärdats.

Det är svårt för den ordinarie kontrollmyndigheten att agera vid bristande efterlevnad av reglerna eftersom cirkusen vanligen stannar på samma ställe endast en eller två dagar. Förelägganden kan beslutas men det föreligger svårigheter i uppföljningen av föreläggandena. Det är mot denna bakgrund som kravet på inbesiktning har tillkommit. Avsikten är att en inbesiktning ska göra det lättare att på ett tidigt stadium upptäcka brister och få cirkusen att åtgärda bristerna, helst innan första föreställningen. Härav följer att ett system med enbart efterhandskontroller inte fungerar. Mindre ingripande åtgärder kan därför inte anses tillräckliga för att uppnå den åsyftade djurskyddsnivån.

Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna är offentliggjorda, tydliga och entydiga samt uppfyller i övrigt kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet. Enligt artikel 11 får tillstånd som tjänsteleverantören beviljas inte vara tidsbegränsade. Undantag från denna bestämmelse får dock göras om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Inbesiktning av cirkusar görs idag årligen. Detta mot bakgrund av de ovan redovisade särskilda riskerna med cirkusverksamhet och de särskilda svårigheterna med att kontrollera verksamheten under pågående säsong. Dessutom är det vanligt att cirkusarnas djurbestånd varierar från år till år beroende på vilka artister som anlitas. Detta gör att kraven på bl.a. djurutrymmen och transporter skiljer sig år från år. Utan krav på årlig inspektion skulle det vara mycket svårt att kontrollera att djurhållningen på cirkusar är förenlig med kraven i djurskyddslagstiftningen.

Reglerna är därför förenliga med tjänstedirektivets bestämmelser om tillståndets varaktighet.

2.7.4 Djurförsök

Överväganden: Bestämmelserna om krav på verksamhetstillstånd och etiskt godkännande för djurförsök omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med tjänstedirektivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

Verksamheten med djurförsök får till viss del anses omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och ska därmed överensstämma med direktivets regler i den mån aktuella bestämmelser inte har sin grund i någon annan EG-rättsakt (jfr artikel 3.1 i tjänstedirektivet). Bestämmelser om djurförsök är harmoniserade på miniminivå inom EU. Hanteringen av försöksdjur regleras i rådets direktiv 86/609/EEG av den 24 november 1986 om tillnärmning av medlemsstaters lagar och andra författningar om skydd av djur som används för försök och andra vetenskapliga ändamål[165]. I direktivet definieras försök som varje användning av djur för försök eller andra vetenskapliga ändamål som hos djuret kan vålla smärta, lidande, ångest eller bestående skada, med undantag för de mest skonsamma metoderna för avlivning eller märkning av djur. Direktivet gäller dock enbart för användning av djur vid försök som företas i något av ett antal uppräknade syften, däribland utveckling och tillverkning av läkemedel och diagnostisering eller behandling av sjukdom. Härav följer att direktivet inte är tillämpligt på exempelvis grundforskning och vid undervisning. I direktivet uppställs bl.a. krav på att djurförsök enbart ska utföras av personer med tillstånd eller under en sådan persons direkta ansvar, krav på godkännande av försöksdjursanläggningar och krav på tillstånd för vissa svåra djurförsök.

I direktivet föreskrivs vidare att det inte ska inskränka rätten för medlemsstaterna att tillämpa eller besluta om strängare åtgärder för skyddet av djur som används för försök eller för att

[165] EGT L 358, 18.12.1986, s. 1-28. Senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/65/EG (EUT L 230, 16.9.2003, s. 32-33).

kontrollera och begränsa användningen av djur för försök. I synnerhet kan medlemsstaterna kräva att tillstånd inhämtas i förväg för försök.

Det kan även nämnas att samtidigt som rådet antog direktivet den 24 november 1986 antogs även en resolution, Resolution of the representatives of the Governments of the Member States of the European Communities meeting with the Council of the 24 November 1986 regarding the protection of animals used for experimental and other scientific purposes (86/C 331/02). Av denna följer att när ändamålet för försöket inte täcks av direktivet ska medlemsstaterna tillämpa nationella bestämmelser som inte är mindre långtgående än de som följer av direktivet.

Verksamhetstillstånd

Tillståndsförfaranden

Bestämmelserna i rådets direktiv 86/609/EEG är genomförda i djurskyddslagen, djurskyddsförordningen och i myndighetsföreskrifter. Den svenska lagstiftningen går dock något längre än minimikraven i direktivet, bl.a. vad avser definitionen av djurförsök (1 c § djurskyddslagen). Djurskyddslagens bestämmelser omfattar således fler verksamheter än rådets direktiv 86/609/EEG genom att de omfattar all vetenskaplig forskning samt viss användning av djur i undervisning. Därutöver uppställs inte, med visst undantag för användning i undervisning, något krav på att användningen kan tillfoga djuret smärta, lidande, ångest eller bestående skador för att den ska omfattas av lagens bestämmelser om djurförsök, vilket är fallet enligt direktivet. Den praktiska skillnaden av detta är bl.a. att försök där djur avlivas i syfte att tillvarata vävnader att användas för de angivna ändamålen samt beteendeforskning och övriga försök, t.ex. utprovning av inhysnings- eller skötselsystem

där djur inte utsätts för sådana ingrepp som ovan nämnts, omfattas av den svenska definitionen av djurförsök och därmed av de krav som uppställs på användningen av försöksdjur. I Sverige har bestämmelserna om djurförsök reglerats utifrån ovan nämnda ändamål sedan tillkomsten av 1944 års djurskyddslag. I motiven till denna lag (Kungl. Maj:ts prop. år 1944 Nr 43, s. 51) anger departementschefen att det är viktigt att försöksdjursdefinitionen inte är för snäv utan att även djur som används för exempelvis framställning av serum omfattas. Den svenska djurskyddslagstiftningen har kontinuerligt utgått ifrån en helhetssyn på djurens situation och därför omfattas även djur som t.ex. används i undervisning och djur som används för vetenskapliga ändamål men inte utsätts för ingrepp av det regelverk som gäller för försöksdjur.

Kravet i rådets direktiv 86/609/EEG på att djurförsök enbart ska utföras av personer med tillstånd eller under en sådan persons direkta ansvar och på godkännande av försöksdjursanläggningar är genomfört i 19 a och 20 §§ djurskyddslagen. Enligt 19 a § krävs tillstånd, s.k. verksamhetstillstånd, för att få använda, föda upp, förvara eller tillhandahålla försöksdjur. Vid tillståndsgivningen ska särskild hänsyn tas till om den sökande kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar i vilka verksamheten ska bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt. I 20 § föreskrivs att det vid verksamhet som avses i 19 a § ska finnas en godkänd föreståndare, en veterinär samt tillräckligt stor personal som har den utbildning och kompetens som behövs. Enligt 22 § andra stycket har dock regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om undantag från lagens bestämmelser. Med stöd av bemyndigande i 50 § djurskyddsförordningen, föreskrivs i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:15) om uppfödning, förvaring, tillhandahållande och användning m.m. av försöksdjur att kravet på verksamhetstillstånd inte gäller vid försök med andra djur än ryggradsdjur. Kravet på verksamhetstillstånd gäller inte heller vid

vissa utfodringsförsök eller vid traditionell ringmärkning av fåglar. Verksamhetstillstånd meddelas av Statens Jordbruksverk.

Som framkommit ovan omfattas fler verksamheter av kravet på verksamhetstillstånd av den svenska lagstiftningen än av kravet på tillstånd i rådets direktiv 86/609/EEG. Tillståndskraven ska i denna del överensstämma med tjänstedirektivets regler.

Kravet på tillstånd tillämpas lika för alla och är således icke-diskriminerande.

Tillståndskravet för försöksdjursverksamhet har funnits i Sverige sedan långt före EU-medlemskapet. Redan i 1944 års djurskyddslag fanns krav på tillstånd för att få använda djur för vetenskaplig forskning eller undervisning, sjukdomsdiagnos, framställning av läkemedel eller annat jämförligt ändamål.

Användning av djur i djurförsök kan vara förenat med lidande för djuren. Även sådan användning som inte kräver ingrepp kan i viss mån påverka djuren negativt genom att t.ex. deras rörelsefrihet begränsas och att de utsätts för stress. Behovet av att tillse att djuren har tillgång till kompetent personal, lämpliga förvaringsutrymmen m.m. är viktigt även för dessa djur. Det finns således inget skäl för att göra skillnad mellan de försök som omfattas av rådets direktiv 86/609/EEG och dess tillståndskrav och de försök som inte omfattas av direktivet. Som anförts ovan har rådet vidare i en resolution anfört att när ändamålet för försöket inte täcks av rådets direktiv 86/609/EEG ska medlemsstaterna tillämpa nationella bestämmelser som inte är mindre långtgående än de som följer av direktivet. Mot denna bakgrund är uppställt tillståndskrav motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, i detta fall djurskyddet. Den eftersträvade djurskyddsnivån bedöms inte kunna uppnås med en mindre begränsade åtgärd.

Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna är offentliggjorda, tydliga och entydiga samt uppfyller i övrigt kraven i artikel 10.2 i tjänstedirektivet. Enligt artikel 10.4 ska tillståndet ge tjänsteleverantören rätt att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet på hela landets territorium, utom om det av tvingande hänsyn till allmänintresset är motiverat att utfärda ett särskilt tillstånd för varje etablering eller begränsa tillståndet till en viss del av territoriet. Av kommissionens handbok (s. 35) framgår att en sådan begränsning normalt är motiverad i fall där tillståndet är kopplat till en fysisk infrastruktur, såsom en butik, eftersom det i sådana fall kan vara nödvändigt med en individuell prövning av varje anläggning. Verksamhetstillstånd enligt 19 a § djurskyddslagen är begränsat till en specifik verksamhet. Bakgrunden till begränsningen är just att det krävs en individuell prövning av varje enskild anläggning för att det eftersträvade djurskyddet ska kunna uppnås. Enligt artikel 11 får inte tillstånd som tjänsteleverantören beviljas vara tidsbegränsade. Undantag från denna bestämmelse får dock göras om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Verksamhetstillstånden är vanligen tidsbegränsade till maximalt 5 år. Bakgrunden till detta är strävan efter att begränsa antalet djurförsök och tillse att de försök som görs bedrivs med behållande av ett starkt djurskydd. Det är därför viktigt att med jämna mellanrum ompröva om verksamhetsinnehavaren alltjämt kan anses lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar i vilka verksamheten ska bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt.

Etiskt godkännande

Tillståndsförfaranden

Enligt 21 § djurskyddslagen ska användning av djur i djurförsök godkännas från etisk synpunkt av en djurförsöksetisk nämnd innan användningen påbörjas. Vid prövningen ska nämnden väga försökets betydelse mot lidandet för djuret. Nämnden får bifalla en ansökan om djurförsök endast om en sådan användning kan anses angelägen från allmän synpunkt och under förutsättning

1. att det syfte som avses med verksamheten inte kan uppnås med någon annan tillfredställande metod utan användning av djur,
2. att så få djur som möjligt används, och
3. att verksamheten utformas så att djuren inte utsätts för större lidande än vad som är absolut nödvändigt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt samma bestämmelse meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om etiskt godkännande.

Genom utnyttjande av denna undantagsmöjlighet har det föreskrivits att krav på etiskt godkännande endast gäller däggdjur, fåglar, kräldjur, groddjur, fiskar och rundmunnar. Vidare krävs inte djurförsöksetisk prövning vid vissa utfodringsförsök eller vid traditionell ringmärkning av fåglar. Det finns sammanlagt sju djurförsöksetiska nämnder lokaliserade i Stockholm (två stycken), Uppsala, Linköping, Malmö/Lund, Göteborg och Umeå. Nämnderna är partssammansatta, i varje nämnd ska det, förutom ordföranden, ingå lekmän, forskare och representanter för personal som har hand om försöksdjur. Bland lekmännen ska det ingå representanter från djurskyddsorganisationer. En nämnd beslutar om att godkänna, godkänna med villkor eller avslå en ansökan om att få göra djurförsök. Den som har ansökt om etiskt godkännande kan överklaga nämndens beslut till allmän

förvaltningsdomstol. Nämndernas verksamhet regleras av bestämmelser i djurskyddsförordningen och myndighetsföreskrifter.

Genom kravet på etiskt godkännande genomförs bestämmelsen i artikel 12.2 i rådets direktiv 86/609/EEG i vilken det föreskrivs att om ett djur ska användas till försök under vilka det kommer att eller kan förväntas få starka smärtor som förväntas bli långvariga, måste en särskild motiverad anmälan lämnas in om försöket och dess berättiganden till den ansvariga myndigheten eller detta i särskild ordning godkännas av myndigheten. Myndigheten ska vidta lämpliga rättsliga eller administrativa åtgärder om den inte anser att försöket är av tillräcklig vikt för att tillgodose de grundläggande behoven hos människor eller djur. Kravet på etiskt godkännande i 21 § djurskyddslagen går dock längre än bestämmelsen i direktivet och måste i denna del överensstämma med kriterierna i artikel 9 i tjänstedirektivet.

Kravet tillämpas lika på alla och är således icke-diskriminerande.

Djurskyddslagens övergripande syfte är att djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Samtidigt lämnar lagen ett utrymme för att djur i viss utsträckning får användas på ett sådant sätt att de utsätts för lidande genom att användas som försöksdjur. Det är dock viktigt att försöksdjursanvändningen begränsas så långt möjligt och att djurskyddet vid den användning som äger rum är starkt. Djurskyddslagstiftningen ger uttryck för en i grunden restriktiv inställning till användning av försöksdjur och utgör en avvägning mellan å ena sidan behovet av att kunna använda djur och å andra sidan vårt ansvar mot djuren och deras välbefinnande.

Den djurförsöksetiska prövningen utgör härvid en garanti för att försöksdjur inte utsätts för onödigt lidande eller sjukdom vid användningen. Kravet på etiskt godkännande är således motiverat av tvingande hänsyn till djurskyddsintresset. Mindre ingripande åtgärder kan inte anses tillräckliga för att uppnå den åsyftade djurskyddsnivån.

Det kan härmed även anmärkas att det i rådets direktiv 86/609/EEG föreskrivs att medlemsstaterna är oförhindrade att besluta om strängare åtgärder än de som följer av direktivet och att detta i synnerhet gäller krav på att tillstånd inhämtas i förväg för försök.

Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna är offentliggjorda, tydliga och entydiga samt uppfyller i övrigt kraven i artikel 10 i tjänstedirektivet.

Enligt artikel 11 får inte tillstånd som tjänsteleverantören beviljas vara tidsbegränsade. Undantag från denna bestämmelse får dock göras om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Etisk prövning av djurförsök är till sin natur begränsat till att avse just ett enskilt försök, vilket naturligen är begränsat i tiden. Ett etiskt godkännande beviljas dock även i regel som längst för en 3-årsperiod. Skälet bakom detta är behovet av att begränsa antalet djurförsök och förhindra att försök pågår längre än vad som är nödvändigt, varför begränsningen får anses vara förenlig med tjänstedirektivet.

2.7.5 Godkännande av frivilliga hälsokontrollprogram

Överväganden: Tillståndsförfarandet för godkända kontrollprogram enligt lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med tjänstedirektivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

Enligt 3 § lagen om kontroll av husdjur, m.m. får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket meddela föreskrifter om kontroll av husdjur och andra djur som människan har i sin vård i syfte att förebygga sjukdomar hos djur

samt ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna sådan kontroll. Lagen säkerställer att den som innehar djur, av sådant slag och inom sådant område, för vilket kontroll har anordnats har rätt att få djuren anslutna till kontrollen. Det framgår också av lagen att det får meddelas föreskrifter om att djur som omfattas av kontrollen får överlåtas under särskild beteckning som är förbehållen sådana djur. Ett obehörigt utnyttjande av den särskilda beteckningen är straffsanktionerat.

I 3 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. bemyndigas Jordbruksverket att meddela föreskrifter om kontroll samt att ge organisationer på jordbruksnäringens område eller andra sammanslutningar rätt att anordna kontroll. Innan kontrollen anordnas ska Jordbruksverket godkänna plan och riktlinjer för verksamheten.

Av Jordbruksverkets föreskrifter om kontrollprogrammen framgår bl.a. vilka krav som den organiserande huvudmannen ska uppfylla och vilka villkor som ska gälla för anslutning till kontrollprogrammen. Bestämmelser om sådan hälsokontroll finns i flera föreskrifter, bl.a. i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur. Av denna föreskrift framgår bl.a. följande. Den organiserade hälsokontrollen ska bedrivas bl.a. genom besättningsutredningar, undersökningar av djurens miljö samt genomgångar av djurmaterial, utfodring och skötsel. Kliniska och laboratoriemässiga undersökningar ska göras. Med utgångspunkt i gjorda observationer lämnas råd och förslag till lämpliga åtgärdsprogram. De planer och riktlinjer som ska godkännas av Jordbruksverket ska omfatta bl.a. verksamhetens upplägg i stort, registreringsrutiner på besättningsnivå, regionindelning samt uppgift om ansvarig personal för verksamheten. Hos huvudmannen ska finnas en för verksamheten ansvarig hälsokontrollenhet under chefskap av en veterinär. Hälsokontrollenheten ska vara organisatoriskt skild från övrig verksamhet hos huvudmannen och ge anvisningar till

de regionalt, i hälsokontrollen, verksamma veterinärerna om den veterinärmedicinska inriktningen av hälsokontrollen.

Kontrollprogrammen finansieras vanligen delvis med allmänna medel. Hur stor del av kostnaderna som staten står för varierar mellan olika program och beroende på i vilket skede som programmet befinner sig, men sammantaget gäller att staten vanligen står för ungefär hälften av kostnaderna.

Att anordna och bedriva hälsokontroll får anses utgöra sådan verksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste således uppfylla kriterierna i artikel 9 i tjänstedirektivet.

Tillståndsförfaranden

Bestämmelserna tillämpas lika för alla och är således icke-diskriminerande.

Syftet med den organiserade hälsokontrollen är att motverka eller förebygga sjukdomar hos husdjur. Det är viktigt att staten har ansvar för verksamheten eftersom det i verksamheten finns inslag av myndighetsutövning. Genom anordnandet av kontroll kan kontrollorganisationen nämligen ges rätt att officiellt friförklara besättningar från en viss sjukdom. Vidare delfinansierar staten vanligen kontrollen. Kravet på tillstånd är kopplat till att säkerställa att tjänsteutövaren ifråga har tillräcklig kompetens och en ändamålsenlig organisation för verksamheten. Tillståndskravet är således motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Syftet som uppnås med tillståndskravet kan inte uppnås i efterhand eller med mindre ingripande åtgärder. Förfarandet med att godkänna kontrollprogram bör således anses överensstämma med tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Bestämmelserna är offentliggjorda, tydliga och entydiga samt uppfyller i övrigt kraven i artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet.

2.8 Miljödepartementets ansvarsområde

2.8.1 Inledning

Miljödepartementet ansvarar bl.a. för frågor om naturvård, biologisk mångfald , friluftsliv, skydd av naturen, vatten- och luftvård, vattenverksamhet, miljöfarlig verksamhet, avfallshantering och kretsloppsfrågor, kemikaliekontroll, genteknik i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement samt markanvändning och bebyggelse. Bestämmelserna inom området reglerar såväl sådant som hur mark får användas som krav på tillstånd för produktion av varor och tjänster.

Det som framförallt påverkar möjligheterna till tillträde och utövande av tjänsteverksamhet i Sverige är de krav på tillstånd och anmälan som föreskrivs i miljöbalken. Tillstånds- och anmälningskraven i balken berör ett mycket brett spektrum av verksamheter. Miljöbalken innehåller bestämmelser om skydd av områden, skydd av hälsa och miljö samt bestämmelser om hantering av avfall och kemikalier. Det övergripande syftet med reglerna är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en god miljö. Miljöbalken ska tillämpas bl.a. så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter, så att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas, så att den biologiska mångfalden bevaras samt så att god hushållning med resurser uppnås. En mängd av bestämmelserna i balken, exempelvis rörande skydd av områden, faller utanför direktivets

tillämpningsområde eftersom de inte speciellt inriktas på tjänsteleverantörer utan gäller för samtliga. Tillståndsförfarandena kan huvudsakligen delas upp i kategorierna miljöfarlig verksamhet och andra tillstånds- och anmälningskrav.

2.8.2 Miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet m.m.

Överväganden: Reglerna i miljöbalken och tillhörande förordningar om krav på tillstånd eller anmälan av vattenverksamhet och användning av mark vid miljöfarlig verksamhet samt regler om andra åtgärder som kan väsentligt förändra naturmiljön omfattas inte av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Vissa regleringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd omfattas dock av direktivets regler och är förenliga med dessa. Några författningsändringar krävs därför inte.

Reglerna om miljöfarlig verksamhet återfinns i 9 kap. miljöbalken och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH). Med miljöfarlig verksamhet avses t.ex. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för människors hälsa eller miljön genom sådant som buller, vibrationer eller utsläpp av ämnen i mark eller vatten (9 kap. 1 § miljöbalken). I en bilaga till FMH räknas en mängd verksamheter upp som omfattas av tillstånds- (s.k. A- och B-verksamheter) eller anmälningsplikt (s.k. C-verksamheter). Anmälningsplikten innebär att den behöriga myndigheten efter anmälan kan föreskriva krav på försiktighetsåtgärder och även välja att förbjuda verksamheten.

I FMH finns även regleringar av hälsoskyddskaraktär, vilka tar sikte på upprätthållande av en god hygien och förebyggande av olägenheter. Anmälningsplikt stadgas för verksamheter som yrkesmässigt erbjuder allmänheten hygienisk behandling, inrättande av avloppsanläggningar, bassängbad, skolverksamhet

m.m. Kommuner har möjlighet att utfärda lokala föreskrifter i vissa avseenden, om detta behövs för att hindra att olägenheter för människors hälsa uppkommer.

Bestämmelser om krav på tillstånd eller anmälan av vattenverksamhet återfinns i 11 kap. miljöbalken (9, 13 och 19 §§), lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, lagen (1998:813) om införande av lagen med särskilda bestämmelser för vattenverksamhet och förordning (1998:1388) om vattenverksamhet. Med vattenverksamhet avses sådant som byggande i vatten, markavvattning, åtgärder som ändrar vattnets läge, såsom dämning eller bortledning, m.m. Huvudregeln är att åtgärderna kräver tillstånd (11 kap. 2 §). Undantag finns dock beträffande åtgärder som är av mindre betydelse då anmälan är tillräcklig. Tillstånd krävs inte i vissa speciella fall (11 kap. 11, 12, 15 och 16 §§).

Utöver de centrala bestämmelserna om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet finns även andra regler i miljöbalken där frågan om tjänstedirektivets tillämpning måste analyseras. I 10 kap. 15 § miljöbalken finns t.ex. bestämmelser om möjlighet för länsstyrelsen att förklara ett allvarligt förorenat mark- eller vattenområde som ett miljöriskområde. Länsstyrelsen kan besluta om begränsningar av rätten att använda ett sådant område eller om andra försiktighetsmått.

I 12 kap. miljöbalken finns bl.a. krav på tillstånd för uppförande av vilthägn. Där finns också bestämmelser om skyldighet att göra anmälan om samråd av åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, men som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt i miljöbalken i övrigt (6 §). Exempel på åtgärder som kan avses är vissa markarbeten.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet och tillståndsförfaranden m.m.

Reglerna i 10, 11 och 12 kap. miljöbalken och tillhörande förordningar, som reglerar hur vissa förorenade områden får

användas och i övrigt reglerar åtgärder som påverkar naturmiljön (vatten, mark och luft), avser inte att särskilt reglera eller särskilt påverka utövandet av tjänsteverksamhet, utan gäller för all verksamhet på de aktuella områdena (jfr skäl 9 till direktivet och s 14 kommissionens handbok om genomförande av tjänstedirektivet). Dessa regler omfattas därför inte av direktivets tillämpningsområde.

Bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken och i FMH (framförallt förbudet i 5 § FMH) om miljöfarlig verksamhet omfattas dock av tjänstedirektivets bestämmelser. I FMH finns också regleringar av hälsoskyddskaraktär som särskilt träffar utövande av tjänsteverksamhet, t.ex. anmälningsplikten i 38 § för verksamheter som erbjuder allmänheten hygienisk behandling. Vissa av dessa tillståndskrav omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste uppfylla kraven i artiklarna 9-15.

Reglerna tillämpas lika för alla och är således icke-diskriminerande. De verksamheter som det är fråga om här är typiskt sådana som riskerar att orsaka störningar och olägenheter i sin omgivning genom exempelvis förorening och buller. Då reglerna syftar till att förebygga, förhindra eller minska skador på miljön och människors hälsa är de motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. En prövning i efterhand skulle inte vara tillräcklig om exempelvis skada eller störning då redan uppstått. En förhandsprövning och kontroll över verksamheter av aktuellt slag får anses som proportionerlig. Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkoren för tillståndsgivningen är tydliga och entydiga, objektiva, offentliggjorda i förväg samt öppna för insyn och tillgängliga. Tillståndssystemet i miljöbalken bygger på att tillstånd ska sökas för att bedriva viss verksamhet, som i ansökan ska beskrivas av sökanden. Det följer av detta att tillstånden som meddelas normalt sett är begränsade till viss del av territoriet. Genom att förhållandena i miljön runt en verksamhet skiljer sig åt mellan olika platser kan den miljöpåverkan en verksamhet har skilja sig åt mellan olika platser. En individuell prövning av verksamheterna måste således göras. När det gäller vissa typer av

verksamheter ligger det också i sakens natur att tillståndet avser viss plats.

Tillstånd som meddelas inom miljöbalkssystemet får tidsbegränsas, men detta är ingen huvudregel. Tillstånd har också rättskraft, vilket innebär att innehavaren är skyddad mot åtgärder från myndigheter eller enskilda för att begränsa verksamheten. Detta gäller enbart verksamheter som har tillståndsprövats, inte sådana där endast anmälan har gjorts. Verksamhetsutövare har därför möjlighet att frivilligt söka tillstånd, även om detta inte krävs. Tillstånd kan dock omprövas enligt de förutsättningar som framgår i 24 kap. miljöbalken. Dessa är bl.a. att verksamheten inte längre överensstämmer med tillståndet, att utövaren vilselett tillståndsmyndigheten, om det behövs för att uppfylla Sveriges förpliktelser till följd av medlemskapet i EU samt övriga skäl av miljöskyddskaraktär som är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Tillstånd kan även återkallas enligt de förutsättningar som framgår av 24 kap. 3 § miljöbalken. Återkallelse kan exempelvis ske om oförutsedda väsentliga olägenheter för miljön uppkommer, om verksamheten avviker från villkoren eller om verksamheten slutligt har upphört. De möjligheter som finns att återkalla eller ompröva beviljade tillstånd för en pågående verksamhet, som i och för sig bedrivs i överensstämmelse med föreskrivna villkor, är således motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset (artikel 11.1 c)).

Angående aktuella tillståndsförfaranden är kraven i artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet uppfyllda.

2.8.3 Artskydd

Överväganden: Tillståndskraven i artskyddsförordningen (2007:845) för hanteringen av vissa växt- eller djurarter omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med reglerna om etableringsfrihet i direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 8 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen finns bestämmelser som reglerar hanteringen av vissa växt- eller djurarter. Regleringen avser dels sådant som handel med djur och växter inom Sverige eller över landsgränser, dels sådant som tillståndskrav för förevisning av djur på djurparker. Regelverket har delvis sin grund i internationella konventioner, även i rättsakter framtagna inom gemenskapen, som rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet)[166] och rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter och vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem (CITES-förordningen)[167]. Det finns vissa svenska regleringar som påverkar tjänsteverksamhet och som går längre eller saknar motsvarighet i gemenskapsrätten såsom förbud mot hantering av djur (som i bilagan till förordningen är markerade med n), förbud avseende import av pälsar, tillståndskrav avseende yrkesmässig preparering av djur och avseende djurparker eller annan förevisning av djur.

I 26 § artskyddsförordningen uppställs vidare tillståndskrav för att yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bedriva handel med vissa i paragrafen uppräknade djur och växter. Nu nämnd verksamhet faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde och eventuella tillståndskrav måste uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande artiklar.

Tillståndsförfaranden, villkor för tillståndsgivningen, tillståndets varaktighet samt krav som ska utvärderas

Kraven tillämpas lika för alla och är således icke-diskriminerande.

Kravet på tillstånd är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, såsom skydd av hotade eller hänsynskrävande arter, djurskydd och skyddet av den biologiska mångfalden.

---

[166] EGT L 206, 22.7.1992, s. 7-50.
[167] EGT L 61, 3.3.1997, s. 1-69.

Enligt 46 § artskyddsförordningen är möjligheten att få tillstånd till bl.a. yrkesmässig handel med vissa arter begränsad till fysiska personer. Detta är ett sådant krav som ska utvärderas enligt artikel 15.1 b) i tjänstedirektivet. Ytterligare kriterier för tillstånd är att personen i fråga inte tidigare är dömd för exempelvis brott mot det aktuella regelverket och att denne innehar lokaler som är lämpliga för ändamålet. Dessa kriterier är inte diskriminerande. Med hänsyn till skyddsintressen som t.ex. hotade arter och sådant som risk för spridning av ohyra, som hantering av levande djur är förenad med, får kraven anses vara nödvändiga och proportionerliga med hänsyn till intresset av skydd för hälsa och miljön. Vidare kan beviljade tillstånd återkallas om innehavaren inte följer de krav som ställs. Angående aktuella tillståndsförfaranden är även i övrigt kraven i artiklarna om etableringsfrihet i tjänstedirektivet uppfyllda.

2.8.4 Utsättning av genetiskt modifierade organismer

Överväganden: Reglerna om hantering av genetiskt modifierade organismer omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 13 kap. miljöbalken samt i förordningen (2002:1086) om utsättning av genetiskt modifierade organismer i miljön och förordningen (2000:271) om innesluten användning av genetiskt modifierade organismer finns bestämmelser om krav på tillstånd eller anmälan för den som vill släppa ut en genetiskt modifierad organism, eller en produkt som innehåller en genetisk modifierad organism, på marknaden eller inför s.k. innesluten användning av genetiskt modifierade organismer. Bestämmelserna innehåller tillståndskrav för att släppa ut genetiskt modifierade organismer och produkter som innehåller en genetisk modifierad organism på marknaden. Dessa regler

genomför gemenskapsrättsliga direktiv varför de inte kommer i konflikt med tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Det finns inte några bestämmelser om tillståndsförfarandet i de EG-rättsakter som reglerar tillståndet. De nationella reglerna uppfyller dock reglerna i artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet.

2.8.5 Hantering av kemiska produkter och kemiska organismer

Överväganden: Regleringen av kemiska produkter och kemiska organismer omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenlig med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 14 kap. miljöbalken finns bestämmelser om kemiska produkter och kemiska organismer. Regeringen får meddela föreskrifter om tillstånd för bl.a. yrkesmässig överlåtelse av särskilt farliga kemiska produkter. Detta har skett i förordningen (2008:245) om kemiska produkter och biotekniska organismer. I förordningen (2000:338) om biocidprodukter, förordningen (2006:1010) om växtskyddsmedel och förordningen (2007:846) om flourerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen finns förbud mot att yrkesmässigt överlåta och saluhålla vissa ozonnedbrytande ämnen, vissa kemiska produkter och brandsläckare som innehåller halogener m.m. Bestämmelser om krav på anmälan, godkännande eller tillstånd för hantering av produkter av ovan nämnt slag är till stor del harmoniserade. Det finns därutöver svenska nationella krav, som går utöver harmoniserat område, bl.a. krav på anmälan till det s.k. produktregistret av kemiska produkter som importeras till Sverige eller släpps ut på marknaden. Genom produktregistret är

det möjligt att ha kunskap om vilka kemikalier som används i Sverige och i vilka mängder de förekommer. En annan nationell reglering är kravet i förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer på tillstånd för hantering och överlåtelse av särskilt farliga produkter. Som särskilt farliga produkter anses kemiska produkter som enligt föreskrifter som Kemikalieinspektionen meddelar ska anses som särskilt farliga ur hälso- och miljöskyddssynpunkt.

Dessa regler omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste därför uppfylla kriterierna i bl.a. artiklarna 9-15 i direktivet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Enligt förordningen om kemiska produkter och biotekniska organismer ska samtliga kemiska produkter som tillverkas i Sverige eller förs in i Sverige anmälas till det produktregister som förs av Kemikalieinspektionen.

Felaktig eller okontrollerad hantering av kemikalier kan leda till skador på såväl människors hälsa som på miljön. Systemet med krav på tillstånd för hantering av kemiska produkter och kemiska organismer är således motiverat av tvingande skäl till allmänintresset. En sådan begränsning som ett krav på tillstånd innebär får också anses stå i proportion till de risker som bl.a. finns vid en felaktig hantering av produkterna.

I övrigt är systemet med krav på tillstånd för hantering av kemiska produkter och kemiska organismer icke-diskriminerande och motiverat av tvingande skäl till allmänintresset, i det här fallet av hänsyn till skydd av miljön och människors hälsa.

Med stöd av förordningen (2006:1010) om växtskyddsmedel och förordningen (2000:338) om biocidprodukter har Statens Jordbruksverk (SJVFS 2007:76), Socialstyrelsen (SOSFS 2005:5) samt Arbetsmiljöverkets (AFS 1998:06) utfärdat föreskrifter om

bl.a. tillståndskrav och kunskapskrav vid användning av bekämpningsmedel.

Reglerna är således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Kemikalieinspektionen har också föreskrifter om effektivitetstester av växtskyddsmedel. Riktlinjer för tester av effektiviteten beskrivs i bilaga III till kommissionens direktiv 93/71/EEG om ändring av rådets direktiv 91/414/EEG om att släppa ut växtskyddsprodukter på marknaden.[168] Organ som i Sverige ska utföra tester och analyser som fordras enligt bilagan ska vara ackrediterade av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC). Kemikalieinspektionen har uppmärksammat problematiken att även tester och analyser som utförts av andra organ bör godtas om de ackrediterats mot kraven i bilagan (jfr artikel 10.3 i tjänstedirektivet).

Angående aktuella tillståndsförfaranden är kraven i artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet uppfyllda. Tillstånden kan begränsas i tid, men detta följer av gemenskapsrättsakterna.

2.8.6 Verksamhet med strålning

Överväganden: Strålskyddslagstiftningen berör tjänsteförfaranden som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenlig med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Strålskyddslagen (1988:220) och strålskyddsförordningen (1988:293) innehåller bestämmelser om verksamhet med strålning. Detta innefattar sådant som hantering av radioaktiva ämnen och även av sådana tekniska anordningar som alstrar strålning eller innehåller radioaktiva ämnen (5 §). Syftet med regelverket är att människor, djur och miljö ska skyddas mot skadlig inverkan av strålning (1 §). Enligt 20 § krävs tillstånd för att bl.a. saluföra, överlåta material som innehåller radioaktiva

[168] EGT L 221, 31.8.1993, s. 27-36.

ämnen och användning av t.ex. en teknisk anordning som kan och är avsedd att sända ut joniserande strålning. I 22 a § finns bestämmelser om tillståndsförfarandet. Statens strålskyddsinstitut har också meddelat föreskrifter om tillstånd på området.

Nyss nämnda bestämmelser reglerar tjänsteverksamheter som faller under direktivets tillämpningsområde, t. ex. solarier, användning av lasrar avseende underhållning m.m., laboratorieverksamhet med radioaktiva ämnen i form av öppna strålkällor och röntgenverksamhet inom veterinärmedicinen. Aktuellt tillståndskrav måste därmed uppfylla villkoren i bl.a. artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet.

Tillståndsförfaranden

Krav på tillstånd finns för i princip all hantering som faller under reglernas tillämpningsområde. Möjligheter finns dock att föreskriva om undantag. Sådana undantag har beslutats om i strålskyddsförordningen (2 §). Dessa undantag från tillståndsplikten är emellertid inte ett utslag av diskriminering utan av att riskerna för miljö och hälsa är mindre vid användning av t.ex. solarier. De villkor som ställs för beviljande av tillstånden är således icke-diskriminerande. Vidare är kraven proportionerliga och motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Då verksamheter med strålning kan orsaka allvarliga skador på såväl människors hälsa som på miljön är kraven motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, framförallt för att skydda säkerhet, hälsa eller miljö. Regleringen är således förenlig med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Villkoren för tillståndsgivningen är tydliga, entydiga, objektiva, offentliggjorda i förväg samt öppna för insyn och tillgängliga.

Tillståndsförfarandena är förenliga med artiklarna 10.1-4, 11 samt 13.1 och 2 i tjänstedirektivet.

Tillstånd enligt strålskyddslagen får begränsas till viss tid (24 § strålskyddslagen). Om ett tillstånd avser införsel eller utförsel av radioaktivt avfall ska det begränsas till högst tre år. Enligt 28 § strålskyddslagen får tillstånd återkallas om föreskrifter eller villkor meddelade med stöd av lagen inte iakttas samt om det annars finns synnerliga skäl. Det är med hänsyn till exempelvis allmän säkerhet av vikt att ha möjlighet till fortlöpande och återkommande kontroller av att en tillståndshavare lever upp till kraven för att få ett tillstånd av aktuellt slag. Möjligheten att tidsbegränsa tillstånden är därför motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset och regleringen är således förenlig med artikel 11 i tjänstedirektivet.

2.8.7 Kärnteknisk verksamhet

Överväganden: Bestämmelserna om kärnteknisk verksamhet berör tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet är tillämplig på uppförande, innehav och drift av kärnanläggningar samt hantering av kärnämne eller kärnavfall (1 §). Förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet innehåller kompletterande bestämmelser till lagen. Det grundläggande syftet med reglerna är att kraven på säkerhet tillgodoses. Detta uppfylls exempelvis genom att en verksamhetsutövare inom tillståndsförfarandet visar att verksamheten kan leva upp till de krav som ställs. Tillstånd krävs för att utöva kärnteknisk verksamhet enligt vad som närmare framgår av regelverket (3, 4, 5 och 5 a §§ lagen om kärnteknisk verksamhet). Det finns emellertid undantag från tillståndsplikten (2 a §). Vidare krävs godkännande om en tillståndsinnehavare vill anlita en entreprenör för arbeten inom

ramen för den tillståndspliktiga verksamheten och även om entreprenören vill anlita en underentreprenör (5 § andra och tredje stycket). Därutöver krävs anmälan för den som bedriver viss forsknings- och utvecklingsverksamhet som rör processer eller system i frågan om kärntekniska anläggningar, kärnämnen eller kärnavfall (7 a §). Det är också förenat med anmälningsplikt att utföra monteringsarbeten med kärnteknisk utrustning (7 b §). Bestämmelserna är samordnade med strålskyddslagstiftningen.

Lagen och förordningen om kärnteknisk verksamhet reglerar tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde, t.ex. omfattas överlåtelse av kärnämne eller kärnavfall och drift av kärnteknisk anläggning. Aktuella krav på tillstånd för denna hantering måste således uppfylla kraven i artiklarna 9–15 i tjänstedirektivet. Tillståndsförfarandena måste vidare uppfylla kraven i artiklarna 10-13.

Tillståndsförfaranden

Undantag från tillståndsplikten finns men dessa undantag är inte en följd av diskriminering utan av att tillståndsplikt inte är lika motiverad för verksamheter som i praktiken inte medför risker för omgivningen. Det finns en uppenbar risk för mycket stora skador på både miljön och människors hälsa om en olycka skulle inträffa vid en kärnteknisk anläggning. De tillstånds- och anmälningsförfaranden som finns beträffande kärnteknisk verksamhet är därför motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Förfarandena får vidare anses proportionerliga och således förenliga med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivning och tillståndets varaktighet

Villkoren för tillståndet framgår av aktuella författningar som kungjorts i vederbörlig ordning. Kraven i artikel 10.1 i

tjänstedirektivet är därför uppfyllda. Även i övrigt är kraven i artikeln uppfyllda. Aktuella tillstånd får begränsas till att avse viss tid (7 § lagen om kärnteknisk verksamhet). På grund av de risker som verksamheten är förenad med finns ett behov av att återkommande och fortlöpande kontrollera hur den bedrivs och att verksamhetsutövaren lever upp till ställda krav. Möjligheten att begränsa tillståndets varaktighet är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och regleringen är förenlig med artikel 11 i tjänstedirektivet.

2.8.8 Statens kärnkraftsinspektions föreskrifter om mekaniska anordningar i vissa kärntekniska anläggningar (SKIFS 2005:2)

Överväganden: Statens kärnkraftsinspektions föreskrifter om mekaniska anordningar i vissa kärntekniska anläggningar (SKIFS 2005:2) reglerar verksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven som uppställs i föreskrifterna är förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Statens kärnkraftsinspektion har föreskrifter om mekaniska anordningar i vissa kärntekniska anläggningar (SKIFS 2005:2) som innehåller bestämmelser som innebär att provning och kontroll ska utföras av ett ackrediterat organ. Provning och kontroll är en tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr. artikel 4.1). Reglerna måste därmed överensstämma bl.a. med direktivets artiklar om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Vid tillverkning av mekaniska anordningar i ett annat land får dock utländska certifierings- och kontrollorgan samt laboratorier utföra certifierings-, kontroll- och provningsuppgifter om de har ackrediterats enligt bestämmelser motsvarande de som gäller för svenska organ. Kravet på ackreditering är icke-diskriminerande och motiverat av kravet på säkerhet för människor och egendom samt proportionerligt. Föreskrifterna innehåller också en s.k. ömsesidighetsklausul och får därmed anses förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet.

2.8.9 Verksamhet inom den ekonomiska zonen

Överväganden: Bestämmelserna om Sveriges ekonomiska zon kan beröra tjänsteförfaranden. Tjänstedirektivet gäller dock inte i den ekonomiska zonen och några anpassningar av regelverket är inte nödvändiga.

Lagen (1992:1140) och förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon är tillämpliga på vissa verksamheter som avses bedrivas i havsområdet inom den ekonomiska zonen. Lagstiftningen bygger till stor del på Förenta nationernas havsrättskonvention (UNCLOS). De flesta verksamheter som påverkas är inte sådana som avses i tjänstedirektivet. Verksamhet som omfattas av direktivets tillämpningsområde är användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar (5 § lagen om Sveriges ekonomiska zon). Tillstånd från regeringen krävs för att få bedriva dessa verksamheter. Ett tillstånd får för sin giltighet göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för att ta bort anläggningen och andra inrättningar (5 b §). Det finns vidare bestämmelser om att marinvetenskaplig forskning inte får bedrivas i den ekonomiska zonen av utländska medborgare utan

tillstånd från Kustbevakningen (9 och 7 §§ förordningen om Sveriges ekonomiska zon).

Lagen och förordningen om Sveriges ekonomiska zon reglerar uppförande och användning i kommersiellt syfte av anläggningar och andra inrättningar. Detta är tjänsteverksamheter som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1).

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

Sverige har som kuststat, med stöd av havsrättskonventionen, viss bestämmanderätt i den ekonomiska zonen. Denna bestämmanderätt är dock inte så omfattande som vad som gäller inom svenskt territorium. Fråga uppkommer då i vilken utsträckning Sveriges förpliktelser till följd av EU-medlemskapet gäller i den ekonomiska zonen. En dom från EG-domstolen ger vid handen att EG-rättsakter gäller i den ekonomiska zonen i den utsträckning som kuststaten har jurisdiktion över de frågor som regleras i den aktuella rättsakten.[169] Sverige kan inte anses ha en generell jurisdiktion över tjänsteutövande i den ekonomiska zonen. Således kan inte tjänstedirektivet gälla inom detta område.

2.8.10 Bygglov m.m. enligt plan- och bygglagen (1987:10)

Överväganden: Bestämmelserna om bygglov, rivningslov och marklov i plan- och bygglagen (1987:10) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Plan- och bygglagen (PBL) innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att främja en samhällsutveckling med

[169] Mål C-6/04 Kommissionen mot Förenade konungariket, REG 2005 I-9017.

jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer. Krav på bygglov, rivningslov och marklov finns i 8 och 9 kap. PBL. Kravet på bygglov påverkar utövande av tjänsteverksamhet. Detta krav tar dock inte särskilt sikte på utövande av tjänsteverksamhet utan gäller för alla som vill vidta byggnationer m.m. Hur t.ex. bygglov meddelas kan dock påverkas av om byggnaden är avsedd att användas i en kommersiell verksamhet eller inte. Ett exempel är då livsmedelskedjor vill bygga en stor butikslokal att användas i verksamheten. Bestämmelserna om bygglov samt mark- och rivningslov får därför anses falla inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Tillståndsförfaranden måste därmed uppfylla kriterierna i bl.a. tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet (artiklarna 9-15).

Tillståndsförfaranden, villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Både tillståndsförfarandena som sådana och de villkor som ställs för beviljande av tillstånden är icke-diskriminerande, proportionerliga och motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset. Kraven är motiverade framförallt för att skydda allmän ordning, säkerhet, hälsa och miljö.

Villkoren för tillståndsgivningen är vidare tydliga och entydiga, objektiva, offentliggjorda i förväg samt öppna för insyn och tillgängliga.

Tillstånden i PBL är av naturliga skäl begränsade till viss del av territoriet. Tillstånd om lov är begränsade i tid av tvingande hänsyn till allmänintresset. Framförallt med hänsyn till allmän ordning och miljö. Tillstånden gäller endast för en viss åtgärd och upphör att gälla om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från dagen för beslutet om lov.

Reglerna är således förenliga med artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet.

2.8.11 Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Överväganden: Föreskrivna krav på byggnadsverk i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. (BVL) innehåller krav på tekniska egenskaper för byggnadsverk. Flertalet av bestämmelserna i lagen faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde eftersom de krav som ställs inte påverkar tillträdet till eller utövande av en tjänsteverksamhet (jfr skäl 9 till tjänstedirektivet). I BVL finns heller inte bestämmelser om ett direkt tillståndsförfarande för uppfyllande av de tekniska egenskapskraven. Normalt kontrolleras först i efterhand, i enlighet med tillsyns- och sanktionsbestämmelserna i 9 och 10 kap. PBL om föreskrivna krav är uppfyllda. Eftersom de föreskrivna kraven för byggnadsverken ändå är att se som en förutsättning för att kunna bygga i Sverige får förfarandet anses vara ett indirekt tillståndsförfarande och därmed både förfarandet och de tekniska egenskapskraven som sådana anses falla inom tjänstedirektivets tillämpningsområde. Vidare påverkas tillståndsförfarandena av om den sökande driver kommersiell verksamhet. Reglerna måste därför uppfylla kraven i bl.a. artikel 9 och följande i direktivet.

Tillståndsförfaranden, villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

De krav som ställs på tekniska egenskaper i byggnadsverk i BVL är icke-diskriminerande, proportionerliga och motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset framförallt med hänsyn till

säkerhet, hälsa och miljö. Kriterierna för kraven följer av relevanta författningar. Någon tidsbegränsning blir inte aktuell vid tillståndsförfarandet, se ovan. Regleringen är således förenlig med tjänstedirektivets bestämmelser om etableringsfrihet.

2.8.12 Förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

Överväganden: De bestämmelser om behörighet för utförande av typgodkännande och tillverkningskontroll som finns i förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Bestämmelserna i förordningen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. kompletterar bestämmelserna i BVL. Förordningen innehåller bl.a. allmänna bestämmelser om behörighet för typgodkännande och tillverkningskontroll. Dessa bestämmelser omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. De närmare kraven framgår av Boverkets föreskrifter (BFS 1995:6). De uppställda behörighetskraven innehåller en s.k. ömsesidighetsklausul och kraven står i överensstämmelse med direktivet.

2.8.13 Förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk

Överväganden: De bestämmelser om kompetenskrav för utförande av besiktning eller annan teknisk kontroll som finns i förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk omfattas av

tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 7 § förordningen om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk och i Boverkets föreskrifter (BFS 1994:25) regleras vilka kompetenskrav som ska ställas för att få utföra besiktning eller annan teknisk kontroll av vissa motordrivna anordningar i byggnadsverk.

Utförande av besiktning av hissar eller annan teknisk kontroll av hissar m.m. är en sådan tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Kravet på att besiktning och kontroll ska ske under vissa former kan vara ett krav på etablering eftersom aktuell verksamhet inte är möjlig att utföra utan att kompetenskraven hos tjänsteutövaren godkänts i den särskilda ordningen. Kravet måste därmed vara förenligt med artiklarna 9-15 i tjänstedirektivet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Kraven innebär att besiktningen och kontrollen ska utföras av ett besiktningsorgan som kan uppvisa oberoende, rutiner och kompetens som motsvarar kraven för ett organ typ A enligt ISO/IEC 17020, Allmänna krav på verksamhet hos olika typer av organisationer som utför kontroll. Besiktningsorganet ska vara anmält till Boverket och ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller enligt motsvarande bestämmelser i något annat land inom EES. Kraven är icke-diskriminerande, proportionerliga och uppställda av hänsyn till människors säkerhet. Bestämmelserna innehåller vidare en s.k. ömsesidighetsklausul och står därför i överensstämmelse med direktivet. De krav som i SWEDAC:s föreskrifter uppställs för att ackreditering ska kunna meddelas är också förenliga med tjänstedirektivet, se närmare om detta i avsnitt 2.2.1.

2.9 Näringsdepartementets ansvarsområde

Näringsdepartementet ansvarar för frågor som rör näringsliv, energi, IT, kommunikationer och infrastruktur samt regional utveckling.

2.9.1 Körkortslagen

Överväganden: Bestämmelserna om introduktionsutbildning och riskutbildning i körkortslagen (1998:488) och körkortsförordningen (1998:490) omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 4 kap. körkortslagen och 4 kap. körkortsförordningen finns bestämmelser som behandlar övningskörning. Vissa bestämmelser behandlar vem som får ha uppsikt under övningskörning. Av bestämmelserna framgår att vid övningskörning som avser förarbehörigheten B får endast den som godkänts som handledare en rätt att ha sådan uppsikt. För att godkännas krävs att handledaren har genomgått en introduktionsutbildning. Introduktionsutbildning får bedrivas endast av den som har tillstånd att bedriva utbildning. Tillstånd lämnas av Vägverket. Körkortslagen innehåller även regler om riskutbildning. För att få anordna sådan utbildning krävs tillstånd. Körkortslagen och körkortsförordningen genomför Rådets direktiv 91/439/EEG av den 29 juli 1991 om körkort (körkortsdirektivet)[170] i svensk rätt. Många av lagens och förordningens regler har således sin grund i direktivets bestämmelser. Reglerna om introduktionsutbildning och riskutbildning i körkortslagen regleras dock inte i körkortsdirektivet och måste därför bedömas utifrån tjänstedirektivets regler eftersom att tillhandahålla sådan

[170] EGT L 237, 24.8.1991, s. 1-24.

utbildning får anses vara en tjänst i tjänstedirektivets mening (jfr artikel 4.1).

Tillståndsförfaranden m.m.

Reglerna om kraven på tillstånd är icke-diskriminerande och motiverade av trafiksäkerhetsskäl, dvs. skydd av människors hälsa och egendom, vilket är ett tvingande hänsyn till allmänintresset. Någon mindre ingripande åtgärd är inte möjlig för att uppnå skyddssyftet.

Förutsättningarna för att erhålla tillstånden framgår av lag och kriterierna i artikel 10 får därmed anses vara uppfyllda. Någon möjlighet till tidsbegränsning av tillstånden finns inte (jfr artikel 11).

Sammanfattningsvis får reglerna om tillstånd för att bedriva introduktionsutbildning och riskutbildning anses förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet.

2.9.2 Biluthyrning

Överväganden: Bestämmelserna om tillstånd för att få bedriva uthyrningsverksamhet i lagen (1998:492) om biluthyrning och förordningen (1998:780) om biluthyrning omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I lagen om biluthyrning och förordningen om biluthyrning finns bestämmelser som behandlar yrkesmässig uthyrning av bilar och terrängmotorfordon utan förare för kortare tid än ett år. Av bestämmelserna framgår bl.a. att tillstånd krävs för att driva uthyrningsrörelse. Biluthyrning är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kriterierna för

tillståndsförfarandet måste därmed vara förenliga med direktivets regler om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Behovet av tillstånd är motiverat utifrån allmänna intressen och trafiksäkerhetsintressen. Regleringen tillkom bl.a. mot bakgrund av att komma tillrätta med bulvanförhållanden inom yrkestrafiken. Regleringen innehåller också viktiga bestämmelser som behandlar vem uthyraren får lämna ut fordon till. Bestämmelserna avser att säkerställa att den som hyr ut fordonet t.ex. en buss kontrollerar att hyrestagare har den kunskap och erfarenhet som krävs för att kunna framföra fordonet på ett trafiksäkert sätt, dvs. innehar förarbehörigheten och kompetens eller viss erfarenhet av att framföra fordonet. Dessa skäl får anses vara sådana tvingande skäl till allmänintresset som motiverar ett tillståndsförfarande i enlighet med tjänstedirektivets regler.

Förutsättningarna för att erhålla tillståndet framgår av lagen och kriterierna i artikel 10 i tjänstedirektivet är därmed uppfyllda. Tillståndet kan begränsas i tiden om det föreligger särskilda skäl. Dessa skäl är sådana som utgör tvingande skäl till allmänintresset och regleringen är således förenlig med kraven i artikel 11 i direktivet.

2.9.3 Trafikutbildning

Överväganden: Bestämmelserna om tillstånd för att få bedriva trafikskola enligt lagen (1998:493) om trafikskolor och förordningen (1998:978) om trafikskolor omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Detsamma gäller bestämmelserna om tillstånd att få bedriva utbildning och genomföra kunskapsprov enligt lagen (1999:877) om förarbevis för moped klass I och för terrängskoter och förordningen (1999:991) om förarbevis för moped klass I och för

terrängskoter. Reglerna är förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet och några författningsändringar krävs därför inte.

I lagen om trafikskolor och förordningen om trafikskolor finns bestämmelser som behandlar yrkesmässig utbildning av förare av fordon som kräver särskild behörighet. Av bestämmelserna framgår bl.a. att tillstånd krävs för att driva en trafikskola. Vidare anges i 3 § lagen om förarbevis för moped klass I och för terrängskoter att utbildning av förare endast får bedrivas efter tillstånd av Vägverket. Enligt 5 § får den myndighet regeringen bestämmer överlämna till fysiska eller juridiska personer att anordna kunskapsprov, att utfärda bevis om avlagda kunskapsprov och att ta ut avgift för proven. Förordningen om förarbevis för moped klass I och för terrängskoter innehåller bestämmelser som kompletterar lagen i nyss nämnda avseenden.

Bedrivande av trafikutbildning är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4). Reglerna om tillstånd för att tillhandahålla utbildningen måste därmed uppfylla tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden m.m.

Regleringen syftar till att säkerställa att förare av fordon erhåller både färdighet och kompetens för att framföra fordonet på ett trafiksäkert sätt. Reglerna gäller lika för alla och är därmed icke-diskriminerande.

Behovet av tillstånd för att bedriva trafikutbildning är motiverat utifrån skydd för människors säkerhet och egendom. En mindre ingripande åtgärd än ett tillståndsförfarande är inte tillräcklig för att uppnå skyddsintresset.

Kriterierna för när tillstånd får meddelas framgår av aktuella lagar och förfarandena är därmed förenliga med artikel 10 i tjänstedirektivet. Det finns ingen möjlighet att tidsbegränsa tillstånden, dock kan tillstånden återkallas under vissa villkor.

Sammanfattningsvis är reglerna förenliga med tjänstedirektivets artiklar om etableringsfrihet. Reglerna är sammanfattningsvis förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet.

2.9.4 Naturgaslagen (2005:403) och ellagen (1997:857)

Överväganden: Reglerna om krav på tillstånd för att få bygga transmissionsledningar, lagringsanläggningar och förgasningsanläggningar samt starkströmsledningar i naturgaslagen (2005:103) och ellagen (1997:857) samt förordningar och myndighetsföreskrifter, meddelade med stöd av dessa lagar, omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med tjänstedirektivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I lagarna regleras överföring, lagring och förgasning av naturgas respektive överföring av el, allt för annans räkning. Transmissionsledningar, lagringsanläggningar och förgasningsanläggningar samt starkströmsledningar får inte byggas utan tillstånd (koncession) av regeringen eller, i vissa fall, av Energimarknadsinspektionen. Lagarna reglerar sådan tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser och tillståndskraven måste därmed uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden

Tillståndsbestämmelserna uppställer inga krav på sökanden vad gäller etablering eller annan anknytning till Sverige. Det finns heller inga bestämmelser som kräver att tjänsterna måste utföras just från Sverige. Därmed är tillståndsbestämmelserna inte diskriminerande.

Kraven på tillstånd är uppställda av två skäl. Det första är att den nationella infrastrukturen på dessa områden bör få en

lämplig utformning för att undvika samhällsekonomiska förluster genom en feldimensionerad infrastruktur, t.ex. genom för hög eller för låg kapacitet inom olika områden.

Det andra är att endast den som är lämplig bör få bedriva naturgas- respektive nätverksamhet. I detta ligger att sökanden ska ha både vilja och förmåga att bedriva verksamheten på ett korrekt sätt. Verksamheten kräver både tekniska och ekonomiska resurser av viss omfattning. Dessutom har den som bedriver verksamheten betydande skyldigheter både gentemot det allmänna och gentemot de enskilda kunderna.

Därmed måste tillståndskravet anses vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

I en koncession fastställs inte bara en rätt att bygga och använda den aktuella infrastrukturen utan ett betydande antal villkor uppställs också, exempelvis om ledningens sträckning och utformning, hur anläggandet ska gå till och om hänsyn till motstående intressen, främst miljön. Koncessionshavaren ställs också under tillsyn av en tillsynsmyndighet som övervakar att villkor och lagenliga skyldigheter iakttas.

Alla de nämnda omständigheterna kräver en prövning innan verksamheten påbörjas, dvs. ett tillståndsförfarande. En prövning i efterhand är av uppenbara skäl inte tillräckligt.

Regleringen är förenlig med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Den som bedriver överföring av el eller naturgas får inte bedriva produktion av eller handel med el respektive handel med naturgas. Dessa krav följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG[171], respektive Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 98/30/EG[172] och omfattas inte av tjänstedirektivet (jfr artikel 3.1).

[171] EUT L 176, 15.7.2003, s. 37-56.
[172] EUT L 176, 15.7.2003, s. 57-78.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Villkoren är förenliga med artikel 10.1-4 i tjänstedirektivet.

Koncession för naturgasledningar och elledningar ges för 40 år, men för elledningar på lokalnätet för 25 år. Tidsbegränsningen är satt för att möjliggöra omprövning av tillstånden, framför allt gentemot miljöintressena. Detta får anses motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, särskilt som tidsperioden är mycket lång och således förenligt med artikel 11 i direktivet.

2.9.5 Lagen (2006:985) om energideklarationer för byggnader m.m.

Överväganden: De bestämmelser angående den oberoende experten som finns i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader samt i Boverkets föreskrifter och allmänna råd omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med detta direktiv. Några författningsändringar krävs därför inte.

I lagen om energideklaration för byggnader, förordningen om energideklaration för byggnader samt i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2007:4) och (BFS 2007:5) regleras vilka krav som ställs på en oberoende expert som ska besiktiga en byggnad och upprätta en energideklaration eller ett besiktningsprotokoll. Kraven härrör från Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG av den 16 december 2002 om byggnaders energiprestanda[173], som ligger till grund för den svenska lagstiftningen. Enligt detta direktiv ska de s.k. energicertifikaten upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade eller auktoriserade experter. Vid genomförandet har detta krav

[173] EGT L 1, 4.1.2003, s. 65.

tillgodosetts genom att de svenska bestämmelserna anger att det är en oberoende expert som ska göra besiktningen och upprätta energideklarationen eller besiktningsprotokollet. Den oberoende experten ska kunna styrka sitt oberoende och sin sakkunskap genom ett system för ackreditering och certifiering. Enligt en s.k. ömsesidighetsklausul kan oberoende och sakkunskap även styrkas genom att experten uppfyller de krav på oberoende och sakkunskap som enligt bestämmelser i ett annat land i EES tillämpas för motsvarande experter i det landet.

Den verksamhet som den oberoende experten utför är en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets regler och måste således överensstämma med tjänstedirektivets artiklar om bl.a. etableringsfrihet.

Tillståndsförfaranden

Något formellt tillståndsförfarande finns inte för att den oberoende experten ska få upprätta energideklarationer m.m. Däremot måste den oberoende experten få en behörighet för att kunna överföra uppgifter till Boverkets register över energideklarationer. Genom detta krav fattas ett indirekt beslut om tillträde att få utöva en tjänsteverksamhet. Bestämmelsen om behörighet finns i 17 § i Boverkets föreskrifter, (BFS 2007:4). Enligt denna ska dock behörighet ges såväl efter begäran av ackrediterat kontrollorgan som efter begäran av en oberoende expert enligt den ömsesidighetsklausul som finns i förordningen, se ovan. Reglerna är således inte diskriminerande. Det indirekta tillståndsförfarandet är motiverat mot bakgrund av att kravet i direktivet om byggnaders energiprestanda på att energicertifikaten upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade eller auktoriserade experter, måste kunna styrkas. En efterhandskontroll skulle ske för sent för att få en reell verkan. Reglerna är således förenliga med tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet.

2.9.6 Postlagen (1993:1684) m.m.

Överväganden: Bestämmelserna i postlagen (1993:1684) och postförordningen (1993:1709) omfattas av tjänstedirektivet och är förenliga med direktivets artiklar om etableringsfrihet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I postlagen finns bl.a. bestämmelser om den samhällsomfattande posttjänsten enligt vilken det ska finnas en posttjänst i hela landet som innebär att alla kan ta emot brev och andra adresserade försändelser upp till viss angiven vikt.

Posttjänster är en tjänst som utförs mot ekonomisk ersättning och som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Genom postlagen och postförordningen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (postdirektivet)[174].

Enligt 4 § postlagen krävs tillstånd för rätten att bedriva postverksamhet med vilket avses regelbunden befordran av brev och diverse andra i lagen uppräknade försändelser mot avgift. Tillstånd att bedriva postverksamhet får enligt 5 b § postlagen förenas med vissa villkor om skyldigheter för tillståndshavaren. Postdirektivets krav på att användarna ska ha tillgång till samhällsomfattande posttjänster säkerställs genom att tillståndsmyndigheten, Post- och telestyrelsen, förenar tillståndet att bedriva postverksamhet för en eller flera tillståndshavare med skyldighet att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten. I 7 a § postlagen räknas det upp ett antal krav som den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänst ska uppfylla. Enligt 8 § postförordningen finns ett antal krav som villkor om skyldighet att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten ska innehålla.

[174] EGT L 15, 21.1.1998, s. 14-25.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

De villkor för tillstånd att bedriva postverksamhet som tillståndsmyndigheten Post- och telestyrelsen utfärdar har sin grund i postlagen och innehåller den typ av krav på kvalitet och utförande som följer av postdirektivet. Enligt vad som följer av artikel 9.3 i tjänstedirektivet kan tillståndsvillkoren därmed inte anses stå i strid med tjänstedirektivet.

2.10 Integrations- och jämställdhetsdepartementets ansvarsområde

2.10.1 Lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

Överväganden: Krav på tillstånd för tillfällig försäljning omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och får anses vara förenligt med tjänstedirektivets krav. Några lagändringar behövs därför inte.

I lagen om tillfällig försäljning finns bestämmelser om tillståndskrav för tillfällig försäljning av vissa varor. Lagen om tillfällig försäljning gäller när en näringsidkare yrkesmässigt säljer varor till konsumenter i tillfälliga lokaler, varubussar eller liknande, s.k. tillfällighetsförsäljning. Den ska inte tillämpas vid försäljning som bedrivs stadigvarande från ett fast tillverknings- eller försäljningsställe eller i omedelbar anslutning till något sådant ställe.

Regleringen av tillfällig försäljning har motiverats med att sådan försäljning i vissa fall kan utgöra ett hot mot konsumenternas långsiktiga intresse av tillgången till kommersiell service. Detta gäller främst i glesbygd, t.ex. i övre Norrland och vissa skärgårdskommuner (prop. 1990/91:17 s. 16 och 21).

I 3 § lagen om tillfällig försäljning föreskrivs därför att om det behövs med hänsyn till varuförsörjningen i ett område får regeringen föreskriva att försäljningen i området av kläder, skor eller andra sådana livsmedel som inte är avsedda för förtäring på stället får ske bara efter särskilt tillstånd av den kommun där området ligger. Tillståndskravet kan begränsas till avse vissa varor eller vissa försäljningsformer. Det kan också begränsas till att avse del av en kommun (prop. 1990/91:17 s. 31).

Tillstånd ska enligt 7 § lämnas om försäljningen inte kan väntas medföra någon störning av betydelse för varuförsörjningen inom området. Tillstånd ges enligt 8 § för ett bestämt tillfälle eller för en viss tid, högst tre år i sänder, och kan förenas med villkor. Ett tillstånd får enligt 9 § återkallas om en föreskrift eller villkor har åsidosatts i något väsentligt avseende.

Rätten att föreskriva om tillståndskrav har överlämnats till kommunerna med stöd av förordningen (1990:1235) om kommunala föreskrifter om tillfällig försäljning. Frågor om tillstånd prövas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

Tillfällig försäljning av varor är en tjänst som omfattas av direktivets tillämpningsområde. Bestämmelserna om tillståndskrav måste därför uppfylla kriterierna i artikel 9 och följande.

Tillståndsförfaranden

Syftet med bestämmelserna om tillståndskrav för tillfällig försäljning är att skydda konsumenternas behov av en grundläggande varuförsörjning i områden av främst glesbygdskaraktär.

Tillståndskravet får därför anses motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Genom möjligheten att begränsa tillståndskravet till att avse viss varugrupp, viss försäljningsform eller del av en kommun blir kravet inte mer omfattande än nödvändigt. Regleringen får därför anses vara väl avvägd och

proportionerlig i förhållandet till sitt syfte. Tillståndskravet omfattar samtliga näringsidkare som avser att bedriva tillfällig försäljning i området och är därmed icke-diskriminerande. Krav på tillstånd för tillfällig försäljning är således förenligt med artikel 9 i tjänstedirektivet.

Villkor för tillståndsgivningen och tillståndets varaktighet

Villkoren för tillståndsgivningen får vidare anses vara förenliga med artikel 10.1-4 i tjänstedirektivet. Begränsningen av ett tillstånd till ett bestämt tillfälle eller för en viss tid (8 §) motiveras liksom tillståndsförfarandet av tvingande hänsyn till allmänintresset. Regleringen är således även förenlig med artikel 11.

3 Fri rörlighet för tjänster (artikel 16 i tjänstedirektivet)

3.1 Tillståndskrav för tillfällig tjänsteutövning

De krav på tillstånd i den nationella lagstiftningen som utvärderats ovan i kapitel 2 angående etableringsfrihet gäller även för tillfälliga tjänsteutövare. I vissa avsnitt nedan behandlas denna fråga särskilt. Då detta inte sker har tillståndskraven ansetts motiverade även enligt artikel 16 i tjänstedirektivet genom att kraven på tillstånd syftar till att skydda intressen som kan hänföras till kategorierna allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd. Reglerna om krav på tillstånd har vidare befunnits icke-diskriminerande och proportionerliga.

3.2 Justitiedepartementets ansvarsområde

3.2.1 Utfärdande av rättsintyg enligt lagen (2005:225) om rättsintyg i anledning av brott

Överväganden: Rättsmedicinsk verksamhet som avser utfärdande av rättsintyg får anses falla utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Lagen om rättsintyg i anledning av brott innehåller bestämmelser om sådana skriftliga medicinska utlåtanden av läkare som inhämtas av polis- eller åklagarmyndighet för att användas i en brottsutredning eller som bevis i en rättegång i anledning av brott (rättsintyg). Utlåtandet kan grunda sig på en kroppsundersökning eller på utdrag av patientjournal och annan dokumentation.

Rättsintyg ska enligt den nu aktuella lagen inhämtas från läkare vid rättsmedicinsk avdelning inom Rättsmedicinalverket eller läkare som enligt avtal med verket har åtagit sig att utfärda sådana intyg, om skador, sjukdomar eller andra förhållanden som intyget ska avse bedöms kunna vara av betydelse vid utredning om brott som kan antas föranleda annan påföljd än böter. Detsamma gäller vid utredning av brott enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare om brottet kunde antas ha föranlett annan påföljd än böter. Om det finns särskilda skäl får rättsintyg även inhämtas från annan läkare med tillräcklig kompetens.

Rättsmedicinalverket sluter avtal med enskilda läkare som innebär att dessa åtar sig att för verkets räkning utfärda rättsintyg. Detta sker efter upphandling. För att kunna kontrakteras för uppgiften att utfärda rättsintyg uppställs särskilda krav, bl.a. ska läkaren ha mycket goda kunskaper i det svenska språket och ha varit verksam som läkare i minst tre år

efter erhållande av svensk läkarlegitimation. Upphandlingen är öppen för alla läkare med tillräckliga kvalifikationer.

Läkare som har slutit avtal med Rättsmedicinalverket om att utfärda rättsintyg är att betrakta som uppdragstagare till verket. De åtar sig därigenom även att delta i utbildning samt Rättsmedicinalverkets kvalitetssäkringsarbete. Uppdraget, som är personligt, sluts för viss tid. Inga garantier lämnas avseende minsta omfattning av uppdraget, utan det är beroende på efterfrågan av rättsintyg.

Av 11 § lagen om rättsintyg i anledning av brott följer att Rättsmedicinalverket beslutar om ersättning för arbete, tidsspillan och utlägg i anledning av uppdraget. För närvarande utgår ersättning till de kontrakterade läkarna med 15 000 kronor i årsarvode samt arvode per utfärdat intyg (2 400 kronor för intyg grundat på kroppsundersökning och 1 050 kronor för intyg grundat på dokumentation).

I Sverige finns för närvarande cirka femtio kontrakterade läkare med uppdrag att för Rättsmedicinalverkets räkning utfärda rättsintyg. Fullgörande av uppdraget kan anses vara en del i Rättsmedicinalverkets verksamhet.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

Enligt artikel 2.2 f) i tjänstedirektivet undantas hälso- och sjukvårdstjänster, oavsett om de tillhandahålls via sjukvårdsinrättningar eller inte, och oavsett hur de är organiserade och finansierade på nationell nivå eller om de är offentliga eller privata.

Rättsmedicinsk verksamhet är inte hälso- och sjukvård i den mening som avses i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), eftersom syftet med en rättsmedicinsk undersökning inte är att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Detta innebär dock inte att denna verksamhet i alla avseenden faller utanför hälso- och sjukvårdens område. Rättsintyg utfärdas i syfte att ge ett medicinskt utlåtande över

t.ex. skador som en person har åsamkats. Uppdraget består således i att bedöma en persons hälsotillstånd (jfr skäl 22 till tjänstedirektivet). Socialstyrelsens föreskrifter om utfärdande av intyg inom hälso- och sjukvården m.m. (SOSFS 2005:29) omfattar även rättsintyg.

Sammantaget innebär det anförda att rättsmedicinsk verksamhet som avser utfärdande av rättsintyg får anses falla inom tjänstedirektivets undantag för hälso- och sjukvårdstjänster. Den rättsliga regleringen om rättsintyg bör därför anses falla utanför tjänstedirektivet.

3.2.2 Taxa för yrkesmässig hyresförmedling

Överväganden: Bestämmelserna om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster.

Dessa regler som finns i 12 kap. jordabalken (65 a § första stycket) stadgar att ingen får ta emot, träffa avtal om eller begära ersättning av hyressökande för förmedling av bostadslägenhet för annat ändamål än fritidsändamål. Sådan ersättning får dock utgå enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar. Om detta finns regler i förordningen (1978:313) om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling.

Yrkesmässig bostadsförmedling får anses vara en sådan tjänst som omfattas av tjänstedirektivets regler (jfr artikel 4.1). Reglernas förhållande till tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet har behandlats ovan under avsnitt 2.1.5. Reglerna måste emellertid även stämma överens med tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

Fri rörlighet för tjänster

Reglerna om att uttagande av taxa vid aktuell bostadsförmedling utöver vad som stadgas i förordningen om taxa för yrkesmässig bostadsförmedling inte är tillåtet är icke-diskriminerande och reglerna motiveras av intresset av att medborgarna ska ha tillgång till bostäder till en rimlig kostnad. Detta får anses vara ett sådant skäl som räknas upp i artikel 16.1 tredje stycket a), närmast folkhälsa. Syftet med reglerna kan inte uppnås på ett mindre ingripande sätt och reglerna är således proportionerliga. Reglerna uppfyller således kraven som ställs i artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.2.3 Immateriella rättigheter

Överväganden: Tjänstedirektivet kräver inte någon ändring av bestämmelserna i 26 m – 26 p §§ samt i 3 a kap. samt 47 § upphovsrättslagen (1960:729) eller av de bestämmelser om s.k. delgivningsombud i de immaterialrättsliga lagarna (12 och 71 §§ patentlagen (1967:837), 12 och 45 §§ mönsterskyddslagen (1970:485), 5 kap. 4 § och 11 kap. 1 § växtförädlarrättslagen (1997:306) samt 37 och 37 a §§ i förslag till varumärkeslag (vissa paragrafer), Ds 2008:28).

I 26 k–m §§ upphovsrättslagen finns bestämmelser om ersättning vid tillverkning och införsel av anordningar för ljud- eller bildupptagning. I 26 m § anges att endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade svenska upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter på området har rätt att kräva in och träffa avtal om att sätta ned ersättningen.

I 26 n–p §§ upphovsrättslagen finns bestämmelser om ersättning vid vidareförsäljning av exemplar av konstverk. I den sistnämnda paragrafen anges att endast en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området har rätt att kräva in ersättningen.

Bestämmelser om s.k. avtalslicenser finns i 3 a kap. upphovsrättslagen. I 42 a § finns gemensamma bestämmelser som gäller för samtliga avtalslicenser. Här anges att en avtalslicens som avses i 42 b–f §§ gäller för utnyttjande av verk på visst sätt, när ett avtal har ingåtts om utnyttjande av verk på sådant sätt med en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området. Avtalslicensen ger användaren rätt att utnyttja verk av det slag som avses med avtalet trots att verkens upphovsmän inte företräds av organisationen.

Vidare finns i 47 § upphovsrättslagen en bestämmelse som innebär att ersättning för vidaresändning av ljudradio- eller televisionsutsändning endast får göras gällande genom sådana organisationer som företräder ett flertal svenska utövande konstnärer eller framställare.

I patentlagen, mönsterskyddslagen och växtförädlarrättslagen finns bestämmelser som innebär att registreringsmyndigheten får förelägga en sökande eller en innehavare av en registrering som saknar hemvist i Sverige att ställa ett ombud för sig. Ombudet ska ha hemvist i Sverige och behörighet att ta emot delgivning i ärendet. Om föreläggandet inte följs får delgivning ske genom att handlingen sänds till sökanden under dennes senaste kända adress (12 och 71 §§ patentlagen, 12 och 45 §§ mönsterskyddslagen och 5 kap. 4 § och 11 kap. 1 § växtförädlarrättslagen). Bestämmelserna i patentlagen och växtförädlarrättslagen fick sin nuvarande utformning genom en lagändring den 1 januari 2001 (prop. 2000/01:13). Bakgrunden till ändringarna var att Europeiska kommissionen hade lämnat en formell underrättelse till Sverige och anfört att bestämmelserna om patentkrav för sökande i 12 § patentlagen var oförenliga med EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster och etableringsfrihet. I lagstiftningsärendet anfördes att kommissionen hade riktat anmärkningar mot bestämmelsen i 12 § patentlagen, som ställde upp ett obligatoriskt krav på ombud för alla utländska sökande, men inte mot bestämmelserna i 71 § patentlagen, som var utformad som en delgivningsbestämmelse. Enligt 71 § patentlagen kunde, även före de nu behandlade

ändringarna, en utländsk innehavare av ett patent föreläggas att ställa ett ombud för sig med hemvist i Sverige och med behörighet att motta delgivning i ärendet. I propositionen konstaterades att även bestämmelser med innehåll som i 71 § patentlagen i och för sig träffades av EG-fördragets regler om fri rörlighet för tjänster och etableringsfrihet. Behovet av att säkerställa delgivning ansågs dock utgöra ett sådant tvingande skäl av allmänt intresse som gjorde det objektivt försvarbart med ett avsteg från EG-fördraget. I propositionen konstaterades också att en delgivningsbestämmelse med motsvarande innebörd finns i artikel 38.2 i EG-domstolens rättegångsbestämmelser. Mot denna bakgrund föreslogs att bestämmelserna om ombud för sökande i 12 § skulle få motsvarande innehåll som ombudsbestämmelserna i 71 § patentlagen (prop. 2000/01:13 s. 29 f.). Något år senare ändrades med hänvisning till ändringarna i patentlagen även bestämmelserna om ombud för utländska sökande av mönsterskydd i 12 § mönsterskyddslagen (prop. 2001/02:212 s. 104). Även i varumärkeslagen har det föreslagits bestämmelser om delgivningsombud med samma utformning som bestämmelserna i 12 § patentlagen och 12 § mönsterskyddslagen (37 och 37 a §§ i förslag till varumärkeslag (vissa paragrafer) i departementspromemorian Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m., Ds 2008:28). Förslaget har remissbehandlats och är för närvarande föremål för behandling inom Regeringskansliet.

Regler om s.k. kollektiv förvaltning av rättigheter

Sådan förvaltning av rättigheter enligt upphovsrättslagen som regleras i de nämnda bestämmelserna innebär att en organisation får i uppdrag att förvalta och tillvarata enskilda upphovsmäns rättigheter. Detta innebär bl.a. att organisationen mot ersättning ger tillstånd till andra som vill utnyttja rättigheterna. Den verksamhet som organisationen bedriver i sådana fall torde falla

under begreppet tjänst i tjänstedirektivet och alltså omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 4.1). Krav i aktuella författningar måste därmed utvärderas enligt bl.a. direktivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster

I artikel 17 anges ett antal undantag från principen om frihet att tillhandahålla tjänster. Artikel 17.11 behandlar bl.a. upphovsrätt, närstående rättigheter och industriell äganderätt, dvs. immateriella rättigheter. Av detta undantag framgår alltså att artikel 16 inte ska tillämpas på sådana rättigheter. Varken direktivtexten i sig eller ingressen till direktivet säger dock något närmare om vad som avses med detta undantag.

I upphovsrättslagen finns som framgått ovan bestämmelser om s.k. kollektiv förvaltning av rättigheter. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området kan kräva in och träffa avtal om ersättning vid tillverkning och införsel av anordningar för ljud- eller bildupptagning (26 k–m §§), kräva in ersättning vid vidareförsäljning av konstverk (26 n-p §§) samt ingå avtal om utnyttjande av verk och prestationer med stöd av s.k. avtalslicensbestämmelser (3 a kap. upphovsrättslagen). Gemensamt för dessa bestämmelser är alltså att endast en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området får vidta de i lagen angivna åtgärderna. Vidare finns som framgått en bestämmelse i 47 § upphovsrättslagen som innebär att ersättning för vidaresändning i ljudradio eller television endast får göras gällande genom en organisation som företräder ett flertal svenska utövande konstnärer eller framställare.

En reglering som innebär att endast en organisation som företräder ett antal svenska upphovsmän på området får utföra verksamheten, dvs. tjänsten, får antas indirekt diskriminera utländska organisationer som vill bedriva verksamhet i form av

rättighetsförvaltning i Sverige. En sådan ordning torde alltså inte i och för sig vara förenlig med principen om fri rörlighet för tjänster i artikel 16 i tjänstedirektivet. Frågan är då om regleringen med stöd av artikel 17.11 kan anses undantagen från tillämpning av artikel 16 i direktivet. Undantaget måste därför analyseras närmare.

Undantaget i artikel 17.11 avser immateriella rättigheter. Som redan nämnts framgår inte närmare, varken av direktivtexten i sig eller av skälen, hur undantaget ska tolkas. Undantaget måste därför tolkas utifrån sin ordalydelse. Immateriella rättigheter, t.ex. den ekonomiska och ideella rätten till ett upphovsrättsligt skyddat verk som en bok eller ett musikstycke, eller ensamrätten att kommersialisera en patenterad uppfinning, kan förstås vara en del av en förvärvsverksamhet eller utgöra tillgångar i en förvärvsverksamhet. De kan också utgöra förutsättningar för en förvärvsverksamhet eller tjänst. Att betrakta rättigheterna i sig som tjänster framstår däremot som främmande. Det överensstämmer inte heller med definitionen av begreppet tjänst i direktivet. Undantaget i artikel 17.11 torde därför rimligtvis inte avse rättigheterna i sig utan bör avse sådana tjänster som på något sätt är knutna till immateriella rättigheter, exempelvis förmedling eller förvaltning av immateriella rättigheter. Detta var Sveriges och många andra medlemsstaters uppfattning under förhandlingarna om tjänstedirektivet. Det ska dock anmärkas att kommissionen i sin handbok hävdat motsatsen, dvs. att undantaget avser rättigheterna i sig.

I slutändan ankommer det förstås på EG-domstolen att tolka bestämmelserna i tjänstedirektivet, däribland undantaget för immateriella rättigheter i artikel 17.11. I avvaktan på en sådan slutlig tolkning bör mot bakgrund av det anförda resonemanget bedömningen göras att bestämmelserna om s.k. kollektiv förvaltning av rättigheter omfattas av undantaget i artikel 17.11. Därmed bör tjänstedirektivet inte utgöra något hinder mot dessa bestämmelser och någon ändring av dessa bestämmelser är alltså inte nödvändig till följd av tjänstedirektivet. Sverige kommer dock av andra skäl att se över dessa bestämmelser. En ändring av

bestämmelserna kräver dock ingående överväganden och en betydligt mer ingående analys än vad som är möjligt att göra inom ramen för detta lagstiftningsärende. En utredning har nyligen tillsatts som bl.a. har fått i uppdrag att se över dessa bestämmelser.[175] I det kommande lagstiftningsärendet kommer naturligtvis tjänstedirektivets bestämmelser att beaktas.

Ombudskrav

I patentlagen, mönsterskyddslagen och växtförädlarrättslagen finns, som framgått ovan, bestämmelser som innebär att registreringsmyndigheten får förelägga en utländsk sökande eller innehavare av ett patent, ett mönster eller en växtförädlarrätt att ställa ett ombud för sig. Ombudet ska ha hemvist i Sverige och behörighet att ta emot delgivning i ärendet. Om föreläggandet inte följs får delgivning ske genom att handlingen sänds till sökanden under dennes senaste kända adress. I tidigare lagstiftningsärenden har, som redan framgått, bedömningen gjorts att dessa bestämmelser träffas av EG-fördragets regler om diskrimineringsförbud och fri rörlighet för tjänster. Behovet av att säkerställa goda förutsättningar för delgivning, som ligger bakom bestämmelserna, har dock ansetts utgöra sådana tvingande skäl av allmänt intresse som gjort det objektivt försvarbart med ett avsteg från nämnda bestämmelser (prop. 2000/01:13 s. 29). Att agera som ombud för en sökande av en immateriell rättighet eller för en innehavare av en redan registrerad rättighet, får anses utgöra en tjänst även i tjänstedirektivets mening. Verksamheten omfattas därmed av tjänstedirektivets tillämpning. Verksamheten torde huvudsakligen träffas av bestämmelserna om fri rörlighet för tjänster i artikel 16.

[175] Upphovsrättsutredningen (Ju 2007:07), Dir. 2008:37, ”Översyn av vissa frågor om upphovsrätt”.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster

Av dessa bestämmelser framgår bl.a., som redan framgått, att medlemsstaterna inte får ställa krav för tillträde till eller utövande av tjänsteverksamheten som är direkt eller indirekt diskriminerande. Bestämmelserna om ombudskrav i de svenska immaterialrättsliga lagarna innebär vissa indirekta hinder för ett ombud som saknar hemvist i Sverige och som företräder en sökande eller innehavare som också saknar hemvist i Sverige. De får därmed anses vara indirekt diskriminerande och alltså otillåtna enligt artikel 16.1 a) i direktivet. Dock anges i artikel 17.11, som också framgått, att artikel 16 inte ska tillämpas på immateriella rättigheter. Som redan nämnts kan detta undantag inte avse rättigheterna i sig utan måste rimligen avse verksamhet som på något sätt är knuten till immateriella rättigheter. Verksamheten att vara ombud för sökande och innehavare av immateriella rättigheter bör vara en sådan verksamhet som faller under detta undantag. Direktivet kräver därmed inte heller någon ändring av de redan befintliga bestämmelserna om s.k. delgivningsombud i patentlagen, mönsterskyddslagen eller växtförädlarrättslagen. Inte heller kräver direktivet några ändringar av det förslag till införande av bestämmelser om delgivningsombud i varumärkeslagen som för närvarande övervägs i Regeringskansliet, (se departementspromemorian Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m., Ds 2008:28).

3.2.4 Förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar

Överväganden: Bestämmelserna i förordningen (1993:1633) om besiktning av samlingstält och i förordningen (1993:1634) om besiktning av tivolianordningar om krav på ackreditering för

utförande av besiktning av samlingstält och tivolianordningar omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster. Några författningsändringar krävs därför inte.

I förordningarna stadgas att besiktning av samlingstält och tivolianordningar ska utföras av ett organ som är ackrediterat av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC). Om besiktningsorganet finner att tältet eller tivolianordningen är utförda på ett sätt som stämmer överens med gällande föreskrifter och som i övrigt är tillfredsställande från säkerhetssynpunkt ska organet utfärda bevis om detta (godkännandebevis). Bevis som utfärdats av utländskt organ ska gälla som godkännandebevis.

Utförande av besiktning av samlingstält och tivolianordningar torde vara sådana tjänster som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Bestämmelsernas förenlighet med direktivets regler om etableringsfrihet har behandlats ovan under avsnittet om etableringsfrihet, Justitiedepartementets ansvarsområde. Kravet på ackreditering för att få utföra dessa tjänster måste emellertid också vara förenligt med artikel 16 i tjänstedirektivet, som behandlar fri rörlighet för tjänster.

Fri rörlighet för tjänster

Aktuella regler är icke-diskriminerande och motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset, främst skyddet för allmän säkerhet. Den eftersträvade säkerhetsnivån för samlingstält och tivolianordningar bedöms inte kunna uppnås med en mindre ingripande åtgärd. Genom att även bevis som utfärdats av utländska organ godtas tillgodoses kraven i artikel 16 på fri rörlighet för tjänster.

3.3 Utrikesdepartementets ansvarsområde

3.3.1 Ackreditering m.m.

Överväganden: Krav i SWEDAC:s föreskrifter på områdena ackreditering, bedömning och utseende av organ som ska anmälas till EU för uppgifter i samband med bedömning av överensstämmelse, s.k. anmälda organ, samt det mättekniska området omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster. Några författningsändringar krävs därför inte.

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) ackrediterar organisationer både i Sverige och i andra länder inom en rad olika områden. Ackreditering sker av bl.a. laboratorier, certifieringsorgan och kontrollorgan. De ackrediterade organisationerna utför tjänster mot ekonomisk ersättning som torde omfattas av tjänstedirektivet (jfr artikel 4.1). Certifiering och testning nämns också i direktivet som exempel på områden som omfattas av direktivet (skäl 33). Dessa krav får anses vara både ett krav på etablering (jfr artikel 9 i tjänstedirektivet), vilket har behandlats ovan, och krav på tillfällig tjänsteutövning.

De krav som uppställs enligt SWEDAC:s föreskrifter för ackreditering ger innehåll till de krav på utövande av tjänsteverksamhet som uppställs i andra författningar genom krav på att tjänsteutövare ska vara ackrediterade för att få utöva sin verksamhet. SWEDAC:s föreskrifter om vad som krävs för att erhålla ackreditering på olika områden måste därför, precis som de regler där det ursprungliga kravet på ackreditering uppställs, uppfylla kriterierna i artikel 16 i tjänstedirektivet.

Fri rörlighet för tjänster

SWEDAC:s föreskrifter om krav som de ackrediterade organisationerna ska uppfylla hänvisar till de europeiska (EN) och internationella standarder (ISO) som ligger till grund för ackrediteringen. Dessa ofta generella standarder kompletteras med specifika standarder på området samt vid behov av bestämmelser i speciallagstiftning. Föreskrifterna innehåller vidare s.k. ömsesidighetsklausuler genom vilka ackreditering som erhållits i en annan medlemsstat godtas. Föreskrifterna är icke-diskriminerande och får anses vara nödvändiga för att tillhandahålla ett effektivt och ändamålsenligt ackrediteringssystem. Kraven i föreskrifterna får vidare anses proportionerliga och får mot denna bakgrund anses uppfylla kriterierna i artikel 16 i tjänstedirektivet.

SWEDAC är vidare ansvarig myndighet för bedömning och utseende av organ som ska anmälas till EU för uppgifter i samband med bedömning av överensstämmelse. Anmälda organ utför provningar och certifieringar enligt EG-direktiv. SWEDAC ansvarar även för bedömning av s.k. utsedda organ vilka genomför testning i enlighet med det avtal som EU slutit med tredje land (Mutual Recognition Agreements). Anmälda och utsedda organ är på samma sätt som ackrediterade organ att betrakta som tjänsteleverantörer. Föreskrifterna om anmälda och utsedda organ innehåller inte några bestämmelser som går utöver bakomliggande EG-rättsliga regler. Kraven i föreskrifterna ska därmed inte bedömas mot tjänstedirektivet (jfr artikel 3.1).

SWEDAC är också föreskrivande myndighet samt tillsynsmyndighet inom det mättekniska området. Flera av SWEDAC:s föreskrifter inom detta område bygger på direktiv från EU. SWEDAC ställer i sina föreskrifter i enlighet med bakomliggande EG-direktiv krav på kontroll som ska utföras av anmälda organ. I de fall det inte finns bakomliggande direktiv ställs det krav på kontroll av ackrediterade kontrollorgan och det framgår då att provning kan ske av annat kontrollorgan inom EU eller EES. De anmälda och ackrediterade kontrollorganen utför

tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och även kraven som uppställs på dessa måste vara förenliga med kraven i artikel 16 i direktivet. Krav på anmälda kontrollorgan som följer av andra EG-rättsakter ska inte utvärderas enligt tjänstedirektivet (artikel 3.1). Föreskrifterna om vad som krävs för ackreditering av kontrollorgan får av samma skäl som nämnts ovan om ackrediteringsverksamheten anses förenliga med artikel 16.

3.4 Försvarsdepartementets ansvarsområde

3.4.1 Lagen (1993:1742) och förordningen (1993:1745) om skydd för landskapsinformation

Överväganden: Tillståndsförfaranden avseende skydd för landskapsinformation omfattas av direktivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivet. Några lagändringar krävs därför inte.

Lagen om skydd för landskapsinformation innehåller krav på tillstånd för sjömätning (3 §), upprättande av databas med landskapsinformation över svenskt territorium (5 §), spridning av flygbilder och liknande registreringar från luftfartyg, av kartor samt av andra sammanställningar av landskapsinformation (6 §). Lagen innehåller även krav på tillstånd för viss fotografering eller liknande registrering från luftfartyg när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen bestämmer med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap (4 §).

Med landskapsinformation avses lägesbestämd information om förhållanden på och under markytan samt på och under sjö- och havsbotten.

För sjömätning (insjö, vattendrag och kanaler undantagna) ska tillstånd meddelas endast om det finns särskilda skäl för det.

Vid bedömningen ska hänsyn tas till om det föreligger ett allmänt eller enskilt intresse av att åtgärden utförs. Restriktionsområden är områden som bestämts av regeringen enligt 1 kap. 3 § första stycket första meningen luftfartslagen (1957:297). Med stöd av denna bestämmelse har förordnats att det till skydd för anläggningar av betydelse för totalförsvaret ska finnas vissa restriktionsområden för luftfart (förordningen (2005:801) om restriktioner för luftfart inom vissa områden).

Vad gäller databaser och spridning av landskapsinformation ska tillstånd ges om det inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar.

I förordningen om skydd för landskapsinformation finns bestämmelser om hur bedömningarna avseende tillstånd ska göras och i vilka fall undantag från tillstånd kan medges. Undantag får beviljas endast om det inte kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar.

De förfaranden som omfattas av tillståndskravet kan utgöra tjänsteverksamhet som omfattas av direktivet. Tillståndskravet tar inte sikte på etablering av tjänsteverksamhet utan endast på friheten att tillhandahålla tjänster. Kravet på tillstånd måste därför uppfylla kriterierna i artikel 16.

Fri rörlighet för tjänster

Ett mindre antal myndigheter kan, vid utövandet av offentliga förvaltningsuppgifter, inhämta landskapsinformation utan tillstånd. Dessa är för närvarande Försvarsmakten, Sjöfartsverket, Sveriges geologiska undersökning, Kustbevakningen, Lantmäteriet, Sveriges meterologiska och hydrologiska institut, Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna. Det är således endast statliga myndigheter som vid utövandet av offentliga förvaltningsuppdrag är undantagna från tillståndskravet. I övrigt gäller detta generellt och kan därför inte anses diskriminerande.

Skyddsändamålet med regleringen är att skydda information som kan antas medföra skada för Sveriges totalförsvar om den sprids. Skyddsändamålet är således motiverat utifrån skäl som avser allmän ordning och säkerhet. Skydd av den nationella säkerheten och nationella försvarsintressen får anses vara tungt vägande skäl som kan motivera inskränkningar i möjligheten att utöva tjänster som innebär risk för spridning av information med potential att skada dessa intressen.

Tillståndskravet för spridning är utformat på ett sådant sätt att det finns flera undantag från tillståndskravet och att de myndigheter som beviljar tillstånd är bemyndigade att medge ytterligare undantag. Detta säkerställer att tillståndskraven inte går utöver vad som är nödvändigt för att tillgodose ändamålet med regleringen. Vad gäller t.ex. sjömätningen har undantaget ansetts nödvändigt med hänsyn till att sjömätning i hamnar sker i stor omfattning för kartläggning av bl.a. muddringsbehov och annat underhåll. För detta kan sjömätning alltså få äga rum utan tillstånd för de hamnar som är att betrakta som allmänna enligt Sjöfartsverket. För övriga undantagna myndigheter har det ansetts att de har särskild kunskap för att bedöma konsekvenserna från försvarssynpunkt, av såväl lagring, spridning och framställning av landskapsinformation. Denna särskilda kunskap bör hållas i en så liten krets som möjligt. De aktuella myndigheterna har upplysningsskyldighet gentemot varandra inom respektive område. Detta borgar även för en enhetlig bedömning (prop. 1993/94:32 s. 17 ff.).

Ett tillståndskrav, i den begränsade utsträckning ett sådant gäller, kan inte ersättas med någon annan form av åtgärd, eftersom det krävs en form av förhandsprövning för att säkerställa att spridning inte sker av sådan information som kan skada totalförsvarets intressen. Om landskapsinformation släpps fritt utan tillstånd till enskilda eller sammanslutningar som inte har kunskap för att bedöma konsekvenserna av framställning, lagring och spridning går det naturligtvis inte att ändra sig i efterhand när framställningen, lagringen eller spridningen redan har gjorts. Tillståndsformen är således inte bara lämplig utan

också nödvändig för att uppnå syftet, men har som angetts ovan förenats med en rad undantag för sådan spridning som inte kan anses utgöra något problem i sammanhanget. Reglerna är således förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.4.2 Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7)

Överväganden: Krav i Sprängämnesinspektionens föreskrifter och allmänna råd om kompetens och utrustning hos organ som kontrollerar och certifierar öppna cisterner och rörledningar m.m. för brandfarliga vätskor (SÄIFS 2000:7) omfattas av tjänstedirektivets regler om fri rörlighet för tjänster och är förenliga med dessa.

Dessa föreskrifter har behandlats ovan i avsnitt 2.3.4. Att kontrollera och certifiera aktuella anläggningar utgör som sagt en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och aktuella krav måste även uppfylla kriterierna i artikel 16 i tjänstedirektivet.

Fri rörlighet för tjänster

Kraven på ackreditering för certifiering av objekten eller systemen är icke-diskriminerande och uppställda av tvingande hänsyn till allmänintresset, nämligen skydd av människors liv och hälsa samt skydd av miljön. Det godtas att organen har ackrediterats av organ från ett annat land inom EES om de uppfyller vissa krav eller garantier. Kraven i föreskrifterna får därmed anses förenliga med tjänstedirektivets regler om fri rörlighet.

3.5 Socialdepartementets ansvarsområde

3.5.1 Omskärelse av pojkar av icke-medicinska skäl

Överväganden: De krav som ställs upp i lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar om krav på läkarlegitimation och smärtlindring m.m. omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets artiklar om frihet att tillhandahålla tjänster. Några författningsändringar behöver inte ske.

I lagen om omskärelse av pojkar finns det bestämmelser om omskärelse av pojkar som sker av icke-medicinska skäl. Av 4 § i nyss nämnda lag framgår att ingreppet ska utföras med smärtlindring som ombesörjs av legitimerad läkare eller legitimerad sjuksköterska under betryggande hygieniska förhållanden och med hänsyn till vad som är bäst för pojken. I 11 § bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bl.a. smärtlindring, hur ingreppet i övrigt ska utföras samt den information som ska lämnas till pojken och hans vårdnadshavare. Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2001:14) som, utöver kompetenskrav och krav på smärtlindring, bl.a. tar upp krav på att information om ingreppet ska lämnas i god tid före det planerade ingreppet. Informationen ska utformas på ett sätt och på ett språk som medför att de berörda till fullo kan tillgodogöra sig informationen. Lagen ställer bl.a. upp krav på läkarlegitimation för de fall omskärelsen inte utförs av en person med tillstånd som utsetts av ett trossamfund. Lagen ställer även krav på att smärtlindring ska ombesörjas av legitimerad läkare eller legitimerad sjuksköterska under betryggande hygieniska förhållanden och med hänsyn till vad som är bäst för pojken.

Omskärelse av pojkar är en tjänst enligt direktivet (jfr artikel 4.1). Lagen avser både sådana omskärelser som företas på

religiöst eller kulturellt betingade grunder och sådana omskärelser som företas på grund av uppfattningen att ingreppet generellt sett främjar hygien och bör ses som förebyggande hälsovård (prop. 2000/01:81 s. 6).

Fri rörlighet för tjänster

Omskärelse som utförs av reglerade yrken inom vården i syfte att främja hygien och förebyggande hälsovård borde anses falla under undantaget för hälso- och sjukvård i skäl 22 till tjänstedirektivet. Omskärelse som utförs på religiöst betingad grund faller dock inom direktivets tillämpningsområde. Aktuella krav gäller för alla samt har till syfte att skydda pojkarnas hälsa. Kraven får anses proportionerliga. Mot denna bakgrund får de anses förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.5.2 Omhändertagande av avlidna

Överväganden: Kravet i 2 d § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) att omhändertagandet av avlidna ska fullgöras med respekt för den avlidne omfattas till viss del av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med artikel 16 i tjänstedirektivet. Kravet kan därför behållas oförändrat.

Av 18 § hälso- och sjukvårdslagen (HSL) framgår att kommunerna och landstingen är skyldiga att erbjuda en god hälso- och sjukvård. I detta ingår att ta hand om avlidna. Enligt 2 d § HSL ska omhändertagandet fullgöras med respekt för den avlidne. Landstinget ansvarar för att kroppen transporteras till och förvaras i bårhus till dess den kan överlämnas för kistläggning till de anhöriga, närstående eller annan som ordnar med begravningen. Detta gäller också i de fall landstinget har upphandlat vårdplatser på enskilda vårdinrättningar. Bestämmelser om vårdavgifter i 26 § HSL medger att landsting

och kommuner får ta ut avgifter i samband med omhändertagande av avlidna. Det är dödsboet som ska betala denna avgift. Det är med andra ord fråga om en tjänst som utförs mot ekonomisk ersättning. Dock faller tjänsten i den del den rör transport av avlidna utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde (artikel 2.2 d)).

Bestämmelserna i HSL ställer inte upp några hinder eller särskilda krav, andra än kravet nedan, för det fall andra än kommuner eller landsting skulle vilja omhänderta avlidna. Den ställer endast upp krav på, enligt 2 d § HSL, att hälso- och sjukvårdens uppgifter ska fullgöras med respekt för den avlidne. De efterlevande ska även visas hänsyn och omtanke. Kraven riktar sig till kommuner och landsting.

Fri rörlighet för tjänster

Tjänstedirektivets definition av hälso- och sjukvård, och sålunda vad som undantas från direktivets tillämpningsområde, är i vissa avseenden snävare än definitionen i svensk rätt. Enligt 1 § HSL hör till hälso- och sjukvården även t.ex. att ta hand om avlidna, vilket inte är en tjänst som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, av personer med ett reglerat vårdyrke utan torde falla under tjänstedirektivets tillämpningsområde. Aktuella krav ska därför bedömas enligt artikel 16 i direktivet.

Kravet i 2 § HSL är icke-diskriminerande, proportionerligt och motiverat av hänsyn till allmän ordning, och således nödvändigt, samt riktar sig till alla vårdgivare. Med vårdgivare avses fysisk eller juridisk person som bedriver hälso- och sjukvård. Det kan således vara fråga om en privat tjänsteutövare som träffas av kravet. Kraven är dock icke-diskriminerande, dvs. de är varken direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller juridiska personer eller etableringsmedlemsstat. Kraven är nödvändiga för att bibehålla allmän ordning eller t.o.m. folkhälsa avseende efterlevande som ofta är i stort behov

av hänsyn och omtanke vid anhörigas bortgång. Kraven bedöms mot den bakgrunden lämpliga och går inte utöver vad som anses nödvändigt.

3.5.3 Lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

Överväganden: Bestämmelserna i 2 kap. och 4 kap. lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område till den del de reglerar yrkesverksamhet för personer med oreglerade yrken faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet. Bestämmelserna kan därför behållas oförändrade.

Hälso- och sjukvård utövas även av personer med oreglerade yrken. Dessa hälso- och sjukvårdstjänster faller inom tjänstedirektivets tillämpningsområde (jfr artikel 2. 2 f) och skäl 22). Hälso- och sjukvårdspersonal är således, förutom de yrken som är reglerade dvs. legitimationsyrkena, bl.a. sådana som i övrigt är verksamma vid sjukhus och andra vårdinrättningar, eller som vid hälso- och sjukvård biträder legitimerade yrkesutövare. Exempel på sådana yrken kan vara sjukvårdsbiträden och undersköterskor.

I 4 kap. lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) anges de begränsningar som finns för dessa personer om de yrkesmässigt undersöker annans hälsotillstånd eller behandlar annan för sjukdom eller därmed jämförligt tillstånd genom att vidta eller föreskriva åtgärder i förebyggande, botande eller lindrade syfte (4 kap. 1 § LYHS).

Bestämmelserna i 4 kap. gäller inte dem som enligt 1 kap. 4 § LYHS är hälso- och sjukvårdspersonal. Enligt 2 kap. 1 § LYHS ska den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Bestämmelsen är viktig för förståelsen av vad som

regleras i 4 kap. LYHS. De som inte kan anses tillhöra hälso- och sjukvårdspersonalen och som ändå yrkesmässigt undersöker annans hälsotillstånd eller behandlar annan för sjukdom eller därmed jämförligt tillstånd genom att vidta eller föreskriva åtgärder i förebyggande, botande eller lindrade syfte, får göra detta med de inskränkningar som finns angivna i 4 kap. 2 §.

Typiskt sett är detta verksamheter som i dag inte kan anses vara i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet, och som hälso- och sjukvårdspersonalen inte får befatta sig med. Olika alternativmedicinska behandlingsformer omfattas men även andra mer ”skolmedicinska” metoder som alltså bara får utföras av hälso- och sjukvårdspersonal. Enligt 4 kap. 2 § LYHS får dessa personer t.ex. inte behandla smittsamma sjukdomar och cancer. Ett annat exempel är utprovning och tillhandahållande av kontaktlinser. Den som utövar sådan verksamhet får inte heller undersöka eller behandla barn under åtta år. Den som bryter mot bestämmelserna i 4 kap. kan enligt 8 kap. 6 § LYHS dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Bestämmelserna i 2 kap. och 4 kap. LYHS innebär sammantaget att en behandlingsmetod eller behandlare med tiden kan komma att omfattas av vad som är hälso- och sjukvård och vem som är hälso- och sjukvårdspersonal. Detta efter att man har kunnat påvisa en vetenskapligt dokumenterad effekt för behandlingsformen. Exempel på detta är att naprapater och kiropraktorer tidigare ansågs vara alternativmedicinska behandlare. De är nu legitimationsyrken. Ett annat exempel är akupunktur som nu för vissa indikationer får utföras av hälso- och sjukvårdspersonal.

Fri rörlighet för tjänster

Den hälso- och sjukvård som utövas av personer med oreglerade yrken undantas inte från tjänstedirektivets tillämpningsområde eftersom verksamheten inte utgörs av tjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården med reglerade

yrken, (jfr art. 2.2 f) och skäl 22) utan måste vara förenliga med bl.a. artikel 16 i direktivet.

Enligt 4 kap. 2 § LYHS får inte personer med oreglerade yrken behandla smittsamma sjukdomar, cancer och andra elakartade svulster, diabetes, epilepsi eller sjukliga tillstånd i samband med havandeskap eller förlossning. De får inte heller undersöka eller behandla annan under allmän bedövning eller under lokal bedövning genom injektion av bedövningsmedel eller under hypnos. Vidare får de inte behandla annan med användande av radiologiska metoder eller lämna skriftliga råd eller anvisningar för behandling utan personlig undersökning samt prova ut eller tillhandahålla kontaktlinser. Slutligen får de inte undersöka eller behandla barn under åtta år.

Ovan nämnda regler får anses innehålla krav på tjänsteutövning som omfattas av artikel 16 i tjänstedirektivet och måste därmed uppfylla principerna i artikeln.

Samtliga krav är icke-diskriminerande, dvs. är tillämpliga på såväl svenska medborgare som andra medborgare. Enligt förarbetena till dessa bestämmelser har patientsäkerheten varit en väsentlig utgångspunkt vid regeringens ställningstaganden. Kraven är med andra ord motiverade med folkhälsoskäl. Enligt regeringens bedömning är begränsningarna proportionerliga då de noga vägts emot bl.a. närings- och yrkesfriheten. Inskränkningar i dessa rättigheter har endast ansetts få ske om väsentliga allmänna intressen kräver det och ett sådant intresse är hälso- och sjukvården (prop. 1997/98:109 s. 104 ff.). Regeringen har också tagit hänsyn till den enskildes frihet att välja behandlingsform. Denna frihet måste i sin tur vägas mot intresset av att upprätthålla ett gott skydd för den enskildes säkerhet i vården. De sjukdomar och undersökningsmetoder som är undantagna är ytterst begränsade. Regeringen har ansett det vara tveksamt om det utan risk för patientsäkerheten är möjligt att ytterligare begränsa det förbjudna området. Omsorgen om patienternas säkerhet har ansetts väga särskilt tungt när det gäller barn. Små barn saknar i regel förmåga att välja mellan behandlingsmetoder och själva ta ansvar för en

behandling. Risken för skada vid behandling av barn är påtaglig och ökar också genom att barn är ömtåligare än vuxna. Åldersgränsen åtta år för att få behandla barn valdes med tanke på att barnet, när det börjar skolan, kommer under regelbunden läkarundersökning och kontroll vilket bör kunna leda till att olämplig behandling av barnet upptäcks. Vid denna ålder ansågs barn också ha nått en ålder då det själv kan redogöra för symptom och för effekten av kvacksalvares behandling, varför de mest överhängande riskerna för skador av behandlingen torde elimineras. Sammanfattningsvis görs bedömningen att syftet med att säkerställa patientsäkerheten på ovan angivna områden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Begränsningarna är således förenliga med kriterierna i artikel 16.

3.5.4 Icke-medicinska ingrepp som förs in i kroppen, t.ex. bottox

Överväganden: Kravet i 2 kap. 1 § lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område faller i aktuellt fall under tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med direktivets bestämmelser. Regeln kan därför behållas oförändrad.

För det fall dessa ingrepp utförs av hälso- och sjukvårdspersonal regleras de av lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) och står under Socialstyrelsens tillsyn (6 kap. 1 § LYHS). Det finns krav på att den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen t.ex. ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet (2 kap. 1 § LYHS).

Fri rörlighet för tjänster

När det gäller andra kosmetiska ingrepp som inte appliceras på kroppen utan förs in i kroppen t.ex. bottox, piercing, läppförstoringar eller bröstförstoringar etc. faller detta varken under den svenska definitionen av hälso- och sjukvård eller inom hälso- och sjukvårdsundantaget i tjänstedirektivet. Tjänster som utövas inom denna verksamhet faller därmed under tjänstedirektivet och måste vara förenliga med bl.a. artikel 16 i direktivet. Reglerna är icke-diskriminerande och motiverade av folkhälsoskäl samt får anses proportionerliga. Motiven för bestämmelsen i 2 kap. 1 § LYHS är desamma som de som anges under närmast föregående avsnitt.

Socialstyrelsen har med stöd av 9 kap. 3 § och 26 kap. 19 § miljöbalken samt 4–7 §§ förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll antagit föreskrifter på området (SOSFS 2006:4). Föreskrifterna ställer inte upp några krav på tillståndsförfaranden. Däremot finns det krav på rutiner vid ingrepp och behandling, instrument och redskap m.m., lokalens utformning, egenkontroll och information för att hindra smittspridning och andra olägenheter för människors hälsa. Socialstyrelsen har motiverat kraven med hänsyn till folkhälsan, vilket är motivet även för ovan nämnda krav.

Kraven får mot denna bakgrund anses förenliga med artikel 16 i direktivet.

3.5.5 Patientdatalagen

Överväganden: Kraven i 3 kap. 2, 6, 13, 14, 16 och 17 §§ patientdatalagen (2008:355) omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Kraven kan således behållas oförändrade.

Enligt patientdatalagen[176] ska vid vård av patienter inom hälso- och sjukvården föras patientjournal. Med vård avses i lagen även undersökning och behandling. Skyldig att föra patientjournal är enligt 3 kap. 3 § patientdatalagen

1. den som enligt 3 kap. lagen (1998:531)om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) har legitimation eller ett särskilt förordnande att utöva visst yrke (reglerat yrke),
2. den som, utan att ha legitimation för yrket, utför arbetsuppgifter som annars bara ska utföras av logoped, psykolog eller psykoterapeut inom den allmänna hälso- och sjukvården eller sådana arbetsuppgifter inom den enskilda hälso- och sjukvården som biträde åt legitimerad yrkesutövare (oreglerat yrke), och
3. den som är verksam som kurator i den allmänna hälso- och sjukvården.

Fri rörlighet för tjänster

Patientdatalagen är således tillämplig när det är fråga om att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd. Skyldigheten att föra patientjournal omfattar framförallt reglerade och i vissa fall även s.k. oreglerade yrken. Då det är fråga om oreglerade yrken får bestämmelserna anses omfattas av tjänstedirektivet. Enligt patientdatalagen är det bara de oreglerade yrkena, dvs. de som arbetar som logoped, psykolog eller psykoterapeut utan att ha legitimation för yrket och kuratorer verksamma inom den allmänna hälso- och sjukvården som är skyldiga att föra journal (3 kap. 3 § 2 och 3 patientdatalagen).

Patientdatalagen innehåller bl.a. följande av intresse när det gäller bestämmelser som innebär krav på utövandet av en viss tjänsteverksamhet:

[176] Se prop. 2007/08:126, bet. 2007/08:SoU16, rskr. 2007/08:207.

1. Enligt 3 kap. 6 § första stycket patientdatalagen ska en patientjournal innehålla de uppgifter som behövs för en god och säker vård av patienten. En patientjournal är först och främst avsedd att vara ett stöd för den eller de personer som ansvarar för patientens vård. Den utgör ett arbetsverktyg eller underlag för bedömningen av de åtgärder som kan behövas vidtas.

2. Enligt 3 kap. 13 § patientdatalagen ska de journalhandlingar som upprättas inom hälso- och sjukvården vara skrivna på svenska språket, vara tydligt utformade och så lätta som möjligt att förstå för patienten. Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om att en sådan journalhandling får vara skriven på ett annat språk än svenska. Journalerna får även föras på danska eller norska och vissa fall på finska eller engelska, se Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 1993:20) om patientjournallagen.

3. Enligt 3 kap. 14 § patientdatalagen får uppgifter i en journalhandling inte utplånas eller göras oläslig. Om en ändring förs in i journalen ska de tidigare uppgifterna framgå. För att det ska vara möjligt att följa upp eller vid tillsyn, är det viktigt att ändrade uppgifter inte utplånas. Det kan även vara patienten som begärt att vissa uppgifter ska ändras. Efter en ansökan från patienten kan Socialstyrelsen förordna att en journalhandling utplånas. Det är möjligt bara om uppgifterna uppenbarligen inte behövs för patientens vård eller från allmän synpunkt.

Enligt 1 kap. 2 § tredje stycket patientdatalagen ska alla dokumenterade personuppgifter, vilket inkluderar även uppgifter i journalhandlingar hanteras och förvaras så att obehöriga inte får tillgång till den. Denna bestämmelse reglerar den s.k. inre sekretessen. Endast den som är engagerad i vården av en patient har rätt att ta del i patientjournalen.

4. Enligt 3 kap. 16 § patientdatalagen ska den som är skyldig att föra patientjournal på begäran av patienten utfärda intyg om vården. Intyg kan behövas för att patienten exempelvis ska få ersättning i försäkringsärenden.

5. Enligt 3 kap. 17 § patientdatalagen ska en journalhandling bevaras i minst tio år efter det den sista uppgiften fördes in i

handlingen. Regeringen eller Socialstyrelsen får meddela föreskrifter om att vissa slags journalhandlingar ska bevaras under längre tid än tio år.

Aktuella krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde (artiklarna 4.1 och 2.2 f) samt skäl 22) och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16 i direktivet.

Syftet med bestämmelser om vilka uppgifter som ska finnas i en patientjournal, vilket språk den ska vara skriven på och hur lång tid patientjournalen ska bevaras är att uppnå en så hög patientsäkerhet som möjligt. Utan dessa grundläggande krav är det svårt att uppnå hög patientsäkerhet. Det måste därför finnas bestämmelser som anger minimikraven för patientjournalföring. Bestämmelserna är vidare icke-diskriminerande och proportionerliga dvs. patientsäkerheten kan inte uppnås med mindre ingripande åtgärder än att det i patientjournalen ska föras in ovan nämnda uppgifter och således förenliga med artikel 16 i direktivet.

3.5.6 Detaljhandel med nikotinläkemedel

Överväganden: Reglerna i lagen (2007:1455) om detaljhandel med nikotinläkemedel omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser och är förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet. Några lagändringar krävs därför inte.

Enligt lagen om detaljhandel med nikotinläkemedel får andra aktörer än Apoteket AB sälja receptfria nikotinläkemedel på andra platser än apotek. Lagen gäller endast receptfria nikotinläkemedel som inte förskrivits.

Lagen ställer bl.a. krav på anmälan till den kommun där försäljningen ska bedrivas, se avsnitt 2.4.2. om Socialdepartementets ansvarsområde, etableringsfrihet. Kommunerna ska även ansvara för vissa kontrolluppgifter på

samma sätt som de i dag gör avseende tobaksförsäljningen. Näringsidkarna ska vidare vara skyldiga att utöva s.k. egenkontroll och upprätta egenkontrollprogram för verksamheten samt lämna försäljningsstatistik till Läkemedelsverket som ansvarar för den övergripande tillsynen. Det är förbjudet att sälja eller lämna ut receptfria nikotinläkemedel till den som inte fyllt 18 år. Om det finns särskild anledning att anta att läkemedlen är avsedda för någon som inte fyllt 18 år får de inte heller lämnas ut (langning). Dessutom ska det finnas en skylt med information om förbuden på platser där detaljhandel med nikotinläkemedel bedrivs. Överträdelse av förbudet att sälja eller på annat sätt lämna ut nikotinläkemedel är belagt med böter eller fängelse i högst sex månader. Samma ansvar föreslås gälla vid utebliven anmälan.

Fri rörlighet för tjänster

Kraven i förslaget omfattas av tjänstedirektivets regler om fri rörlighet för tjänster och måste således respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16.

Reglerna är icke-diskriminerande för alla näringsidkare utom för Apoteket AB som även fortsättningsvis under en övergångsperiod enligt verksamhetsavtalet är skyldig att bibehålla sin tillhandahållandeskyldighet av nikotinläkemedel och enhetliga prissättning. Regeringen har för avsikt att se över de diskriminerande bestämmelserna i förhållande till Apoteket AB i samband med att det övriga apoteksmonopolet avskaffas. Kraven regleras i verksamhetsavtalet med staten.

Kravet på egenkontroll och egenkontrollprogram är icke-diskriminerande och har bedömts nödvändiga av folkhälsoskäl. Avsikten med egenkontrollen är dels att underlätta och effektivisera tillsynen, dels att ge näringsidkaren hjälp med kvalitetssäkring av försäljningsverksamheten. Egenkontrollprogrammen kommer bl.a. att innebära rutiner för

reklamationer och indragningar vilket utgör nödvändiga instrument för att skydda folkhälsan.

Kravet på statistikrapportering är icke-diskriminerande och har även det bedömts nödvändigt av folkhälsoskäl. Det är av vikt att Läkemedelsverket får tillgång till försäljningsstatistik för att kunna utföra sina uppgifter som tillsynsmyndighet. En av Läkemedelsverkets uppgifter är att av patientsäkerhetsskäl följa biverkningsförekomsten för olika läkemedel efter att de kommit ut på marknaden. För att kunna avgöra hur vanligt förekommande biverkningarna är behövs tillgång till information om hur många läkemedel som sålts. Vid generella larmsituationer, indragningar av läkemedel eller inför avregistreringar måste Läkemedelsverket ta ställning till försäljningen och därmed användningens omfattning i olika delar av landet för att kunna vidta rätt åtgärder. Statistiken är även nödvändig för att bl.a. kunna avgöra vilken effekt som förslagen har på folkhälsan.

Åldersgränsen innebär ett förbud att sälja eller lämna ut receptfria nikotinläkemedel till personer under 18 år och gäller utan diskriminering. Samma sak gäller förbudet mot langning till personer under 18 år och kravet på en skylt med information om förbuden. Förbudet är icke-diskriminerande och nödvändigt av folkhälsoskäl eftersom det ur ett patientsäkerhetsperspektiv är viktigt att nikotinläkemedel används på ett riktigt sätt. Det innebär bl.a. att sådana läkemedel utan läkares ordination inte ska användas av personer under 18 år. Receptfria nikotinläkemedel är dessutom endast godkända för försäljning i Sverige till personer som är 18 år eller äldre. Förbudet kan därför anses proportionerligt och lämpligt för att uppnå det mål som eftersträvas, nämligen att personer under 18 år inte ska kunna konsumera preparaten.

Mot bakgrund av vad som nämnts ovan får kraven i aktuella regler anses icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga och således förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.5.7 Lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

Överväganden: Kraven i 6, 9, 9 a, 11 och 11 a §§ lagen (1992:860) om kontroll av narkotika faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Kraven behöver därmed inte ändras för att genomföra direktivet.

Enligt 6 § lagen om kontroll av narkotika får narkotiska läkemedel lämnas ut endast efter förordnande av läkare, tandläkare eller veterinär som har behörighet att förskriva sådana läkemedel. Sådant förordnande ska ske med största försiktighet. I lagen finns bestämmelser om att bl.a. den som importerar, exporterar, tillverkar eller handlar med narkotika ska föra sådana anteckningar som behövs för kontroll av verksamheten. Även föreståndare för vetenskapliga institutioner ska föra anteckningar (9 §). Enligt 11 § samma lag har tillsynsmyndigheten rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen samt rätt att få tillträde till lokaler och ta prover. Enligt 11 a § tas avgifter ut för att täcka kostnaderna för kontrollen.

Fri rörlighet för tjänster

Kraven omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster och måste således respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16.

Kraven är icke-diskriminerande och uppställda med hänsyn till folkhälsan. Narkotika är skadliga och beroendeframkallande ämnen och det är nödvändigt att omge dem med restriktioner och kontrollmöjligheter för att förhindra skador på människor och i vissa fall på miljön. Annars finns en uppenbar risk för att medlen kan komma att missbrukas med fara för liv och hälsa som följd. Mot denna bakgrund är kraven icke-diskriminerande,

nödvändiga och proportionerliga och därmed förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet. Kraven behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

3.5.8 Förordningen (1977:994) om försäljning och förvaring av vissa flyktiga lösningsmedel m.m.

Överväganden: Kravet i 2 § förordningen (1977:994) om försäljning och förvaring av vissa flyktiga lösningsmedel m.m. omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenligt med dessa. Kravet behöver därför inte ändras.

Ett flyktigt lösningsmedel ska enligt 2 § förordningen om försäljning och förvaring av vissa flyktiga lösningsmedel m.m. förvaras på sådant sätt att dess användning i berusningssyfte hindras eller motverkas. Varan får inte försäljas, när det kan antas att den förvärvas för att användas som berusningsmedel.

Fri rörlighet för tjänster

Aktuellt krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under direktivets tillämpningsområde (jfr. artikel 4.1) och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16.

Kravet är icke-diskriminerande och uppställt av folkhälsoskäl. Att inte ställa upp nödvändiga krav avseende förvaring och försäljning medför en uppenbar risk för att ämnena, som är skadliga, skulle komma att användas i berusningssyfte, särskilt bland barn och ungdomar med fara för liv och hälsa som följd. Kravet är inte särskilt betungande för tjänsteleverantören. Kravet är nödvändigt för att skydda människors hälsa och proportionerligt och därmed förenligt med artikel 16 i direktivet. Kravet behöver således inte ändras för att genomföra direktivet.

3.5.9 Lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel

Överväganden: Krav i 2 § lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenligt med artikel 16 i tjänstedirektivet.

I 2 § lagen om förbud mot vissa dopningsmedel stadgas att syntetiska anabola steroider, testosteron och dess derivat och tillväxthormon inte får införas till landet, överlåtas, framställas, förvärvas i överlåtelsesyfte, bjudas ut till försäljning, innehas, eller brukas för annat än medicinskt eller vetenskapligt ändamål.

Fri rörlighet för tjänster

Aktuellt krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under direktivets tillämpningsområde och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16.

Kravet i bestämmelsen är icke-diskriminerande och uppställda med hänsyn till folkhälsan. Medlen är skadliga både för den som brukar dem och, eftersom vissa av dem framkallar aggressivt beteende, även för omgivningen. Att tillåta befattning med medlen för andra än medicinska eller vetenskapliga ändamål medför en uppenbar risk för att medlen kan komma att missbrukas. Dopningsmedlen saknar, bortsett från medicinska och vetenskapliga ändamål, normala och icke-skadliga användningsområden. Medlens farlighet och effekterna av missbruk av dem kan jämföras med narkotikans. Mindre ingripande åtgärder kan därför inte anses tillräckligt effektiva för att skydda folkhälsan. Kravet uppfyller således principerna om nödvändighet och proportionalitet och är således förenligt med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.5.10 Tobakslagen (1993:581)

Överväganden: Kraven i 2, 4, 7, 12, 14 b, 19 b, 22 och 23 §§ tobakslagen (1993:581) reglerar sådan tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

I 2 § tobakslagen stadgas rökförbud i bl.a. lokaler avsedda för barnomsorg och skolverksamhet, hälso- och sjukvård, färdmedel i inrikes kollektivtrafik, restauranger och andra lokaler om allmänheten har tillträde till dem. I 6 § tobakslagen finns dock vissa undantag från rökförbud. I 4 § samma lag stadgas att hotell och liknande ska ha rum att upplåta där rökning är förbjuden. Enligt 7 § är det den som disponerar lokalen som svarar för att bestämmelserna följs. Enligt 12 § får tobaksvaror inte säljas eller på annat sätt lämnas ut i näringsverksamhet till den som inte fyllt 18 år. Den som lämnar ut tobaksvaror ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått nämnda ålder. Om det finns särskild anledning att anta att en tobaksvara är avsedd att lämnas över till någon som inte fyllt 18 år får varan inte lämnas ut. På varje försäljningsställe för tobaksvaror ska det finnas en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut sådana varor till den som inte har fyllt 18 år. Enligt 12 a § ska tobaksvaror som säljs till konsumenter tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder. Detta gäller även när försäljningen sker genom automat, via postorder eller liknande. Enligt 12 b § får tobaksvaror som säljs till konsumenter inte tillhandahållas i form av lösa cigaretter eller i förpackningar om färre än 19 cigaretter. Enligt 12 c § ska en näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning till konsumenter utöva egentillsyn över försäljningen och ansvara för att det finns ett för verksamheten lämpligt tillsynsprogram. Enligt 13 § tobakslagen får tobaksvara föras in i landet endast av den som fyllt 18 år. Enligt 14 § får en näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter inte använda kommersiella annonser i 1. periodiska skrifter eller andra

jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig, 2. ljudradio- eller TV-program eller TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844), eller 3. andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig. Även annan marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter är förbjuden. Detta gäller dock inte 1. i tryckta skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig eller i överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig, 2. marknadsföring som endast består i att tillhandahålla tobaksvaror för försäljning, eller 3. kommersiella meddelanden inne på försäljningsställen som inte är påträngande, uppsökande eller uppmanar till bruk av tobak. Sådana kommersiella meddelanden ska i den omfattning det är möjligt placeras så att de inte är synliga från utsidan av försäljningsstället. Enligt 14 a § tobakslagen får en näringsidkare som marknadsför antingen en annan vara än en tobaksvara eller en tjänst till konsumenter inte använda ett varukännetecken som helt eller delvis används för en tobaksvara eller enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en sådan vara, om marknadsföringen sker i kommersiella annonser i 1. periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig, 2. ljudradio- eller TV-program eller i TV-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844), eller 3. andra överföringar eller tekniska upptagningar på vilka yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig. Om en näringsidkare använder ett sådant varukännetecken vid marknadsföring till konsumenter på något annat sätt, ska näringsidkaren iaktta den måttfullhet som är betingad av att kännetecknet också kan förknippas med tobaksvaran. Bestämmelserna tillämpas dock inte 1. i fråga om ett varukännetecken som i endast begränsad omfattning förekommer vid marknadsföring av tobaksvaror, 2. i fråga om ett varukännetecken som framträder i en form som tydligt skiljer sig från utseendet på tobaksvarans kännetecken, eller 3. i andra fall om det är oskäligt. Enligt 14 b § tobakslagen får tillverkare,

partihandlare och importörer av tobaksvaror inte sponsra ett evenemang eller en verksamhet dit allmänheten har tillträde eller som kan antas få gränsöverskridande effekt, om sponsringen kan antas medföra att avsättningen av tobaksvaror främjas. Bestämmelser om förbud mot sponsring av program i radio och TV finns i radio- och TV-lagen. Enligt 19 b § tobakslagen får kommunen ta ut avgift för sin tillsynsverksamhet. Enligt 22 och 23 §§ har tillsynsmyndigheter rätt att få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för tillsynen och att få tillträde till lokaler.

Flera EG-rättsakter behandlar tobaksområdet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/37/EG av den 5 juni 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror (märkningsdirektivet)[177], Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror[178], samt Ministerrådets rekommendation 2003/54/EG av den 2 december 2002 om förebyggande av rökning och om initiativ för en effektiv tobakskontroll. Dessutom finns Världshälsoorganisationens ramkonvention om tobakskontroll.

Bestämmelserna om varningstexter på förpackningar till tobaksvaror i 9-11 §§ tobakslagen grundas på märkningsdirektivet. Detsamma gäller bestämmelserna om produktkontroll samt tillverknings-, försäljnings- och exportbegränsning i 16-18 a §§. Även den uppgiftsskyldighet för tillverkare och importörer som stadgas i 3 § tobaksförordningen (2001:312) grundas på märkningsdirektivet.

Bestämmelserna om marknadsföring, varukännetecken (indirekt marknadsföring) och sponsring i 14-14 b §§ tobakslagen grundas på Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG.

---

[177] EGT L 194, 18.7.2001, s. 26-35.
[178] EUT L 152, 20.6.2003, s. 16-19.

Rekommendation 2003/54/EG, innehåller rekommendation att nationellt anta lämpliga lagar för att förhindra tobaksförsäljning till barn och ungdomar. Förslag ges på olika sätt att genomföra detta, t.ex. att försäljare ska kontrollera åldersgränser och att förpackningar måste innehålla minst ett visst antal cigaretter. Bestämmelserna i 12 och 12 a §§ (ålderskontroll) samt 12 b § tobakslagen (förpackningsstorlek) grundar sig på rekommendationen.

Enligt artikel 8 i Världshälsoorganisationens ramkonvention ska parterna aktivt främja antagandet och genomförandet av effektiva lagstiftnings- eller andra åtgärder som ger skydd mot exponering för tobaksrök på bl.a. arbetsplatser inomhus. Bestämmelserna om rökförbud i 2-8 §§ tobakslagen har därför stöd av ramkonventionen. Bestämmelsen i 18 b § om att tillverkare och andra aktörer ska lämna uppgift om kostnader de haft för reklam, annan marknadsföring och sponsring för tobaksvaror grundas på artikel 13.4 d i ramkonventionen. När prop. 2004/05:118 beslutades den 17 mars 2005 hade 24 av EU:s medlemsstater undertecknat ramkonventionen.

Fri rörlighet för tjänster

Ovan nämnda krav i tobakslagen reglerar tjänsteverksamhet som faller under direktivets tillämpningsområde och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16.

Kraven är icke-diskriminerande.

Tobak är skadligt och beroendeframkallande och det är nödvändigt att införa restriktioner och utföra kontroll för att undvika skador på folkhälsan. Det har dock inte ansetts nödvändigt med ett totalt förbud. Särskilt viktigt är det att avhålla barn från att konsumera tobak, därav de åldersgränser som uppställs och förbud att sälja cigaretter löst eller i mindre förpackningar. Även passiv rökning är hälsofarlig och det är därför nödvändigt att införa vissa förbud mot rökning på bl.a.

skolor och sjukhus. Även marknadsföringen måste omges med restriktioner för att motverka tobaksanvändning. Kraven uppfyller således principerna om nödvändighet och proportionalitet och är förenliga med tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

3.5.11 Alkohollagen (1994:1738) och alkoholförordningen (1994:2046)

Överväganden: Kraven i 3-8 kap. alkohollagen (1994:1738) och i alkoholförordningen (1994:2046) omfattas av tjänstedirektivets regler och är förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet. Kraven behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

Alkohollagen m.m.

I alkohollagen ställs en rad andra krav på tjänsteleverantörer än de som redan redovisats i avsnitt 2.4.6. I korthet är dessa följande.

Allmänna bestämmelser för försäljning

Enligt 3 kap. 1 § alkohollagen får försäljning av spritdrycker, vin eller starköl inte ske om det inte föreligger rätt till det enligt alkohollagen. Särskilda bestämmelser gäller för detaljhandel med och servering av öl. Enligt 3 kap. 1 a § får alkoholdrycker som inte får säljas i en butikslokal inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen. Enligt 3 kap. 4 § ska försäljning av dryckerna skötas på ett sådant sätt att skador i möjligaste mån förhindras. Den som tar befattning med försäljning av alkoholdrycker ska se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället. Enligt 3 kap. 7 § får den som inte har fyllt 20 år eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken inte

bedriva försäljning av alkoholdrycker. Enligt 3 kap. 8 § alkohollagen får vid detaljhandel med spritdrycker, vin och starköl varor inte säljas eller annars lämnas ut till den som inte har fyllt 20 år. Motsvarande gäller vid detaljhandel med öl och servering av alkoholdrycker i fråga om den som inte har fyllt 18 år. Alkoholdrycker får inte lämnas ut till den som är märkbart påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel. Alkoholdrycker får inte lämnas ut om det finns särskild anledning anta att varan är avsedd att olovligen tillhandahållas någon. Den som lämnar ut alkoholdrycker ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den ålder som anges i första stycket.

Partihandel m.m.

Enligt 4 kap. 7 § alkohollagen är säljaren vid partihandel med spritdrycker, vin och starköl skyldig att förvissa sig om att köparen har rätt att återförsälja eller köpa in varan.

Särskilda bestämmelser för marknadsföring

Enligt 4 kap. 8 § alkohollagen ska vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter särskild måttfullhet iakttas. Reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmanar till bruk av alkohol får inte företas. Marknadsföring får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år. Enligt 4 kap. 9 § får den som tillverkar, säljer eller förmedlar försäljning av alkoholdrycker i sin rörelse lämna sådana drycker som gåva endast i form av varuprov. Vid marknadsföring av tjänster eller vid försäljning av andra varor än alkoholdrycker får sådana drycker inte lämnas som gåva. Enligt 4 kap. 10 § får vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter inte användas kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program. Detta gäller även för sådana TV-sändningar över satellit som

omfattas av radio- och TV-lagen (1996:844). Enligt 4 kap. 11 § alkohollagen får vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol till konsumenter inte användas kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter. Detta gäller dock inte i fråga om skrifter som tillhandahålls endast på försäljningsställen för sådana drycker. Enligt 4 kap. 11 a § alkohollagen får vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter, framställning i bild omfatta endast en återgivning av 1. varan eller råvaror som ingår i varan, 2. enstaka förpackningar, eller 3. varumärke eller därmed jämförligt kännetecken. Annons får inte vara större än 2 100 spaltmillimeter. Annonsen ska på ett tydligt sätt ange dryckens alkoholhalt men får inte framställa en hög alkoholhalt som en positiv egenskap. En sådan annons som avses i första och andra styckena får inte strida mot god sed genom det sammanhang där den förekommer, använda sig av metoder som är opassande med tanke på konsumenten eller innehålla osanna eller vilseledande uppgifter om alkohol, alkoholkonsumtion, alkoholens verkningar eller andra egenskaper. Enligt 4 kap. 11 b § alkohollagen ska marknadsföring i kommersiell annons av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter ske på ett sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck. Marknadsföring i kommersiell annons av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter ska utformas på sådant sätt att den inte kan förväxlas med marknadsföring av alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. Vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker till konsumenter får i kommersiell annons inte sådant varukännetecken användas som i sin helhet eller till någon del är i bruk för en alkoholdryck eller är inarbetat eller registrerat för

en sådan dryck i enlighet med vad som är föreskrivet för varumärken. Detsamma gäller vid marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol till konsumenter för varukännetecken som i sin helhet eller till någon del är i bruk, inarbetat eller registrerat för en alkoholdryck som innehåller mer än 15 volymprocent alkohol. I de fall då marknadsföring av alkoholdrycker som innehåller högst 15 volymprocent alkohol är tillåten får dock sådan marknadsföring som avses i första stycket och sådant varukännetecken som avses i andra stycket användas även vid marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker. Bestämmelserna om marknadsföring av alkoholhaltiga lättdrycker i första och andra styckena tillämpas inte i de fall detta är oskäligt. Enligt 4 kap. 11 c § alkohollagen ska vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter genom kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig och som med avseende på ordningen för utgivningen är jämförbara med periodiska skrifter, annonserna på ett tydligt sätt återge en text som informerar om alkoholens skadeverkningar (informationstext).

Detaljhandel och servering av öl

Enligt 5 kap. 6 § alkohollagen är detaljhandel med öl, med de inskränkningar som föreskrivs i lagen, tillåten under villkor att verksamheten bedrivs i sådana lokaler eller andra utrymmen i byggnader eller transportmedel 1. som är avsedda för stadigvarande verksamhet med livsmedel, 2. som ingår i anläggningar som är godkända enligt föreskrifter meddelade med stöd av 8 § 1 livsmedelslagen (2006:804) eller registrerade enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004 av den 29 april 2004 om livsmedelshygien[179], och 3. där det bedrivs försäljning av matvaror. Utan hinder av detta får detaljhandel

[179] EUT L 139, 30.4.2004, s. 1-54.

med öl bedrivas av detaljhandelsbolaget samt av tillverkare av öl. Den som bedriver detaljhandel med öl ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen. För egenkontrollen ska det finnas ett för verksamheten lämpligt program. Enligt 6 kap. 1 a § samma lag är servering av öl, med de inskränkningar som föreskrivs i denna lag, tillåten om verksamheten bedrivs i sådana lokaler eller andra utrymmen i byggnader eller transportmedel 1. som är avsedda för stadigvarande verksamhet med livsmedel, 2. som ingår i anläggningar som är godkända enligt föreskrifter meddelade med stöd av 8 § 1 livsmedelslagen eller registrerade enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 852/2004, och 3. där mat serveras samtidigt. Öl får dock oavsett detta serveras av den som har serveringstillstånd. Den som bedriver servering av öl ska anmäla verksamheten hos den kommun där försäljningen sker. Anmälan ska göras senast när verksamheten påbörjas. Den som har serveringstillstånd behöver dock inte anmäla verksamheten. Den som är anmälningsskyldig ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över serveringen. För egenkontrollen ska det finnas ett för verksamheten lämpligt program.

Servering

Enligt 6 kap. 2 § alkohollagen ska servering av alkoholdrycker ske med återhållsamhet och får inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet. Enligt 6 kap. 3 § ska, på serveringsställe där serveringstillstånd gäller tillståndshavaren eller av honom utsedd serveringsansvarig person utöva tillsyn över serveringen och vara närvarande under hela serveringstiden. Tillståndshavaren ska till tillståndsmyndigheten anmäla den eller de personer som har utsetts att ansvara för alkoholserveringen. För servering av spritdrycker, vin och starköl får endast sådan personal anlitas som är anställd av tillståndshavaren eller som är inhyrd från ett bemanningsföretag. Restaurangskolor med serveringstillstånd får dock i utbildningssyfte anlita

restaurangskolans elever. Enligt 6 kap. 4 § ska serveringsställe vara utrymt senast 30 minuter efter serveringstidens utgång. Enligt 6 kap. 5 § får den som har serveringstillstånd köpa spritdrycker, vin och starköl som behövs för rörelsen endast av den som har rätt att bedriva partihandel med varan eller av detaljhandelsbolaget. Den som enbart har tillstånd för servering i slutet sällskap vid ett enstaka tillfälle eller under en enstaka tidsperiod får dock göra motsvarande inköp endast hos detaljhandelsbolaget. Enligt 6 kap. 6 § får priser på alkoholdrycker vid servering inte sättas lägre än inköpspriset för varan jämte skäligt tillägg. Priserna ska avvägas så att försäljning av drycker med högre alkoholhalt inte främjas. Enligt 7 § samma kapitel får på ett serveringsställe åtgärder inte vidtas i syfte att förmå någon gäst till inköp av alkoholdrycker. Enligt 6 kap. 8 § får från ett serveringsställe där serveringstillstånd gäller inte någon tillåtas medföra spritdrycker, vin eller starköl som har serverats där. Enligt 6 kap. 9 § får på serveringsställe där serveringstillstånd gäller inte någon tillåtas dricka andra alkoholdrycker än sådana som har serverats i enlighet med tillståndet. Inte heller får någon tillåtas dricka alkoholdrycker på ett serveringsställe där alkoholdrycker inte får serveras eller i en lokal, som yrkesmässigt upplåts för anordnande av sådana sammankomster i slutna sällskap vid vilka mat eller dryck tillhandahålls av innehavaren eller genom dennes försorg och där servering av alkoholdrycker inte är tillåten. Alkoholdrycker som inte får serveras i en lokal som avses i denna paragraf får inte heller förvaras i sådan lokal eller tillhörande utrymmen. Förbuden enligt denna paragraf gäller inte i fråga om öl.

Tillstånd m.m.

Enligt 7 kap. 11 § alkohollagen kräver ombyggnad av serveringsställe som medför väsentlig ändring av serveringslokalerna särskilt medgivande av

tillståndsmyndigheten (serveringstillstånd ges för viss lokal som uppfyller vissa krav, bl.a. avseende brandsäkerhet).

Tillsyn m.m.

Enligt 8 kap. 3 § alkohollagen ska den som beviljats tillstånd hos tillståndsmyndigheten anmäla när han avser att påbörja verksamheten. Anmälan ska även göras om verksamheten läggs ned eller om avbrott görs i den. Anmälan ska också göras om verksamhetens omfattning förändras eller om det i övrigt sker någon förändring i verksamheten som är av betydelse för tillsynen. Även betydande förändringar av ägarförhållanden ska anmälas. Enligt 8 kap. 4 § ska en tillståndshavare lämna en tillsynsmyndighet tillträde till lokaler och tillhandahålla handlingar, hjälpa till vid tillsynen, lämna varuprover och redovisa uppgifter. Tillståndshavare och partihandlare är skyldiga att lämna statistiska uppgifter. Enligt 8 kap. 6 § har även den som bedriver servering av eller detaljhandel med öl skyldighet att bistå tillsynsmyndighet med bl.a. upplysningar och tillträde till lokaler.

Alkoholförordningen

Alkoholförordningen innehåller kompletterande bestämmelser till alkohollagen, bl.a. beträffande informationstexternas utformning (27 och 28 §§). Den innehåller inga nya eller mera omfattande krav än alkohollagen.

Fri rörlighet för tjänster

Aktuella krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och

proportionalitet i artikel 16. Inga av de krav som ställs upp i lagen är diskriminerande. I de fall undantag finns från viss tillstånds- eller anmälningsplikt för vissa aktörer beror detta på att dessa aktörer har annat tillstånd att hantera varan och det inte kan anses motiverat att ställa krav på dubbla tillstånd eftersom detta medför onödig administration för både tjänsteleverantörerna och myndigheterna.

EG-domstolen har avgjort en rad mål med anknytning till alkoholområdet, främst avseende marknadsföring. Avgörandena rör som regel en mycket begränsad fråga. Någon säker slutsats om var EG-domstolen anser att gränsen går för vilka restriktioner som generellt sett är proportionerliga kan därför inte dras. Att det finns restriktioner och förbud på området som är tillåtna råder det dock ingen tvekan om och det har också EG-domstolen konstaterat i flera domar. Sverige har beaktat EG-domstolens avgöranden och sett till att alkohollagens bestämmelser är förenliga med dem.

Alkohol kan vara skadligt, jfr redogörelsen i avsnitt 2.4.6, och samtliga krav som ställs i Sverige syftar till att alkohol inte ska konsumeras på ett skadligt sätt. Kraven motiveras därför av skyddet för folkhälsan. Särskilt viktigt är skyddet för barn och ungdomar. Kraven i den svenska lagstiftningen har ställts olika högt beroende på skadligheten, t.ex. ifråga om dryckens alkoholhalt, tjänstemottagarens ålder och den situation alkoholdrycken förekommer i. Detta har gjorts för att i varje enskilt fall ingripa så lite som möjligt i de enskilda tjänsteleverantörernas verksamhet samtidigt som behovet av skydd för folkhälsan och allmän säkerhet (inbegripet frågor om skydd för människors liv och hälsa) ska tillgodoses. Kraven får anses förenliga med artikel 16 och behöver således inte ändras för att genomföra tjänstedirektivet.

3.5.12 Förordningen (1999:58) om anmälan av vissa farliga sjukdomar

Överväganden: Kraven i 1 och 3 §§ förordningen (1999:58) om anmälan av vissa farliga sjukdomar faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

Enligt 1 § förordningen om anmälan av vissa farliga sjukdomar ska en läkare som i sin verksamhet misstänker eller konstaterar att någon har insjuknat i eller avlidit av Creutzfeldt-Jakobs sjukdom och annan besläktad human spongiform encefalopati, anmäla detta till Smittskyddsinstitutet. Om ett misstänkt sjukdomsfall har anmälts enligt 1 §, och diagnosen senare visar sig vara felaktig, ska den läkare som i sin verksamhet får kännedom om förhållandet anmäla detta till Smittskyddsinstitutet (3 §). Anmälningsplikten grundas på lagen (1997:982) om anmälan om vissa farliga sjukdomar. Enligt lagen får regeringen, för att skydda liv, personlig säkerhet eller hälsa, meddela föreskrifter om anmälan.

Fri rörlighet för tjänster

Ovan nämnda regler gäller tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde. Kraven måste därför respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16. Inget av kraven är diskriminerande, samtliga motiveras av folkhälsoskäl och är nödvändiga för att effektivt förhindra smittspridning av vissa sjukdomar. Kraven är således förenliga med artikel 16 och behöver inte ändras för att genomföra direktivet.

3.5.13 Smittskyddslagen (2004:168) och smittskyddsförordningen (2004:255)

Överväganden: Kraven i 2, 3, 4 och 6 kap. smittskyddslagen (2004:168) samt i 8 § smittskyddsförordningen (2004:255) faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Reglerna behöver därför inte ändras.

Enligt 2 kap. 4 § smittskyddslagen ska läkare och annan hälso- och sjukvårdspersonal vara uppmärksamma på förekomsten av smittsamma sjukdomar och vidta de åtgärder som skäligen kan krävas från smittskyddssynpunkt. Enligt 2 kap. 5 § ska en behandlande läkare som misstänker eller konstaterar fall av allmänfarlig sjukdom eller annan anmälningspliktig sjukdom, utan dröjsmål anmäla detta till smittskyddsläkaren i det landsting där den anmälande läkaren har sin yrkesverksamhet och till Smittskyddsinstitutet. Anmälan ska göras även beträffande annan sjukdom som är eller som misstänks vara smittsam, om sjukdomen har fått en anmärkningsvärd utbredning inom ett område eller uppträder i en elakartad form. Anmälningsskyldigheten gäller även läkare vid laboratorium som utför mikrobiologisk diagnostik, den som är ansvarig för ett sådant laboratorium, och läkare som utför obduktion. Enligt 3 kap. 1 § ska en läkare som misstänker att en patient bär på en allmänfarlig sjukdom eller en annan smittspårningspliktig sjukdom skyndsamt undersöka patienten och ta de prover som behövs. Om patienten misstänks bära på en allmänfarlig sjukdom och inte samtycker till undersökning och provtagning ska läkaren utan dröjsmål anmäla detta till smittskyddsläkaren. Om länsrätten beslutat om tvångsundersökning ska, enligt 3 kap. 2 § smittskyddslagen, den läkare som utfört undersökningen omedelbart underrätta smittskyddsläkaren om resultatet av denna. Enligt 3 kap. 3 § ska, om den som undersökts för en allmänfarlig sjukdom byter behandlande läkare, den läkare som övertar behandlingsansvaret omedelbart underrätta den tidigare behandlande läkaren och smittskyddsläkaren om detta. Enligt 3

kap. 4 § ska, om en behandlande läkare konstaterar eller misstänker att en undersökt patient har smittats av en allmänfarlig sjukdom eller en annan smittspårningspliktig sjukdom, läkaren eller annan hälso- och sjukvårdspersonal med särskild kompetens för uppgiften försöka få upplysningar från patienten om vem eller vad som kan ha överfört smittan och om andra personer som kan ha smittats. Om den som ansvarar för smittspårning på grund av uppgifter från patienten misstänker att andra personer kan ha smittats ska han eller hon se till att dessa underrättas om att de kan ha smittats av sjukdomen och uppmanas att uppsöka läkare. Enligt 3 kap. 5 § ska, om en behandlande läkare eller annan hälso- och sjukvårdspersonal som har ansvar för smittspårningen i ett enskilt fall finner att han eller hon saknar möjlighet att fullgöra smittspårningen, han eller hon underrätta smittskyddsläkaren om detta. Enligt 3 kap. 6 § ska, om en person som har underrättats enligt 3 kap. 4 § om misstanke om att han eller hon kan ha smittats av en allmänfarlig sjukdom inte utan dröjsmål låter sig undersökas av läkare, den som ansvarar för smittspårningen utan dröjsmål anmäla detta till smittskyddsläkaren. Enligt 4 kap. 5 § smittskyddslagen ska, om någon som bär på en allmänfarlig sjukdom tas in på en kriminalvårdsanstalt, eller med tvång på en vårdinrättning, den läkare som ansvarar för hälso- och sjukvården där underrättas av den behandlande läkaren, när denne får kännedom om intagningen, om smittan och om de förhållningsregler som meddelats den intagne. Kan den intagne inte tas om hand på ett sådant sätt att smittspridning kan förhindras, ska den ansvarige läkaren anmäla detta till smittskyddsläkaren. Enligt 4 kap. 6 § ska den som bär på en allmänfarlig sjukdom av behandlande läkare erbjudas den vård och behandling som behövs för att förebygga eller minska risken för smittspridning. Om det finns behov av särskilda behandlingsinsatser för att förändra ett smittfarligt beteende ska detta också erbjudas den enskilde. Enligt 4 kap. 7 § ska, om den behandlande läkaren får veta eller misstänker att en patient som bär på en allmänfarlig sjukdom inte följer erbjuden medicinsk behandling och detta innebär en smittrisk för andra

människor läkaren anmäla detta till smittskyddsläkaren. Anmälan behöver dock inte göras om läkaren bedömer att patienten i fortsättningen kommer att följa behandlingen. Enligt 4 kap. 8 § ska, om en behandlande läkare får veta eller misstänker att en patient som bär på en allmänfarlig sjukdom inte informerat en närstående om sjukdomen och läkaren bedömer att den närstående löper påtaglig risk att smittas, läkaren anmäla detta till smittskyddsläkaren. Enligt 6 kap. 9 § är personal inom enskild hälso- och sjukvård som i sin yrkesutövning står under tillsyn av Socialstyrelsen skyldiga att på begäran av smittskyddsläkaren lämna smittskyddsläkaren de uppgifter som han eller hon begär. Enligt 6 kap. 10 § är den som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet samt läkare och andra som är ansvariga inom hälso- och sjukvården skyldiga att lämna upplysningar till smittskyddsläkaren om denne i ett enskilt fall begär det. Enligt 8 § smittskyddsförordningen ska, om en behandlande läkare har anledning att anta att en person har smittats av en allmänfarlig sjukdom, denne på ett lämpligt sätt underrätta personen om hans eller hennes skyldighet att söka läkare för undersökning. Om den behandlande läkaren inte omgående kan nå personen med en underrättelse ska läkaren omedelbart underrätta smittskyddsläkaren.

Fri rörlighet för tjänster

Aktuella krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16 i direktivet. Inget av kraven är diskriminerande, samtliga motiveras av folkhälsoskäl och är nödvändiga för att effektivt förhindra smittspridning av vissa sjukdomar. De är proportionerliga och således förenliga med artikel 16. Reglerna behöver därför inte ändras för att genomföra direktivet.

3.5.14 Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Överväganden: Kraven i 6 § andra stycket i lagen (1988:870) om vård av missbrukare faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med artikel 16 i direktivet. Bestämmelsen behöver därför inte ändras.

I 6 § andra stycket lagen om vård av missbrukare stadgas att en läkare som i sin verksamhet kommer i kontakt med någon som kan vara i behov av ett omedelbart omhändertagande eller vård enligt lagen i vissa fall ska anmäla detta till socialnämnden. Aktuellt krav reglerar tjänsteverksamhet som faller under tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste respektera principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

Kraven är inte diskriminerande. Enligt skäl 41 till direktivet kan begreppet allmän ordning inbegripa skydd av minderåriga och utsatta vuxna. Begreppet allmän säkerhet inbegriper frågor om skydd för människors liv och hälsa. Anmälningsskyldigheten är till för att skydda människors liv och hälsa, därtill hos en särskilt utsatt grupp, nämligen missbrukare. För att missbrukaren ska kunna ges den vård han eller hon behöver krävs att socialnämnden får kännedom om behovet och för detta krävs att en anmälan görs. En anmälningsskyldighet torde vara det minst betungande krav som kan ställas. Bestämmelsen är förenlig med artikel 16 i direktivet och behöver inte ändras.

3.5.15 Lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m.

Överväganden: Kravet i 5 § lagen (2007:606) om utredningar avseende barn som har avlidit av brott m.m. omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde i vissa fall och är förenligt med artikel 16 i direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Enligt 5 § lagen om utredningar avseende barn som har avlidit i anledning av brott m.m. är bl.a. de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn eller annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område skyldiga att på utredningsmyndighetens begäran lämna de uppgifter som behövs för en utredning enligt lagen. Skyldigheten gäller inte för sådan familjerådgivning som avses i 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

Detta krav gäller i vissa fall tjänsteutövning som omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser, då dessa verksamheter vare sig undantas på den grunden att de är hälso- och sjukvårdstjänster (artikel 2.2 f) och skäl 22) eller rör sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer (artikel 2.2 j)). Kravet måste i detta fall respektera principerna i artikel 16 om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet.

Fri rörlighet för tjänster

Kravet är inte diskriminerande. Enligt skäl 41 till tjänstedirektivet kan begreppet allmän ordning inbegripa skydd av minderåriga och utsatta vuxna. Begreppet allmän säkerhet inbegriper frågor om skydd för människors liv och hälsa. Anmälningsskyldigheten i aktuell bestämmelse är till för att skydda människors liv och hälsa, därtill hos en särskilt utsatt grupp, nämligen barn, som utsätts för brott eller av annat skäl är

i särskilt behov av skydd. Avsikten med lagen är att förebygga att barn far illa. För att utredningarna ska fylla sitt syfte att skydda minderårigas liv och hälsa krävs att utredningsmyndigheten får tillgång till de uppgifter som behövs. En uppgiftsskyldighet är bland de minst betungande krav som kan ställas. Kravet får mot denna bakgrund anses vara förenligt med artikel 16 i direktivet.

3.6 Finansdepartementets ansvarsområde

3.6.1 Lagen (2007:592) om kassaregister

Överväganden: Bestämmelserna om krav avseende certifiering och återkommande teknisk kontroll i lagen (2007:592) om kassaregister omfattas av tjänstedirektivets område och är förenliga med tjänstedirektivets regler. Några författningsändringar krävs därför inte.

Bestämmelserna om certifiering och återkommande teknisk kontroll av kassaregister har närmare redogjorts för i avsnitt 2.5.2. Dessa innebär i huvudsak att verksamheten får utövas av ett organ som har ackrediterats för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll, men även av organ från ett annat land inom EES, enligt bestämmelser som kommer att meddelas av Skatteverket. Ett krav som det aktuella måste överensstämma med tjänstedirektivets regler om fri rörlighet.

Fri rörlighet för tjänster

Som anges i avsnitt 2.5.2 bedöms dessa krav vara icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga. Även i övrigt bedöms de vara förenliga med artikel 16.

3.7 Jordbruksdepartementets ansvarsområde

3.7.1 Djurskyddslagstiftningen och EG-rätten

Skydd av djur är en fråga som engagerar många människor och som erkänns av gemenskapen. I Förklaring nr 24 om djurskydd, som fogats till slutakten i Fördraget om Europeiska unionen, anmodade konferensen Europaparlamentet, rådet, kommissionen och medlemsstaterna att vid utformning och införande av gemenskapslagstiftning om den gemensamma jordbrukspolitiken, transport, den inre marknaden och forskning i full utsträckning ta hänsyn till djurens behov av välbefinnande.

Genom protokollet om djurskydd och djurens välfärd, som antogs samtidigt som Amsterdamfördraget och som fogats till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, enades de höga fördragsslutande parterna om följande bestämmelse: Vid utformning och genomförande av gemenskapens politik i fråga om jordbruk, transport, inre marknad och forskning, ska gemenskapen och medlemsstaterna fullt ut ta hänsyn till djurens välfärd, samtidigt som gemenskapen och medlemsstaterna ska respektera medlemsstaternas lagar och andra författningar samt sedvänjor särskilt i fråga om religiösa riter, kulturella traditioner och regionalt arv.

Även EG-domstolen har flera gånger fastställt att gemenskapen har ett intresse av djurhälsa och djurskydd.[180]

Medlemsstaterna har olika syn på djurskyddsfrågorna vilket respekteras av gemenskapen. Detta framgår inte minst av att den harmonisering som äger rum på djurskyddsområdet vanligen görs med minimibestämmelser, trots att valet av harmoniseringsmetod kan leda till att olikheter i konkurrensvillkoren därigenom bevaras.

[180] Se bl.a. de förenade målen 141/81-143/81 Holdijk m.fl., REG 01299, C-405/92 Mondiet, REG I-06133 och C-189/01 Jieppes, REG I-05689.

Enligt artikel 16.1 i tjänstedirektivet ska medlemsstaterna respektera tjänsteleverantörernas rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat än den där de är etablerade. Medlemsstaterna får inte, för att tillåta tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet på sitt territorium, ställa krav som inte respekterar principerna om icke-diskriminering, nödvändighet eller proportionalitet. Med principen om nödvändighet avses att kravet ska motiveras med skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd. I artikel 16.3 i direktivet föreskrivs att den medlemsstat till vilken en tjänsteleverantör förflyttar sig inte ska förhindras att ställa krav på hur en tjänsteverksamhet bedrivs, om detta är motiverat av skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd och som överensstämmer med artikel 16.1.

I skäl 41 till tjänstedirektivet, anges att med begreppet ”allmän ordning” omfattas, enligt EG-domstolens tolkning, skydd av ett faktiskt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar något av samhällets grundläggande intressen. Det anförs vidare att begreppet särskilt kan inbegripa frågor som avser människans värdighet, skydd av minderåriga och utsatta vuxna samt djurskydd.

Det är således tydligt att det är lagstiftarens vilja att medlemsstater ska kunna åberopa djurskyddsaspekter för att motivera undantag från artikel 16 i tjänstedirektivet.

Såväl den nuvarande djurskyddslagen som 1944 års djurskyddslag bygger på grundprincipen att djur ska behandlas väl och skyddas från onödigt lidande och sjukdom. Vidare ska djur hållas och skötas i en sådan miljö att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt.

I förarbetena till den nuvarande djurskyddslagen (prop. 1987/88:93 s. 14) konstateras att djurskydd är en viktig etisk fråga som har en bred och djup förankring i människors medvetande. Den starka djurskyddslagstiftningen är ett resultat av ett stort engagemang i djurskyddsfrågor hos den svenska befolkningen och höga djurskyddskrav är väl förankrade i samhället. Många undersökningar, bl.a. den s.k. Eurobarometern

från 2007, visar att djurskydd har hög prioritet för många människor inom hela EU och i synnerhet i Sverige.

I Sverige finns generellt ett starkt förtroende för att samhället tar sitt ansvar och säkerställer att de högt ställda djurskyddskraven efterlevs. De flesta litar på att djur behandlas väl och att djurhållning sker i djurvänliga produktionssystem.

Inom många områden tillhör också den svenska djurskyddslagstiftningen till den strängaste i världen. Det är angeläget att slå vakt om det starka djurskyddet. Medborgarnas förtroende för livsmedelsproduktionen och annan djurbaserad verksamhet är av största vikt för djurhållningen i framtiden. Det kan således konstateras att i Sverige är frågor rörande djurskyddet ett av samhällets grundläggande intressen. Det är därför motiverat av hänsyn till allmän ordning att upprätthålla vissa nationella krav som syftar till att säkerställa djurskyddet.

Nedan räknas djurskyddskrav upp som bör upprätthållas även vid tillfällig tjänsteutövning i Sverige.

3.7.2 Slakttjänster

Överväganden: Reglerna i djurskyddslagen (1988:534) om krav på bedövning vid slakt omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster. Några lagändringar krävs därför inte.

Slakt utgör en tjänst i tjänstedirektivets mening i de fall ett slakteri tar emot djur för slakt, utan att först ha köpt in djuren, och efter genomförd slakt återlämnar köttet till den som lämnade djuret till slakteriet, s.k. legoslakt (jfr artikel 4.1 i tjänstedirektivet). Bestämmelser om slakt och avlivning av djur är harmoniserade på miniminivå inom EU genom rådets direktiv 93/119/EG om skydd av djur vid tidpunkten för slakt eller avlivning (slaktdirektivet)[181]. I direktivet föreskrivs bl.a. att

[181] EGT L 340, 31.12.1993, s. 21-34.

hovdjur, idisslare, svin, kaniner och fjäderfä som förs till slakterier för att slaktas ska bedövas före slakt eller avlivas omedelbart. I direktivet föreskrivs dock vidare att kravet på bedövning före slakt eller omedelbar avlivning inte ska tillämpas beträffande djur som slaktas med särskilda metoder som krävs i samband med vissa religiösa ceremonier. Bestämmelsen har införlivats i 14 § djurskyddslagen där det föreskrivs att husdjur vid slakten ska vara bedövat när blodet tappas av samt att andra åtgärder vid slakten inte får vidtas innan djuret är dött. Sverige har därmed valt att inte tillämpa undantaget från bedövning i samband med vissa religiösa ceremonier.

Detta faktum innebär att svenska regler innehåller ett krav som går utöver slaktdirektivets bestämmelser (jfr artikel 3.1 i tjänstedirektivet). Detta krav träffas därför av tjänstedirektivets regler och måste motiveras utifrån artikel 16 i direktivet för att få tillämpas gentemot yrkesutövare som är etablerade i en annan medlemsstat och tillfälligt tillhandahåller sina tjänster i Sverige.

Fri rörlighet för tjänster

Kraven måste vara nödvändiga. Det är enbart krav som motiveras med skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd som är nödvändiga. Av skäl som framförs ovan måste djurskyddshänsyn anses falla under begreppet allmän ordning varför det får anses motiverat att åberopa undantag baserade på hänsyn till djurskyddet. Kraven måste vidare vara icke-diskriminerande och proportionerliga.

Den svenska bestämmelsen om att djur ska vara bedövade före slakt gäller lika för alla yrkesutövare och är således icke-diskriminerande. Djur slaktas vanligen genom avblodning och avblodningen sker genom att man öppnar halspulsådrorna. Europeiska Livsmedelssäkerhetsmyndigheten (EFSA) har i rapporten “Welfare aspects of animal stunning and killing methods” antagen den 15 juni 2004, konstaterat att slakt utan föregående bedövning är förenat med allvarliga

djurskyddsproblem. Detta beror på att öppnandet av halspulsådror leder till smärta, ångest och stress hos djuret eftersom det fortsatt är vid medvetande. Djuret blir inte medvetslöst förrän efter en viss tid. Denna tid varierar men för exempelvis nötkreatur kan det ta upp till två minuter innan medvetslöshet inträder. Den svenska djurskyddslagstiftningen grundas på att djur ska skyddas från onödigt lidande. Den svenska bestämmelsen om att djur ska vara bedövade före slakt är således nödvändig för att uppnå den svenska djurskyddsnivån. Även i slaktdirektivet är huvudregeln att djur ska bedövas innan de slaktas. Det finns inga mindre ingripande åtgärder för att uppnå det eftersträvade målet varför bestämmelsen även är proportionerlig. Bestämmelsen om bedövning i samband med slakt kan därmed tillämpas på en tjänsteutövare som är etablerad i en annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

Regleringen är således förenlig med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.7.3 Förbud mot förevisning av djur i menagerier

Överväganden: Förbudet i djurskyddslagen (1988:534) mot att djur inte får föras omkring och förevisas i menagerier omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenligt med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster. Några lagändringar krävs därför inte.

Av 17 § djurskyddslagen framgår följande. Djur får inte tränas för eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Detsamma gäller vid film-, videogram- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten. Bestämmelsen tydliggör att djur som används för dessa ändamål inte får utsättas för något som helst lidande, vilket är starkare än kravet i 2 § djurskyddslagen där man talar om att djur inte ska utsättas för onödigt lidande.

Bakgrunden till bestämmelsen är att det har bedömts att sådan användning av djur aldrig kan motivera någon form av lidande för djuren.

I 35 § djurskyddsförordningen (1988:539) föreskrivs att djur inte får föras omkring och förevisas offentligt i menagerier. Med menageri avses en samling av företrädesvis odresserade djur som förs från ort till ort för att visas offentligt, vilket är en tjänst enligt tjänstedirektivet (jfr. artikel 4.1). Kraven för verksamheten måste därför uppfylla kraven i direktivet om fri rörlighet för tjänster.

Fri rörlighet för tjänster

Förbudet mot att förevisa djur i menagerier är mycket gammalt, det infördes redan 1918. Bakgrunden var att menagerier utgjorde ett djurskyddsproblem, då djuren ofta förvarades i mycket små burar och då det dessutom ofta förekom vanskötsel av djuren. Istället för att låta djuren transporteras, ville man locka människor till djuren, t.ex. till djurparker, så att djuren kunde få bättre levnadsförhållanden.

Enligt djurskyddslagen ska djur hållas på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Detta innebär att djurens artspecifika behov av bl.a. tillräckligt utrymme, sociala interaktioner och möjlighet till sysselsättning måste tillgodoses.

Det är som anförs ovan om djurparker ofta svårt att hålla vilda djurarter i fångenskap på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt. Dessutom utsätts djur som förevisas för ett stort antal okända människor för mer negativ stress än vad djur i ett hem eller på en gård gör. Det är därför viktigt att djurutrymmena är tillräckligt stora och utformade på ett sådant sätt att djurens behov av att dra sig undan kan tillgodoses.

Djur som t. ex. vistas i små burar och som därmed inte har kontroll över sin omgivning eller har plats att bete sig naturligt kan uppvisa tecken som tyder på negativ stress, dvs. psykiskt

lidande. Forskning har visat att t.ex. hundar som förvaras ensamma i små utrymmen visar onormala beteenden som t. ex. förtäring av avföring, tasslyftande och överdrivet slickande på sig själva. Andra exempel på stereotypier är vankande fram och tillbaka längs ett staket, vilket ibland ses hos djurparksdjur som har för små utrymmen och s.k. vävning hos elefanter och hästar, vilket innebär att djuren står och vaggar fram och tillbaka samtidigt som de gungar med huvudet.

På menagerier där djuren kontinuerligt förs mellan olika förevisningsorter, är det mycket svårt att tillgodose djurens behov av utrymme. Utrymmena för djur på cirkusar är också av naturliga skäl begränsade. Skillnaden mellan cirkusar och menagerier är dock att på en cirkus får djuren träning för att kunna utföra de aktiviteter som utförs under föreställningen. Detta kan i sig ses som en typ av miljöberikning genom att träningen tillgodoser djurens behov av sysselsättning och stimulans. Vidare medför träningen att djuren får en social kontakt med tränaren. Djur på menagerier visas, till skillnad från cirkusdjuren, bara upp som de är och de får därmed inte den stimulans som cirkusdjuren erhåller. Sammantaget är det således mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att tillgodose djurs behov av utrymme, sociala interaktioner och berikning i menagerier.

Det bör dock tilläggas att förbudet mot menagerier inte innebär ett förbud mot tillfälliga utställningar av exempelvis reptiler. Djuren måste dock få åka hem mellan varje utställning och vila ut i bättre och större utrymmen.

Förbudet mot att föra omkring och offentligt förevisa djur i menagerier gäller lika för alla och är således icke-diskriminerande. Förbudet får, mot bakgrund av vad som ovan nämnts, anses nödvändigt då det är motiverat av skäl som avser allmän ordning, vilket djurskydd får anses kunna falla under. En mindre ingripande åtgärd är inte möjlig då djurens behov inte går att tillgodose under de former som den kringresande menageriverksamheten innebär. Förbudet är därmed också proportionerligt. Det kan därmed tillämpas på en tjänsteutövare

som är etablerad i en annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

3.7.4 Krav på cirkusverksamhet

Överväganden: Förbudet i djurskyddslagstiftningen mot att förevisa vissa djur på cirkus samt djurskyddskraven vid cirkusverksamhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster. Några författningsändringar krävs därför inte.

Som anförts i avsnittet ovan får, enligt 17 § djurskyddslagen, djur som tränas för eller används vid föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten inte utsättas för lidande. I 35 § djurskyddsförordningen föreskrivs att apor, rovdjur med undantag av tamhundar och tamkatter, säldjur med undantag för sjölejon, noshörningar, flodhästar, hjortdjur med undantag för renar, giraffer, kängurur, rovfåglar, strutsfåglar och krokodildjur inte får föras omkring och i samband därmed förevisas offentligt. Sådana djur får vid cirkus, varieté och liknande företag inte visas offentligt vare sig vid föreställning eller i något annat sammanhang. Denna verksamhet omfattas av tjänstedirektivets regler om fri rörlighet för tjänster och måste uppfylla kraven i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

Bestämmelsen har funnits i huvudsakligen oförändrat skick sedan 1959. Bakgrunden till bestämmelsen var att man ansåg att en naturlig livsrytm anpassad till djurets egenart inte kunde upprätthållas vid cirkusar. Det konstaterades att apor och rovdjur förvarades i små burar såväl vid transporter som vid uppehåll på förevisningsorterna. Förhållandena på cirkusar

kunde inte heller tillfredsställa rovdjurs och apors behov av rörelse, motion och annan aktivitet. Det konstaterades vidare att det inte är möjligt att enkelt ordna rastning för apor och rovdjur som för t.ex. hundar. Med åberopande av det ovan anförda och av försiktighetsprincipen förordades i betänkandet att djuren inte skulle få förevisas på cirkus (SOU 1957:38, Offentlig förevisning av djur, betänkande med förslag av djurskyddsutredningen).

I Sverige har detta synsätt inte ändrats sedan 1959, utan uppfattningen är alltjämt att dessa djur inte bör transporteras omkring och visas upp. Det är inte möjligt att skapa en miljö på en cirkus eller andra liknande företag, som kan anses uppfylla dessa djurs behov av utrymme eller ge dem möjlighet att bete sig naturligt, vilket är nödvändigt för att ge djuren en god djurvälfärd. Det är väl känt att t.ex. rovdjur med för små utrymmen i djurparker utvecklar onormala beteenden. På cirkus blir utrymmena med nödvändighet mindre än i djurparker och risken för onormala beteenden blir därmed större. Även andra djur som apor, noshörningar, flodhästar, krokodiler och giraffer är svåra att hålla och det är också svårt att ge dem en sådan miljö på tillfälliga uppställningsplatser så att 4 § djurskyddslagen kan anses uppfylld.

För att säkerställa djurskyddet för de djur som får förevisas på cirkusar finns i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2007:3) om cirkusdjur detaljerade föreskrifter om djurens utrymmen och skötsel. Se även ovan, avsnittet om årlig inbesiktning av cirkusar.

Bestämmelserna om förbud mot att hålla vissa cirkusdjur samt krav på cirkusverksamhet gäller lika för alla och är således icke-diskriminerande. Bestämmelserna får anses nödvändiga då det är motiverat av skäl som avser allmän ordning, vilket djurskydd får anses kunna falla under, se ovan. En mindre ingripande åtgärd är inte möjlig då djurens behov är svåra att tillgodose under de former som cirkusverksamhet innebär. Bestämmelserna är därmed också proportionerliga. De kan därmed tillämpas på en tjänsteutövare som är etablerad i en

annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

3.7.5 Användning av djur vid film-, video- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten

Överväganden: Reglerna i djurskyddslagstiftningen om att djur som används vid film-, videogram- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets regler om tillfällig tjänsteutövning. Några författningsändringar krävs därför inte.

Som anförts ovan får, enligt 17 § djurskyddslagen, djur som tränas för eller används vid film-, videogram- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten inte utsättas för lidande. I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:21) om användning av djur vid film-, video- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten finns bestämmelser som syftar till att tillgodose att djur hålls och sköts på ett djurskyddsmässigt godtagbart sätt när de används vid filminspelningar, teaterföreställningar m.m. I föreskrifterna uppställs bl.a. krav på veterinärintyg för djur som används vid bl.a. filminspelningar och krav på att en veterinär ska medverka om man avlivar djur. Det finns vidare ytterligare krav som man ska ta hänsyn till vid speciellt inspelningar och teaterföreställningar där man kan vilja ha med effekter av olika slag. Film-, videogram- och TV-inspelningar är verksamheter som kan omfattas av tjänstedirektivets regler och kraven måste därför uppfylla kraven i artikel 16 i direktivet för att få tillämpas gentemot yrkesutövare som är etablerade i en annan medlemsstat och tillfälligt tillhandahåller sina tjänster i Sverige.

Fri rörlighet för tjänster

På en filminspelning eller teaterföreställning kan det hända saker som djuren normalt aldrig utsätts för, därför behövs speciella detaljregler som skydd för att djuren inte ska lida vare sig fysiskt eller psykiskt.

Bakgrunden till regleringen är främst att det uppmärksammades att djur som användes i bl.a. ”dokusåpor” på TV inte behandlades väl. Härigenom framkom tydligt att det fanns ett behov av bestämmelser som skyddar djuren vid sådan verksamhet. Bland annat kravet på att en veterinär ska medverka om man avlivar djur har sin bakgrund i att det har förekommit att djur har avlivats på TV på ett sätt som strider mot reglerna i slakt- och avlivningsföreskrifterna, och att man därmed riskerat att djuret inte omedelbart blivit medvetslöst och i och med detta utsatt djuret för ett lidande. För att säkerställa att en avlivning sker på ett djurskyddsmässigt acceptabelt sätt har det därför ansetts nödvändigt att föreskriva om veterinärs medverkan.

Bestämmelserna om djur som används vid film-, videogram- eller televisionsinspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten gäller lika för alla och är således icke-diskriminerande. Bestämmelserna får mot bakgrund av vad som ovan nämnts anses nödvändiga då det är motiverat av skäl som avser allmän ordning, vilket djurskydd får anses kunna falla under, se ovan. Mindre ingripande åtgärder bedöms inte kunna säkerställa djurskyddet, varför bestämmelserna är proportionerliga. De kan därmed tillämpas på en tjänsteutövare som är etablerad i en annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

3.7.6 Djurförsök

Överväganden: Reglerna i djurskyddslagstiftningen om djur som används i djurförsök är förenliga med tjänstedirektivets

regler om tillfällig tjänsteutövning. Några författningsändringar krävs därför inte.

Som framgår av texten ovan är utgångspunkten för den svenska djurskyddslagstiftningen avseende djurförsök att användningen av försöksdjur ska begränsas så långt det är möjligt och att djurskyddet vid den användning som äger rum ska vara starkt. Kraven på verksamhetstillstånd och etiskt godkännande utgör därmed grundbultarna för att tillse att ändamålet med lagstiftningen uppnås. Därutöver finns i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (DFS 2004:4) om djurförsök m.m. bestämmelser om bl.a. krav på hur vissa försök ska utföras och förbud mot att använda vissa metoder. Reglerna omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven måste uppfylla kriterierna i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

Bestämmelserna om djurförsök gäller lika för alla och är således icke-diskriminerande. Bestämmelserna får mot bakgrund av vad som ovan nämnts anses nödvändiga då det är motiverat av skäl som avser allmän ordning, vilket djurskydd får anses kunna falla under, se ovan. Mindre ingripande åtgärder bedöms inte kunna säkerställa djurskyddet, varför bestämmelserna är proportionerliga. De kan därmed tillämpas på en tjänsteutövare som är etablerad i en annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

3.7.7 Lagen om kontroll av husdjur m.m.

Överväganden: Reglerna om seminverksamhet är förenliga med direktivets regler om tillfällig tjänsteutövning. Några författningsändringar krävs därför inte.

Som anges ovan i avsnitt 9.2.2.3 uppställs i 4 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur, m.m. krav på tillstånd av Jordbruksverket för seminverksamhet, för överföring av befruktade ägg mellan hondjur och för hantering av andra ägg för avelsändamål än ägg från fjäderfä. Jordbruksverket bemyndigas även att meddela föreskrifter om sådan verksamhet. Sådana föreskrifter finns i Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1999:113) om seminverksamhet med hästdjur, (SJVFS 1999:114) om seminverksamhet med får och get, (SJVFS 1999:112) om seminverksamhet med svin och (SJVFS 2004:41) om seminverksamhet med nötkreatur samt i (SJVFS 2002:66) om verksamhet med ägg och embryon från nötkreatur, hästdjur, svin, får och get.

I föreskrifterna finns även krav på utbildning för de personer som ska anlitas i verksamheten. Enligt seminföreskrifterna kan utländsk seminutbildning prövas och godkännas av Jordbruksverket för att ge behörighet för seminverksamhet i landet. Tillstånds- och utbildningskraven gäller även för tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat, men som kan komma att tillfälligt tillhandahålla tjänsten i Sverige.

Seminverksamhet omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och krav på verksamheten måste respektera principerna i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

I skäl 41 till tjänstedirektivet, anges att med begreppet allmän ordning omfattas, enligt EG-domstolens tolkning, skydd av ett faktiskt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar något av samhällets grundläggande intressen. Det anförs vidare att begreppet särskilt kan inbegripa frågor som avser människans värdighet, skydd av minderåriga och utsatta vuxna samt djurskydd.

Som anförts kan det vara motiverat med hänsyn till allmän ordning att upprätthålla nationella krav som syftar till att säkerställa djurskyddet.

I avsnitt 9.2.2.3 har redogjorts för de skäl som motiverar kravet på tillstånd för seminverksamhet, dvs. djurskyddsskäl, djurhälsoskäl samt folkhälsoskäl. Dessa skäl gör sig även gällande som argument för att ställa krav på tillstånd eller anmälan för en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat och som tillfälligt tillhandahåller sina tjänster i Sverige.

Vad avser skäl som är motiverade med hänsyn till djurskyddet, bör beaktas att, förutom att de metoder som tillämpas vid semineringen måste vara djurvänliga, att det även från djurskyddssynpunkt är viktigt att djuren inte i onödan utsätts för sjukdomar. Djurskyddslagens målsättning är just att skydda djur från såväl onödigt lidande som sjukdom. Det är således från djurskyddssynpunkt viktigt att verksamhetsutövaren har rätt kompetens för verksamheten.

Det är vidare så att flera av de sjukdomar och smittämnen som kan spridas genom seminverksamhet är zoonoser, dvs. de kan spridas från djur till människa. Exempel på detta är brucellos och salmonella. Brucellos är en sjukdom som ger influensaliknande symptom hos människor. Människor som kommer i nära kontakt med infekterade djur samt människor som förtär opastöriserade mjölkprodukter löper en hög risk att smittas av sjukdomen. Inom EU förekommer sjukdomen framförallt i Medelhavsområdet. Det är således även från folkhälsosynpunkt motiverat att verksamhetsutövaren har rätt kompetens för verksamheten.

Bestämmelserna om seminverksamhet gäller lika för alla och är således icke-diskriminerande. Bestämmelserna får mot bakgrund av vad som nämnts ovan anses nödvändiga då det är motiverat av skäl som avser folkhälsan samt allmän ordning. Mindre ingripande åtgärder bedöms inte kunna säkerställa skyddsintressena folkhälsan eller djurskyddet, varför bestämmelserna är proportionerliga. De kan därmed tillämpas på

en tjänsteutövare som är etablerad i en annan stat inom EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

3.8 Miljödepartementets ansvarsområde

3.8.1 Miljöbalken

Överväganden: Bestämmelserna i miljöbalken om krav på tjänsteutövning är förenliga med de kriterier som uppställs i artikel 16. Några författningsändringar krävs därför inte.

Då det gäller krav som träffar tillfälliga tjänsteutövare som är etablerade i andra medlemsstater kan följande regleringar nämnas: 8 kap. miljöbalken i vilket det finns bestämmelser om förbud mot att förvara för försäljning eller bjuda ut till försäljning vissa växter och djur, 7 kap. 21 § lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet där verksamhet vid prövning av markavvattningar regleras, 13 kap. med tillhörande förordningar i vilka det finns krav på verksamhet med genetiskt modifierade organismer. Enligt förordningen (2007:846) om flourerade växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen ska installation och ingrepp i ett köldmedium göras av den som är ett ackrediterat kontrollorgan (31 §). Vidare finns i 14 kap. med tillhörande förordningar krav på verksamhet med genmodifierade organismer samt kemiska produkter och biotekniska organismer. I 15 kap. miljöbalken samt förordningen (1994:1205) om producentansvar för returpapper, förordningen (1997:185) om producentansvar för förpackningar, förordningen (1994:1236) om producentansvar för däck, förordningen (2006:208) om producentansvar för glödlampor och vissa belysningsarmaturer, förordningen (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar, förordningen (2005:209) om producentansvar för elektriska och

elektroniska produkter, förordningen (1997:788) om producentansvar för bilar, avfallsförordningen (2001:1063), förordningen (2001:1060) om avfallsförbränning, bilskrotningsförordningen (2007:186) och förordningen (2001:512) om deponering av avfall, finns bestämmelser som reglerar hanteringen av avfall. Det gemensamma för dessa regler är att de syftar till resurssnåla kretslopp, återvinning och att minska den totala avfallsvolymen. Det finns vissa harmoniserande minimibestämmelser på EG-nivå beträffande sådant som förpackningar. Sverige har dock även nationella bestämmelser, exempelvis gällande returburkar. Såvitt avser bestämmelser som påverkar tjänsteutövande kan nämnas bestämmelserna om producentansvar, vilka utgår från principen att förorenaren betalar, lägger ansvaret för insamling av visst avfall på producenterna. Detta innebär att andra aktörer inte får utföra denna funktion. Andra regler som faller under tillämpningsområdet för tjänstedirektivet är att den som exempelvis tappar dryck på burkar eller flaskor ska se till att förpackningen ingår i ett godkänt retursystem. Frågan om godkännande av retursystem prövas av Jordbruksverket.

Ovan nämnda regler rör tjänsteverksamhet som får anses omfattas av tjänstedirektivet och krav på verksamheterna måste därmed respektera principerna i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

Då det gäller bestämmelsen i 7 kap. 21 § lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet om att en markavvattningssakkunnig, vid prövning av markavvattningar, ska förordnas har Statens jordbruksverk med stöd av bemyndigande i 7 kap 22 § meddelat föreskrifter om vissa behörighetskrav för sådana sakkunniga (SJVFS 1998:128). I behörighetskraven ingår bl.a. att den markavvattningssakkunnige ska ha genomgått viss akademisk utbildning samt en kurs som Jordbruksverket anordnar om handläggningen av sådana

uppdrag. Jordbruksverket har uppmärksammats på frågan om dessa regler kan anses vara förenliga med kriterierna i artikel 16.

I övrigt är ovan nämnda regler motiverade av hänsyn till miljöskyddet. Reglerna är icke-diskriminerande och proportionerliga och får sammanfattningsvis vara av sådan karaktär att de kan upprätthållas även mot tillfälliga tjänsteutövare.

3.8.2 Områdesskydd

Överväganden: Föreskrifter meddelade med stöd av 7 kap. miljöbalken reglerar tjänsteverksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och är förenliga med direktivets bestämmelser. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 7 kap. miljöbalken finns bestämmelser om områdesskydd. Dessa regler kompletteras av ytterligare föreskrifter meddelade av regeringen och myndigheter under regeringen. De förordningar som främst är aktuella är förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. och nationalparksförordningen (1987:938). Dessa bestämmelser faller till större delen utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde. I vissa myndighetsföreskrifter som gäller specifika skyddade områden, såsom nationalparker, finns dock uttryckliga förbud mot att driva kommersiell verksamhet. Dessa regler är förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.8.3 Verksamhet med strålning

Överväganden: Kraven i strålskyddslagstiftningen är förenliga med tjänstedirektivets bestämmelser. Några lagändringar krävs därför inte.

Strålskyddslagstiftningen, som behandlats ovan under avsnitt 2.8.6, innehåller krav på t.ex. att den som överlåter ett radioaktivt ämne ska genom märkning eller på annat sätt lämna uppgifter som är av betydelse från strålskyddssynpunkt. Vidare ska den som överlåter en teknisk anordning som kan alstra strålning eller som innehåller ett radioaktivt ämne svara för att anordningen när den avlämnas är försedd med nödvändig strålskyddsutrustning samt även i övrigt erbjuder en betryggande säkerhet mot skada på människor, djur och miljö. Även den som utför underhållsarbete på en sådan anordning ska svara för att den strålskyddsutrustning som hör till anordningen sätts på plats och att i övrigt de åtgärder vidtas som behövs från strålskyddssynpunkt och som föranleds av arbetet. Reglerna omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och kraven måste uppfylla kriterierna i artikel 16 i direktivet.

Fri rörlighet för tjänster

Dessa krav gäller för såväl tjänsteutövare som är etablerade i Sverige som för utövare som är etablerade i någon annan medlemsstat men vill tillhandahålla tjänster i Sverige och måste respektera principerna i artikel 16 i tjänstedirektivet. De svenska kraven i detta avseende är motiverade av hänsyn till allmän säkerhet, folkhälsa och miljöskydd (jfr artikel 16.3) och uppfyller i övrigt kriterierna i artikeln. En kontroll i efterhand skulle inte vara tillräcklig för att förebygga skada på de skyddade intressena. Reglerna uppfyller därmed direktivets krav på fri rörlighet för tjänster.

3.8.4 Verksamhet i Sveriges ekonomiska zon

Överväganden: Krav i lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon och förordningen (1992:1226) om Sveriges

ekonomiska zon faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Lagen och förordningen om Sveriges ekonomiska zon är tillämpliga på vissa verksamheter som avses att bedrivas inom den ekonomiska zonen vilka omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Reglerna om den ekonomiska zonen omfattas dock inte av tjänstedirektivets regler, se ovan under avsnitt 2.8.9.

3.8.5 Förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m.

Överväganden: De bestämmelser om behörighet för utförande av typgodkännande och tillverkningskontroll som finns i förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. är förenliga med direktivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

Bestämmelserna i förordningen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. kompletterar bestämmelserna i lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. Förordningen innehåller bl.a. allmänna bestämmelser om behörighet för typgodkännande och tillverkningskontroll. Dessa bestämmelser omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. De närmare kraven framgår av Boverkets föreskrifter (BFS 1995:6). De ställda behörighetskraven innehåller en s.k. ömsesidighetsklausul och står i överensstämmelse med tjänstedirektivets regler om fri rörlighet för tjänster.

3.8.6 Förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk

Överväganden: De bestämmelser om kompetenskrav för utförande av besiktning eller annan teknisk kontroll som finns i förordningen (1999:371) om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk är förenliga med tjänstedirektivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I 7 § förordningen om kontroll av hissar och vissa andra motordrivna anordningar i byggnadsverk och i Boverkets föreskrifter (BFS 1994:25) regleras vilka kompetenskrav som ska ställas för att få utföra besiktning eller annan teknisk kontroll av vissa motordrivna anordningar i byggnadsverk. Dessa bestämmelser har också behandlats i avsnitt 2.8.13.

Utförande av besiktning av hissar eller annan teknisk kontroll av hissar m.m. är en sådan tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Kraven gäller både för svenska tjänsteutövare och för tjänsteutövare som är etablerade i en annan medlemsstat och måste således även uppfylla kraven i artikel 16 i direktivet.

Kraven innebär att besiktningen och kontrollen ska utföras av ett besiktningsorgan som kan uppvisa oberoende, rutiner och kompetens som motsvarar kraven för ett organ typ A enligt ISO/IEC 17020, Allmänna krav på verksamhet hos olika typer av organisationer som utför kontroll. Besiktningsorganet ska vara anmält till Boverket och ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll eller enligt motsvarande bestämmelser i något annat land inom EES. Bestämmelserna innehåller alltså en s.k. ömsesidighetsklausul och står i överensstämmelse med direktivets regler om fri rörlighet för tjänster. Angående de krav som uppställs i SWEDAC:s föreskrifter för att ackreditering ska meddelas på området, se avsnitt 3.3.1.

3.9 Näringsdepartementets ansvarsområde

3.9.1 Lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader m.m.

Överväganden: De bestämmelser angående den oberoende experten som finns i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader samt i Boverkets föreskrifter och allmänna råd är förenliga med tjänstedirektivet. Några författningsändringar krävs därför inte.

I lagen om energideklaration för byggnader, förordningen om energideklaration för byggnader samt i Boverkets föreskrifter och allmänna råd, (BFS 2007:4) och (BFS 2007:5), regleras vilka krav som ställs på en oberoende expert som ska besiktiga en byggnad och upprätta en energideklaration eller ett besiktningsprotokoll. Kraven härrör från Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG av den 16 december 2002 om byggnaders energiprestanda[182] som ligger till grund för den svenska lagstiftningen. Enligt detta direktiv ska de s.k. energicertifikaten upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade eller auktoriserade experter. Vid genomförandet har detta krav tillgodosetts genom att de svenska bestämmelserna anger att det är en oberoende expert som ska göra besiktningen och upprätta energideklarationen eller besiktningsprotokollet. Den oberoende experten ska kunna styrka sitt oberoende och sin sakkunskap genom ett system för ackreditering och certifiering. Enligt en s.k. ömsesidighetsklausul kan oberoende och sakkunskap även styrkas genom att experten uppfyller de krav på oberoende och sakkunskap som enligt bestämmelser i ett annat land i EU eller i EES tillämpas för motsvarande experter i det landet.

[182] EGT L 1, 4.1.2003, s. 65-71.

Något formellt tillståndsförfarande finns inte för att den oberoende experten ska få upprätta energideklarationer m.m. Däremot måste den oberoende experten få en behörighet för att kunna överföra uppgifter till Boverkets register över energideklarationer. Genom detta krav fattas ett indirekt beslut om tillträde att få utöva en tjänsteverksamhet. Detta måste överensstämma med tjänstedirektivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

Fri rörlighet för tjänster

Bestämmelsen om behörighet finns i 17 § i Boverkets föreskrifter (BFS 2007:4). Enligt denna ska dock behörighet ges såväl efter begäran av ackrediterat kontrollorgan som efter begäran av en oberoende expert enligt den ömsesidighetsklausul som finns i förordningen, se ovan. Reglerna är således inte diskriminerande. Det indirekta tillståndsförfarandet är motiverat mot bakgrund av att kravet i direktivet om byggnaders energiprestanda upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade eller auktoriserade experter måste kunna styrkas. Reglerna är förenliga med artikel 16 i tjänstedirektivet.

3.9.2 Handel med begagnade varor

Överväganden: Bestämmelserna i lagen (1999:271) om handel med begagnade är förenliga med tjänstedirektivets regler om fri rörlighet för tjänster. Några lagändringar krävs därför inte.

Lagen om handel med begagnade varor är tillämplig på yrkesmässig handel med vissa i förordningen (1999:272) om handel med begagnade varor uppräknade begagnade varor. Handel med begagnade varor får anses utgöra sådan verksamhet som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde.

För att få bedriva yrkesmässig handel med begagnade varor ska tjänstetillhandahållaren enligt 3 § lagen om handel med begagnade varor anmäla handeln för registrering hos den lokala polismyndigheten i varje ort där handeln ska bedrivas. Något särskilt tillstånd för att bedriva yrkesmässig handel behövs inte (jfr prop. 1998/99:51 s. 20 f).

Registreringsförfarandet utgör således inget tillståndsförfarande i tjänstedirektivets mening. Förfarandet får däremot anses innebära krav på tjänsteutövning som omfattas av artikel 16 i tjänstedirektivet och därmed måste respektera de principer som uppställs i artikeln.

Fri rörlighet för tjänster

Kravet är icke-diskriminerande och har tillkommit för att försvåra avsättningen av stulna eller annars olovligen åtkomna varor och att underlätta polisens efterspaning av sådana varor. Någon mindre ingripande åtgärd för att syftet ska kunna uppnås är inte möjlig. Kravet på registrering i lagen om handel med begagnade varor får därmed anses förenligt med tjänstedirektivets krav.

3.9.3 Handel med ädelmetallarbeten m.m.

Överväganden: Kravet på att organ ska ackrediteras för att få kontrollera finhalten i ett ädelmetallarbete som har försetts med finhaltsstämpel är förenligt med tjänstedirektivets regler. Några lagändringar krävs därför inte.

Lagen (1999:779) om handel med ädelmetallarbeten är tillämplig på yrkesmässig tillverkning och handel med ädelmetallarbeten. I lagen definieras vad som avses med ädelmetallarbeten och vilka krav som ställs på sådana arbeten för att de ska få saluhållas eller säljas inom landet. Enligt 8 § lagen om handel med

ädelmetallarbeten kan en tillverkare eller importör låta ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll kontrollera finhalten i ett ädelmetallarbete som har försetts med finhaltsstämpel. Denna kontroll får anses utgöra en tjänst som omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste därmed uppfylla bl.a. kraven i artikel 16.

Enligt 3 § förordningen (1999:780) om handel med ädelmetallarbeten får Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC) meddela närmare föreskrifter om ackreditering av de organ som utför kontrollstämpling enligt lagen om handel med ädelmetallarbeten samt om de kontrollformer som ska användas i samband med stämplingen. Enligt bemyndigande i lagen och förordningen har SWEDAC meddelat föreskrifter på området (Styrelsens för ackreditering och teknisk kontroll föreskrifter om kontrollstämpel för ädelmetallarbeten, STAFS 2001:3 och Styrelsens för ackreditering och teknisk kontroll föreskrifter om kontrollformer för kontrollstämpling av ädelmetallarbeten, STAFS 2001:4). Dessa föreskrifter innehåller inte några krav som kan anses stå i strid med tjänstedirektivet, se avsnitt 3.3.1.

3.9.4 Sjöfartsområdet

Överväganden: Kravet i förordningen (1979:38) om läkarintyg för sjöfolk om att läkare, som inte är behörig att här i riket utfärda läkarintyg, måste utses särskilt av chefen för Utrikesdepartementet bedöms falla utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Förordningen om läkarintyg för sjöfolk reglerar frågor om utfärdande av sådana läkarintyg som avses i mönstringslagen (1983:929) och fartygssäkerhetsförordningen (2003:438). Läkarintygen har således betydelse för frågor om fartygs bemanning. Läkarintyg som avses i förordningen får i Sverige

utfärdas av den som är behörig att här utöva läkaryrket. För övriga läkare gäller att chefen för Utrikesdepartementet utser de läkare utom riket som får utfärda läkarintyg för sjöfolk och publicerar en förteckning över dessa läkare.

Läkarintygen används i syfte att främja sjösäkerheten och avser just sjöfolk. Härigenom är tjänsten i första hand att anse som en tjänst på transportområdet som är undantaget från tjänstedirektivets tillämpningsområde. Under alla förhållanden omfattas tjänsten av undantaget rörande hälso- och sjukvårdstjänster i direktivets artikel 2.2 f).

3.10 Integrations- och jämställdhetsdepartementets ansvarsområde

3.10.1 Förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare

Överväganden: Den verksamhet som auktoriserade tolkar och översättare utför omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde. Den möjlighet att erhålla auktorisation på områdena omfattas emellertid inte av direktivets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster.

En tolk tolkar muntliga samtal och anföranden. En översättare översätter skriftliga handlingar. Det krävs ingen särskild utbildning för att arbeta som tolk eller översättare i Sverige. Det ställs inte heller några särskilda krav i det avseendet på tolkar eller översättare som är etablerade i något annat land än Sverige. Tolkar och översättare kan emellertid ansöka om auktorisation hos Kammarkollegiet. Auktoriserad tolk och auktoriserad translator är skyddade yrkestitlar. Den som obehörigen utger sig för att vara auktoriserad döms till böter.

Den statliga auktorisationen regleras i förordningen om auktorisation av tolkar och översättare. Den statliga auktorisationen syftar till att säkerställa en viss kompetens hos de tolkar och översättare som uppfyller kraven för auktorisation. Det finns inget rättsligt krav på att en tolk eller översättare ska vara auktoriserad för att utföra någon särskild tjänst. Eftersom en översättning kan vara lika bindande som en originalhandling krävs det emellertid ofta att översättningen är gjord av en auktoriserad translator.

Kammarkollegiet har för närvarande möjlighet att auktorisera tolkar i 34 språk. Auktoriserade translatorer finns från 28 språk till svenska och från svenska till 25 språk.

Förutom auktorisationsspråken talas det i dag i Sverige ytterligare ett drygt hundratal språk. För icke auktoriserade tolkar och översättare finns ingen skyddad yrkestitel.

Förordningen om auktorisation av tolkar och översättare innehåller bestämmelser om auktorisation av tolkar och översättare. Frågor om auktorisation av tolkar och översättare prövas av Kammarkollegiet som också för förteckning över auktoriserade tolkar och translatorer. Kammarkollegiet har meddelat föreskrifter för verkställigheten av förordningen. De verksamheter som förordningen om auktorisation av tolkar och översättare samt Kammarkollegiets translatorföreskrifter och tolkföreskrifter reglerar är sådana tjänster som utförs mot ekonomisk ersättning (jfr artikel 4 i tjänstedirektivet). Tillhandahållande av tolk- och översättartjänster bedöms således falla inom direktivets tillämpningsområde.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivets artiklar om fri rörlighet för tjänster

Titlarna auktoriserad tolk och translator är skyddade yrkestitlar och för att få använda dessa krävs att ansökan om auktorisation bifallits av Kammarkollegiet. Auktoriserade tolkar och översättare är reglerade yrken enligt Europaparlamentets och

rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (yrkeskvalifikationsdirektivet)[183] och de krav som ställs på dessa yrken regleras där. Den fria rörligheten för dessa yrken regleras därmed i det direktivet och omfattas inte av tjänstedirektivets regler om etableringsfrihet (jfr artikel 3.1). Däremot finns det bestämmelser som reglerar utövandet av tolk- och översättarverksamhet i förordningen (1979:291) om tolktaxa, som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet. Förordningen sorterar dock under Justitiedepartementets ansvarsområde och behandlas ovan.

3.10.2 Prisinformationslagen (2004:347)

Överväganden: Kravet på prisinformation i prisinformationslagen (2004:347) omfattas av tjänstedirektivets bestämmelser och är förenligt med dessa. Någon lagändring krävs därför inte.

Allmänna bestämmelser om prisinformation finns i prisinformationslagen. Lagen är utformad som en ramlag och kompletterar marknadsföringslagens (2008:486) generella informationskrav. Vid sidan av prisinformationslagen finns bestämmelser om angivande av pris i en rad olika författningar.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/6/EG av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenter (prismärkningsdirektivet)[184] har genomförts genom bestämmelser i prisinformationslagen. Direktivet, som är ett minimidirektiv, föreskriver att näringsidkare ska ange pris på alla varor som konsumenter erbjuds av näringsidkare. Prisinformationslagen är dock även tillämplig på tjänster och andra nyttigheter (2 §). I denna del går således prisinformationslagens bestämmelser längre än det

[183] EUT L 255, 30.9.2005, s. 22-142.
[184] EGT L 80, 18.3.1998, s. 27-31.

harmoniserade område som omfattas av prisinformationsdirektivet. Prisinformationslagen gäller enligt 3 § för näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillhandahåller produkter till konsumenter. Med produkter avses i lagen varor, tjänster eller andra nyttigheter. Prisinformation ska enligt 7 § i fråga om varor lämnas genom uppgift om varans pris och jämförpris. Av andra stycket följer att för andra produkter än varor ska prisinformation lämnas genom uppgift om produktens pris. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får föreskriva att jämförpris ska anges även för sådana produkter. Om priset för en produkt inte kan anges, ska näringsidkaren i stället lämna prisinformation genom att ange grunderna för hur priset bestäms. Enligt 10 § ska prisinformationen vara korrekt och tydlig. Om det kan tillkomma avgifter och andra kostnader ska detta anges särskilt. Prisinformationen ska lämnas skriftligen om konsumenten inte kan få informationen på annat sätt. Det innebär att det inte uppställs något absolut krav på skriftlighet. Den får vara muntlig om detta sätt att informera på i det enskilda fallet är likvärdigt med skriftlig information (prop. 2003/04:38). Konsumentverket har, efter bemyndigande av regeringen utfärdat närmare föreskrifter om skyldigheten att lämna prisinformation och om beräkningsgrunderna för jämförpriser (KOVFS 2005:4). I prop. 2007/08:115 görs bedömningen att det är förenligt med Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder)[185], att ställa krav på att prisinformation ska lämnas när en näringsidkare tillhandahåller vissa bestämda produkter, dvs. både varor och tjänster till konsumenter.

[185] EUT L 149, 11.6.2005, s. 22-39.

Prisinformationsskyldigheten anpassas dock till de situationer som avses i prismärkningsdirektivet nämligen att prisuppgift ska framgå vid produktexponering gentemot konsumenter i t.ex. butik, skyltfönster, skyltskåp eller i omedelbar anslutning till säljstället. 6 § prisinformationslagen har därför ändrats så att pris ska lämnas när näringsidkare tillhandahåller bestämda produkter. Det innebär en skyldighet att lämna prisuppgift för varor och tjänster som tillhandahålls i butik, fasta säljställen m.m.

När bestämda tjänster tillhandahålls konsumenter på ett affärsställe får prisuppgift anses vara väsentlig information och ska tydligt anges. Som exempel kan nämnas frisörtjänster och kemtvätt. Skyldigheten för näringsidkare att ange prisinformation när de erbjuder konsumenter vissa bestämda tjänster får anses vara välavvägd och nyanserad samtidigt som den tillgodoser ett angeläget konsumentintresse.

Av artikel 3.5 och 3.6 i direktivet om otillbörliga affärsmetoder följer att kommissionen ska underrättas om mer föreskrivande bestämmelser, vilka genomför direktiv som innehåller klausuler om minsta harmonisering. Det är möjligt att under en sexårsperiod behålla bestämmelser om dessa är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionella. Kravet på information för bestämda tjänster tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt på alla näringsidkare etablerade i Sverige, det är nödvändigt med hänsyn till skyddet av konsumenter och det bedöms vara en väl avvägd åtgärd.

Även om prismärkningsdirektivet inte omfattar tjänster har tretton medlemsländer, Sverige inräknat, ändå valt att låta tjänster ingå i den nationella regleringen av prismärkning.

Det framgår av tjänstedirektivet att medlemsstaterna ska se till att tjänsteleverantörerna ger uppgift om priset på tjänsten när tjänsteleverantören i förväg har fastställt priset för en viss typ av tjänst (artikel 22). Bestämmelsen ger uttryck för att det finns en möjlighet att föreskriva om prisinformation vid tillhandahållande av vissa bestämda tjänster. Angående sättet hur informationen ska lämnas stadgar artikel 22.2 i tjänstedirektivet att informationen enligt tjänsteleverantörens eget val ska

tillhandahållas av tjänsteleverantören på eget initiativ, finnas lätt tillgänglig för tjänstemottagaren på den plats där tjänsten utförs eller där avtalet ingås, finnas lätt tillgänglig för tjänstemottagaren på elektronisk väg genom en adress som tjänsteleverantören angivit eller finns med i eventuella informationshandlingar som tjänsteleverantören lämnar tjänstemottagaren och där tjänsterna som tillhandahålls beskrivs i detalj. Det finns inte något absolut krav på skriftlighet i prisinformationslagen (10 §), vilket också talar för att prisinformationsskyldigheten inte går utöver vad som anges i artikel 22 i tjänstedirektivet. Mot denna bakgrund bör det därför anses vara förenligt med tjänstedirektivet att också gentemot tjänsteleverantörer som inte är etablerade i Sverige kräva prisuppgift på bestämda tjänster på driftsställen.

3.11 Kulturdepartementets ansvarsområde

3.11.1 Radio- och TV-lagen (1996:844)

Överväganden: De marknadsrättsliga reglerna i radio- och TV-lagen (1996:844) faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

I radio- och TV-lagen finns vissa bestämmelser som är av marknadsrättslig karaktär (7 kap. 3, 4, 9 och 10 §§) och som därmed eventuellt kan anses omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Reglernas förhållande till tjänstedirektivet

I artikel 2.2 g) i tjänstedirektivet anges att direktivet inte ska tillämpas på audiovisuella tjänster, inbegripet cinematografiska tjänster, oavsett produktions-, distributions- och

sändningsmetoder och radiosändningar. I kommissionens handbok för genomförandet av tjänstedirektivet anges på s. 12 att undantaget i artikel 2.2 g) i direktivet gäller audiovisuella tjänster, dvs. tjänster vars huvudsakliga syfte är att leverera rörliga bilder med eller utan ljud, inbegripet television och visning av filmer i biografer, oavsett hur de produceras, distribueras och sänds. Undantaget gäller också radiosändningar. Övriga tjänster som är kopplade till audiovisuella tjänster eller radiosändningar, såsom reklam eller försäljning av drycker och livsmedel omfattas inte av undantaget och måste omfattas av genomförandeåtgärder.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television[186], det nya s.k. AV-direktivet, som i och för sig inte var beslutat vid tidpunkten för antagandet av tjänstedirektivet, anges i artikel 1 följande definition på en audiovisuell medietjänst. En tjänst enligt definitionen i artiklarna 49 och 50 i fördraget som faller under det redaktionella ansvaret hos en leverantör av medietjänster och vars huvudsakliga syfte är att i informations-, underhållnings-, eller utbildningssyfte tillhandahålla program i syfte att informera, underhålla eller utbilda, till allmänheten via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a) i direktiv 2002/21/EG. Sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen TV-sändningar eller audiovisuella medietjänster på begäran, och/eller ett audiovisuellt kommersiellt meddelande. I artikel 2 a) anges att medlemsstaterna ska säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidaresändning inom sina territorier av audiovisuella medietjänster från andra medlemsstater av skäl som hör under områden som samordnas genom detta direktiv.

[186] EUT L 332, 18.12.2007, s. 27-45.

En återkommande tanke bakom regleringarna i tjänstedirektivet är att direktivet inte avser att reglera områden som redan regleras specifikt i andra EG-rättsakter (jfr artikel 3.1 och bakgrunden till flera av de undantag från direktivets tillämpningsområde som görs i artikel 2).

I audiovisuella medietjänster innefattas audiovisuella kommersiella meddelanden. Dessa tjänster är således reglerade genom det nya s.k. AV-direktivet. Det är mot denna bakgrund rimligt att anta att kommissionens ovan angivna uttalande rör sig om annat än audiovisuella kommersiella meddelanden, dvs. om sådana marknadsföringsåtgärder som vidtas vid sidan av själva TV-sändningen och som därmed inte omfattas av radio- och TV-lagen. Trots att radiosändningar i och för sig inte omfattas av AV-direktivet kan inte någon annan tolkning göras beträffande sådana sändningar. Det handlar då om själva marknadsföringstjänsten och inte det som förekommer med bild och/eller ljud i och som en radio- eller TV-sändning. Reglerna i radio- och TV-lagen faller således utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Bilaga 2 - Direktiv (2006/123/EG) om tjänster på den inre marknaden

L 376/36 SV Europeiska unionens officiella tidning 27.12.2006

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2006/123/EG

av den 12 december 2006

om tjänster på den inre marknaden

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 47.2 första och tredje meningarna och artikel 55,

med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande [1],

med beaktande av Regionkommitténs yttrande [2],

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget [3], och

av följande skäl:

(1) Europeiska gemenskapen har som mål att skapa allt starkare band mellan de europeiska staterna och folken och att säkerställa ekonomiska och sociala framsteg. I enlighet med artikel 14.2 i fördraget innebär den inre marknaden ett område utan inre gränser där den fria rörligheten för tjänster garanteras. I enlighet med artikel 43 i fördraget garanteras etableringsfrihet. I artikel 49 i fördraget fastställs rätten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen. Undanröjandet av hindren för utvecklingen av tjänsteverksamhet mellan medlemsstaterna är ett viktigt medel för att stärka integrationen mellan de europeiska folken samt främja en balanserad och hållbar ekonomisk och social utveckling. När sådana hinder undanröjs är det viktigt att se till att utvecklingen av tjänsteverksamhet bidrar till fullgörandet av uppgiften i artikel 2 i fördraget, nämligen att främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av näringslivet inom gemenskapen som helhet, en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, en hållbar och icke-inflatorisk tillväxt, en hög grad av konkurrenskraft och ekonomisk konvergens, en hög nivå i fråga om miljöskydd och förbättring av miljöns kvalitet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet mellan medlemsstaterna.

(2) En konkurrenskraftig tjänstemarknad är av avgörande betydelse för att främja den ekonomiska tillväxten och skapa nya arbetstillfällen i Europeiska unionen. För närvarande finns det ett stort antal hinder på den inre marknaden som hindrar tjänsteleverantörer, särskilt små och medelstora företag, från att växa över de nationella gränserna och dra full nytta av den inre marknaden. Detta försvagar den globala konkurrenskraften hos Europeiska unionens tjänsteleverantörer. En fri marknad där medlemsstaterna är skyldiga att undanröja hinder för den gränsöverskridande handeln med tjänster skulle, tillsammans med ökad öppenhet och konsumentupplysning, ge konsumenterna ett större utbud och bättre tjänster till lägre pris.

(3) I kommissionens rapport om tillståndet på den inre marknaden för tjänster anges ett stort antal hinder som står i vägen för eller bromsar utvecklingen av tjänsteverksamhet mellan medlemsstaterna, särskilt sådan som bedrivs av små och medelstora företag, vilka dominerar tjänstesektorn. I rapporten konstateras att det ännu ett årtionde efter att den inre marknaden borde ha varit fullbordad finns stora skillnader mellan visionen om en integrerad ekonomi för Europeiska unionen och den verklighet som EU:s medborgare och tjänsteleverantörer lever i. De hinder som räknas upp berör många olika tjänsteverksamheter och alla led i en tjänsteleverantörs verksamhet, och de har många gemensamma drag, bl.a. det faktum att de ofta uppstår på grund av administrativa bördor, den rättsliga osäkerhet som omger gränsöverskridande verksamhet och bristen på ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna.

(4) Eftersom tjänstesektorn är drivkraften bakom den ekonomiska tillväxten och svarar för 70 % av BNP och sysselsättningen i de flesta medlemsstaterna, inverkar denna uppsplittring av den inre marknaden negativt på hela den europeiska ekonomin, särskilt de små och medelstora företagens konkurrenskraft och arbetstagarnas rörlighet, och hindrar konsumenterna från att få tillgång till ett större urval av tjänster till konkurrenskraftiga priser. Det är viktigt att påpeka att tjänstesektorn är en nyckelsektor för sysselsättningen, särskilt för kvinnor, och att kvinnorna därför har mycket att vinna på de nya möjligheter som erbjuds genom att den inre marknaden för tjänster fullbordas. Europaparlamentet och rådet har betonat att undanröjandet av rättsliga hinder för etableringen av en verklig inre marknad är ett av de viktigaste leden i genomförandet av det mål som fastställdes av Europeiska rådets möte i Lissabon den 23 och24 mars 2000 om att för-

[1] EUT C 221, 8.9.2005, s. 113.

[2] EUT C 43, 18.2.2005, s. 18.

[3] Europaparlamentets yttrande av den 16 februari 2006 (ännu ej offentliggjort i EUT), rådets gemensamma ståndpunkt av den 24 juli 2006 (EUT C 270 E, 7.11.2006, s. 1) och Europaparlamentets ståndpunkt av den 15 November 2006. Rådets beslut av den 11 December 2006.

bättra sysselsättningen och den sociala sammanhållningen och uppnå en hållbar ekonomisk tillväxt för att senast år 2010 göra Europeiska unionen till världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi med fler och bättre arbetstillfällen. Att undanröja dessa hinder, utan att göra avkall på den ambitiösa europeiska sociala modellen, är således en grundläggande förutsättning för att lösa svårigheterna med att genomföra Lissabonstrategin och för att få fart på den europeiska ekonomin, i synnerhet när det gäller sysselsättningen och investeringarna. Det är därför viktigt att åstadkomma en inre marknad för tjänster där det råder rätt balans mellan en öppning av marknaderna och bevarandet av offentliga tjänster, sociala rättigheter och konsumenters rättigheter.

(5) Det är därför nödvändigt att undanröja hindren för tjänsteleverantörernas etableringsfrihet i medlemsstaterna och för den fria rörligheten för tjänster mellan medlemsstaterna samt att garantera tjänstemottagare och tjänsteleverantörer den rättsliga säkerhet som krävs för att de i praktiken skall kunna utöva dessa två grundläggande friheter i fördraget. Eftersom hindren för tjänsterna på den inre marknaden berör såväl de aktörer som önskar etablera sig i andra medlemsstater som dem som tillhandahåller en tjänst i en annan medlemsstat utan att etablera sig där, är det nödvändigt att ge tjänsteleverantörerna möjlighet att utveckla sin tjänsteverksamhet på den inre marknaden antingen genom att etablera sig i en medlemsstat eller genom att använda sig av den fria rörligheten för tjänster. Tjänsteleverantörerna borde kunna välja mellan dessa två friheter, beroende på vilken tillväxtstrategi de har i varje medlemsstat.

(6) Det är inte möjligt att undanröja dessa hinder endast genom en direkt tillämpning av artiklarna 43 och 49 i fördraget, dels eftersom det skulle vara synnerligen komplicerat för medlemsstaternas och gemenskapens institutioner att genomföra överträdelseförfaranden mot de berörda medlemsstaterna i varje enskilt fall, särskilt efter utvidgningen, dels eftersom många hinder inte kan undanröjas utan föregående samordning av de nationella lagstiftningarna, bl.a. genom administrativt samarbete. Som Europaparlamentet och rådet har konstaterat möjliggör en gemenskapsrättsakt att en verklig inre marknad för tjänster kan uppnås.

(7) I detta direktiv fastställs en allmän rättslig ram, som kommer ett stort antal tjänsteverksamheter till godo, samtidigt som hänsyn tas till de utmärkande dragen hos varje form av verksamhet eller yrke och det sätt på vilket de regleras. Denna ram är grundad på en dynamisk och selektiv strategi, som består i att först undanröja sådana hinder som snabbt kan tas bort och därefter för övriga hinder inleda en process med utvärdering, samråd och ytterligare harmonisering på särskilda områden, vilket kommer att möjliggöra en gradvis och samordnad modernisering av de nationella systemen för reglering av tjänsteverksamhet, något som är absolut nödvändigt för att en verklig inre marknad för tjänster skall kunna fullbordas senast år 2010. En välavvägd kombination av åtgärder bör vidtas som innefattar målinriktad harmonisering, administrativt samarbete, bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster och uppmuntran till utarbetande av uppförandekoder på vissa områden. Denna samordning av de nationella lagstiftningarna bör säkerställa en hög grad av rättslig integration på gemenskapsnivå och en hög skyddsnivå när det gäller mål av allmänintresse, särskilt konsumentskyddet, vilket är absolut nödvändigt för att skapa förtroende mellan medlemsstaterna. I det här direktivet tas också hänsyn till andra mål av allmänintresse, inklusive skyddet av miljön, den allmänna säkerheten och folkhälsan samt kravet på att arbetsrättslig lagstiftning följs.

(8) De bestämmelser i detta direktiv som rör etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster bör endast tillämpas om den berörda verksamheten är öppen för konkurrens, så att medlemsstaterna inte tvingas att liberalisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, att privatisera offentliga enheter som tillhandahåller sådana tjänster eller att avskaffa existerande monopol för andra verksamheter eller vissa distributionstjänster.

(9) Detta direktiv är endast tillämpligt på krav som påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet. Det är därför inte tillämpligt på krav som t.ex. vägtrafikbestämmelser, bestämmelser om markanläggning eller markanvändning, fysisk planering, byggstandarder eller administrativa sanktioner för åsidosättande av sådana bestämmelser vilka inte särskilt reglerar eller särskilt påverkar tjänsteverksamheten men som måste följas av tjänsteleverantörer vid utövandet av deras ekonomiska verksamhet på samma sätt som av enskilda som agerar i egenskap av privatpersoner.

(10) Detta direktiv gäller inte krav i samband med tillgång till offentliga medel för vissa tjänsteleverantörer. Sådana krav omfattar särskilt de krav genom vilka villkoren för tjänsteleverantörers rätt till offentliga medel fastställs, bl.a. särskilda avtalsvillkor, och inte minst olika kvalitetsnormer som måste iakttas för att kunna erhålla offentliga medel, t.ex. för sociala tjänster.

(11) Detta direktiv påverkar inte sådana åtgärder som medlemsstaterna vidtar i överensstämmelse med gemenskapsrätten i samband med skydd för eller främjande av den kulturella och språkliga mångfalden och mångfalden i medierna, eller finansieringen av sådana åtgärder. Detta direktiv hindrar inte medlemsstaterna från att tillämpa sina grundläggande regler och principer om pressfrihet och yttrandefrihet. Direktivet påverkar inte medlemsstaternas lagar om förbud mot diskriminering på grund av nationalitet eller av sådana skäl som anges i artikel 13 i fördraget.

(12) Syftet med detta direktiv är att skapa en rättslig ram för att säkerställa etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänster mellan medlemsstaterna och inte att harmonisera eller påverka straffrätten. Medlemsstaterna bör emellertid inte kunna begränsa friheten att tillhandahålla tjänster genom att tillämpa straffrättsliga bestämmelser som särskilt påverkar tillträdet till eller utövandet av tjänsteverksamhet genom att kringgå bestämmelserna i detta direktiv.

(13) Det är även viktigt att detta direktiv fullt ut är förenligt med de gemenskapsinitiativ som antagits med stöd av artikel 137 i fördraget och i syfte att uppnå målen i artikel 136 i detta avseende främjande av sysselsättning och förbättrade levnads- och arbetsvillkor.

(14) Detta direktiv påverkar inte sådana arbets- och anställningsvillkor, t.ex. längsta arbetstid och kortaste vilotid, minsta antal betalda semesterdagar per år, minimilön samt hälsa, säkerhet och hygien på arbetsplatsen, som medlemsstaterna tillämpar i enlighet med gemenskapsrätten, och det påverkar inte heller förbindelserna mellan arbetsmarknadens parter, inbegripet rätten att förhandla om och ingå kollektivavtal, rätten att strejka och vidta stridsåtgärder i enlighet med nationell lagstiftning och nationell praxis i överensstämmelse med gemenskapsrätten, och direktivet är inte tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag. Direktivet påverkar inte medlemsstaternas lagstiftning om social trygghet.

(15) I detta direktiv respekteras utövandet av de grundläggande rättigheter som är tillämpliga i medlemsstaterna, och som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna med åtföljande förklaringar, och sammanjämkar dem med de grundläggande friheter som fastställs i artiklarna 43 och 49 i fördraget. De grundläggande rättigheterna omfattar rätten att vidta stridsåtgärder i enlighet med nationell lagstiftning och nationell praxis i överensstämmelse med för gemenskapsrätten.

(16) Detta direktiv gäller endast tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat och omfattar inte externa aspekter. Det gäller inte förhandlingar i internationella organisationer om handel med tjänster, särskilt inom ramen för Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS).

(17) Detta direktiv omfattar endast sådana tjänster som utförs mot ekonomisk ersättning. Tjänster av allmänt intresse omfattas inte av definitionen i artikel 50 i fördraget och faller därför inte inom detta direktivs tillämpningsområde. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är tjänster som utförs mot ekonomisk ersättning och därför omfattas av detta direktiv. Vissa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, t.ex. sådana som kan finnas på transportområdet, har dock undantagits från detta direktivs tillämpningsområde, och vissa andra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, t.ex. sådana som kan finnas på postområdet, omfattas av undantag från bestämmelsen i detta direktiv om friheten att tillhandahålla tjänster. Direktivet gäller inte finansieringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och inte heller medlemsstaternas stödsystem, t.ex. på det sociala området, i enlighet med gemenskapens konkurrensregler. I direktivet behandlas inte uppföljningen av kommissionens vitbok om tjänster av allmänt intresse.

(18) Finansiella tjänster bör uteslutas från direktivets tillämpningsområde, eftersom denna verksamhet omfattas av särskild gemenskapslagstiftning vilken, liksom detta direktiv, syftar till att genomföra en verklig inre marknad för tjänster. Detta undantag bör således omfatta alla finansiella tjänster som banktjänster och tjänster som avser krediter, försäkringar och återförsäkringar, tjänstepensioner och individuellt pensionssparande, värdepapper, investeringsfonder, betalningar och investeringsrådgivning, inbegripet de övriga tjänster som anges i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut [1].

(19) År 2002 antogs ett antal rättsakter rörande nät och tjänster för elektronisk kommunikation, liksom anknytande resurser och tjänster, genom vilka man inrättade ett regelverk för att underlätta tillträdet till dessa verksamheter inom den inre marknaden, särskilt genom att de flesta individuella tillståndsförfaranden avskaffades, vilket gör det nödvändigt att undanta de frågor som omfattas av dessa rättsakter från detta direktivs tillämpningsområde.

(20) Undantagen från detta direktivs tillämpningsområde i fråga om sådana elektroniska kommunikationstjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) [2], Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) [3], Europaparlamentets och rådets direktiv

[1] EUT L 177, 30.6.2006, s. 1.
[2] EGT L 108, 24.4.2002, s. 7.
[3] EGT L 108, 24.4.2002, s. 21.

2002/21/EGav den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) [1], Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster) [2] och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) [3] bör gälla både frågor som särskilt behandlas i dessa direktiv och frågor för vilka direktiven uttryckligen ger medlemsstaterna möjlighet att anta vissa åtgärder på nationell nivå.

(21) Transporttjänster, inklusive lokaltrafik, taxi och ambulanser samt hamntjänster, bör undantas från detta direktivs tillämpningsområde.

(22) Undantaget för hälso- och sjukvård från detta direktivs tillämpningsområde bör omfatta sådana tjänster inom hälso- och sjukvård och läkemedelstjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, där dessa verksamheter är förbehållna ett reglerat vårdyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls.

(23) Detta direktiv påverkar inte ersättningen för hälso- och sjukvård som tillhandahålls i en annan medlemsstat än den där vårdmottagaren är bosatt. Domstolen har vid åtskilliga tillfällen behandlat denna fråga och erkänt patienternas rättigheter. Det är viktigt att behandla denna fråga inom ramen för en annan gemenskapsrättsakt för att få ett klart och tydligt rättsläge, i den mån frågan inte redan behandlats i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av system för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen [4].

(24) Audiovisuella tjänster, oavsett sändningssätt, inbegripet sådana som tillhandahålls på biografer, bör också undantas från detta direktivs tillämpningsområde. Direktivet bör inte heller tillämpas på sådant statligt stöd från medlemsstaterna till den audiovisuella sektorn som omfattas av gemenskapens konkurrensregler.

(25) Spelverksamhet, inbegripet lotterier och vadslagningar, bör undantas från detta direktivs tillämpningsområde med tanke på denna verksamhets särdrag som medfört att medlemsstaterna har utformat en politik avseende den allmänna ordningen och konsumentskyddet.

(26) Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av artikel 45 i fördraget.

(27) Detta direktiv bör inte omfatta sådana sociala tjänster som rör boende, barnomsorg och stöd till behövande familjer och enskilda och som på nationell, regional eller lokal nivå utförs av staten, av tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av välgörenhetsorganisationer erkända av staten, i syfte att ge stöd till personer som tillfälligt eller permanent är särskilt behövande på grund av otillräckliga inkomster i familjen eller på grund av att de, helt eller delvis befinner sig i beroendeställning och till personer som riskerar att bli marginaliserade. Dessa tjänster är nödvändiga för att garantera den grundläggande rätten till mänsklig värdighet och integritet och är ett uttryck för principerna om social sammanhållning och solidaritet och bör inte påverkas av detta direktiv.

(28) Detta direktiv behandlar inte finansieringen av, eller stödsystemet för, sociala tjänster. Det påverkar inte heller de kriterier eller villkor som medlemsstaterna fastställt för att garantera att de sociala tjänsterna verkligen gynnar allmänintresset och den sociala sammanhållningen. Detta direktiv bör inte påverka principen om samhällsomfattande tjänster avseende medlemsstaternas sociala tjänster.

(29) Med hänsyn till att det i fördraget anges särskilda rättsliga grunder för skattefrågor och att det redan finns antagna gemenskapsinstrument inom detta område, är det nödvändigt att utesluta skatteområdet från detta direktivs tillämpningsområde.

(30) Tjänsteverksamhet är redan föremål för omfattande gemenskapslagstiftning. Detta direktiv bygger vidare på gemenskapens regelverk och kompletterar det således. I de fall då det har konstaterats att detta direktiv strider mot andra gemenskapsinstrument åtgärdas det i direktivet, bl.a. i form av undantag. Det är emellertid nödvändigt att införa en bestämmelse för de eventuella kvarstående undantagsfall då en bestämmelse i detta direktiv strider mot en bestämmelse i något annat gemenskapsinstrument. Förekomsten av en sådan motstridighet bör fastställas i överensstämmelse med fördragets bestämmelser om etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster.

[1] EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

[2] EGT L 108, 24.4.2002, s. 51.

[3] EGT L 201, 31.7.2002, s. 37. Direktivet ändrat genom direktiv 2006/24/EG (EUT L 105, 13.4.2006, s. 54).

[4] EGT L 149, 5.7.1971, s. 2. Förordningen senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 629/2006 (EUT L 114, 27.4.2006, s. 1).

(31) Detta direktiv överensstämmer med och påverkar inte Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (1). Det behandlar andra frågor än frågor om yrkeskvalifikationer, till exempel yrkesansvarsförsäkring, marknadskommunikation, verksamheter på flera olika områden och administrativ förenkling. När det gäller tillfälligt tillhandahållande av tjänster över gränserna innehåller detta direktiv ett undantag från bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster, vilket innebär att avdelning II om friheten att tillhandahålla tjänster i direktiv 2005/36/EG inte påverkas. Därför påverkar bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster inte någon av de åtgärder som enligt det direktivet är tillämpliga i den medlemsstat där en tjänst utförs.

(32) Detta direktiv är förenligt med gemenskapslagstiftning om konsumentskydd, t.ex. Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden ("direktivet om otillbörliga affärsmetoder") (2) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete") (3).

(33) De tjänster som omfattas av detta direktiv rör ett stort antal olika verksamheter som ständigt utvecklas, och bland vilka man finner företagsrelaterade tjänster, såsom konsulttjänster inom ledarskap och förvaltning, certifiering och testning, viss typ av fastighetsservice ("facilities management"), inklusive kontorsunderhåll och annan kontorsservice, reklam, rekryteringstjänster samt handelsagenter. Direktivet omfattar också tjänster både till företag och konsumenter, såsom juridisk rådgivning och skatterådgivning, tjänster som berör fastigheter, t.ex. fastighetsmäkleri, byggverksamhet, även arkitektverksamhet, distribution, mässarrangemang, biluthyrning och resebyråverksamhet. Även konsumenttjänster ingår, såsom inom turism (t.ex. turistguiders arbete), fritidsanläggningar, idrottsanläggningar och nöjesparker samt, under förutsättning att de inte är undantagna från direktivets tillämpningsområde, hushållstjänster, t.ex. hemhjälp till äldre. Dessa verksamheter kan röra både tjänster som kräver att tjänsteleverantör och tjänstemottagare befinner sig nära varandra, tjänster där tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren förflyttar sig och tjänster som kan tillhandahållas på distans, t.ex. via Internet.

(34) I enlighet med domstolens rättspraxis bör bedömningen av huruvida vissa verksamheter, särskilt verksamheter som är offentligt finansierade eller tillhandahålls av offentliga enheter, utgör en "tjänst" göras från fall till fall mot bakgrund av respektive verksamhets utmärkande drag, särskilt hur de tillhandahålls, organiseras och finansieras i den berörda medlemsstaten. Domstolen har slagit fast att det som framför allt utmärker ersättning är att den utgör en ekonomisk kompensation för en berörd tjänst och att ersättningskriteriet saknas i sådan verksamhet som utan ekonomiskt vederlag bedrivs av staten eller för statens räkning inom ramen för dess skyldigheter på det sociala och det kulturella området samt inom utbildning och rättsväsende, exempelvis kurser som tillhandahålls inom ramen för det nationella utbildningssystemet eller förvaltningen av sociala trygghetssystem som inte är inblandade i ekonomisk verksamhet. Avgifter som betalas av tjänstemottagare, t.ex. den kursavgift eller inskrivningsavgift som en studerande betalar för att i viss mån bidra till driftskostnaderna för ett system, utgör inte i sig någon ersättning eftersom tjänsten fortfarande till största delen finansieras med offentliga medel. Dessa verksamheter omfattas därför inte av definitionen av begreppet tjänst i artikel 50 i fördraget och omfattas alltså inte av detta direktivs tillämpningsområde.

(35) Amatöridrottsverksamhet utan vinstsyfte är av mycket stor betydelse för samhället. Målen för denna verksamhet är ofta uteslutande sociala eller fritidsorienterade. Den utgör således inte nödvändigtvis någon ekonomisk verksamhet i gemenskapsrättslig mening och bör därför inte omfattas av tillämpningsområdet för detta direktiv.

(36) Begreppet "tjänsteleverantör" bör omfatta fysiska personer som är medborgare i en medlemsstat eller juridiska personer som utövar en tjänsteverksamhet i en medlemsstat, antingen med åberopande av etableringsfriheten eller av den fria rörligheten för tjänster. Begreppet "tjänsteleverantör" bör därför inte endast begränsas till fall där tjänsten tillhandahålls över gränserna inom ramen för den fria rörligheten för tjänster, utan det bör även omfatta sådana fall då en aktör etablerar sig i en medlemsstat för att där utveckla tjänsteverksamhet. Begreppet "tjänsteleverantör" bör däremot inte omfatta sådana filialer till bolag från tredjeländer i en medlemsstat, eftersom etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 48 i fördraget endast kan gälla för bolag som bildats i enlighet med lagstiftningen i en medlemsstat och som har sitt säte enligt bolagsordningen, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom gemenskapen. Begreppet "tjänstemottagare" bör även omfatta tredjelandsmedborgare som redan har vissa rättigheter genom olika gemenskapsrättsakter, t.ex. förordning (EEG) nr 1408/71, rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (4), rådets förordning

(1) EUT L 255, 30.9.2005, s. 22.
(2) EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.
(3) EUT L 364, 9.12.2004, s. 1. Förordningen ändrad genom direktiv 2005/29/EG.
(4) EUT L 16, 23.1.2004, s. 44.

(EG) nr 859/2003 av den 14 maj 2003 om utvidgning av bestämmelserna i förordning (EEG) nr 1408/71 och förordning (EG) nr 574/72 till att gälla de medborgare i tredje land som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa bestämmelser [1] och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier [2]. Dessutom kan medlemsstaterna låta begreppet tjänstemottagare omfatta även andra tredjelandsmedborgare inom de egna gränserna.

(37) Den ort där en tjänsteleverantör är etablerad bör fastställas i enlighet med domstolens rättspraxis, enligt vilken begreppet etablering förutsätter ett faktiskt utövande av en ekonomisk verksamhet genom fast etablering för en obegränsad period. Detta krav kan även anses uppfyllt om ett företag bildas för en viss period eller om det hyr den byggnad eller anläggning genom vilken det bedriver sin verksamhet. Det kan också vara uppfyllt om en medlemsstat utfärdar tidsbegränsade tillstånd endast för särskilda tjänster. Etableringen behöver inte ske i form av ett dotterbolag, en filial eller en agentur utan kan bestå av ett kontor som sköts av tjänsteleverantörens egen personal eller av någon fristående person som har stående fullmakt att handla för företagets räkning på samma sätt som skulle vara fallet med en agentur. Enligt denna definition, som fordrar att tjänsteleverantören faktiskt bedriver ekonomisk verksamhet på etableringsorten, utgör enbart en postadress inte en etablering. Om tjänsteleverantörer är etablerade på flera orter är det viktigt att avgöra från vilken etableringsort de tillhandahåller de faktiska tjänster som avses. Om det är svårt att avgöra från vilken av flera etableringsorter en viss tjänst tillhandahålls, bör platsen för tjänsteleverantörens verksamhetscentrum som avser just denna tjänst utgöra etableringsorten.

(38) Begreppet "juridisk person" enligt bestämmelserna i fördraget om etablering ger aktörer möjlighet att fritt välja den juridiska form de anser vara lämplig för att bedriva sin verksamhet. Följaktligen omfattar begreppet "juridisk person" enligt fördraget alla enheter, oberoende av juridisk form, som bildats i enlighet med eller som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat.

(39) Begreppet "tillståndförfarande" bör omfatta bl.a. de administrativa förfaranden genom vilka tillstånd, licenser, godkännanden eller koncessioner beviljas, och även skyldigheten, för att kunna utöva den berörda verksamheten, att vara registrerad som tillhörig viss yrkeskategori eller införd i ett register, en matrikel eller en databas, att vara officiellt utsedd som medlem i ett organ eller att inneha en yrkeslegitimation. Ett tillstånd kan beviljas antingen genom ett formellt beslut eller genom ett indirekt sådant, vilket exempelvis innebär att den behöriga myndigheten inte uttalar sig eller att den berörda parten skall vänta på mottagningsbeviset för sin anmälan innan den berörda verksamheten kan inledas eller betraktas som laglig.

(40) Begreppet "tvingande hänsyn till allmänintresset" som vissa bestämmelser i detta direktiv hänvisar till har utvecklats i domstolens rättspraxis rörande artiklarna 43 och 49 i fördraget och kan komma att vidareutvecklas. Enligt domstolens rättspraxis bör begreppet omfatta åtminstone följande grunder: allmän ordning, allmän säkerhet och folkhälsa enligt artiklarna 46 och 55 i fördraget, upprätthållande av ordning i samhället, socialpolitiska mål, skydd av tjänstemottagarna, konsumentskydd, arbetarskydd, inbegripet arbetstagarnas sociala trygghet, djurskydd, bevarande av finansiell balans i socialförsäkringssystemen, bedrägeribekämpning, förebyggande av illojal konkurrens, miljöskydd och skydd av stadsmiljön, inbegripet samhällsplanering, skydd av långivare, säkrad sund förvaltning av rättsväsendet, trafiksäkerhet, skydd av immaterialrätten, kulturpolitiska mål, inbegripet skydd av yttrandefriheten med avseende på samhällets olika delar, särskilt sociala, kulturella, religiösa och filosofiska värderingar i samhället, behovet av att garantera en hög utbildningsnivå, upprätthållande av pressmångfald och främjande av det nationella språket, bevarande av det nationella historiska och konstnärliga kulturarvet samt politik för veterinära frågor.

(41) Begreppet "allmän ordning" omfattar, enligt EG-domstolens tolkning, skydd mot ett faktiskt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar något av samhällets grundläggande intressen och kan särskilt inbegripa frågor som avser människans värdighet, skydd av minderåriga och utsatta vuxna samt djurskydd. Likaledes inbegriper begreppet allmän säkerhet frågor om skydd för människors liv och hälsa.

(42) Bestämmelserna om administrativa förfaranden bör inte syfta till att harmonisera administrativa förfaranden utan till att avlägsna alltför tungrodda tillståndsförfaranden och formaliteter som hindrar etableringsfriheten och bildandet av nya tjänsteföretag.

[1] EUT L 124, 20.5.2003, s. 1.
[2] EUT L 158, 30.4.2004, s. 77.

(43) En av de grundläggande svårigheterna, som särskilt små och medelstora företag stöter på då de vill få tillträde till och bedriva tjänsteverksamhet, är de komplicerade och utdragna administrativa förfarandena och den rättsliga osäkerhet som är förbunden med dessa. Av detta skäl är det nödvändigt att med utgångspunkt i de initiativ för modernisering och god förvaltningssed som tagits på gemenskapsnivå och nationell nivå, fastställa principer för administrativ förenkling, bl.a. genom att begränsa skyldigheten att begära förhandstillstånd till fall där detta är absolut nödvändigt och införa principen om tyst medgivande från de behöriga myndigheternas sida när en viss tid har förflutit. Sådana moderniseringsåtgärder har – utan att påverka kraven på öppenhet och aktuell information om aktörerna – till syfte att undanröja förseningar, kostnader och den avskräckande verkan som t.ex. uppstår på grund av onödiga, alltför komplicerade eller tungrodda förfaranden, dubbelarbete, onödigt byråkratiska förfaranden i samband med att dokument lämnas in, behöriga myndigheters godtyckliga bedömningar, oprecisa eller orimligt långa tidsfrister för att erhålla svar, beviljade tillstånds begränsade giltighetstid eller orimliga avgifter och sanktioner. Sådana företeelser verkar särskilt avskräckande på tjänsteleverantörer som önskar utveckla sin verksamhet i andra medlemsstater och nödvändiggör en samordnad modernisering inom en utvidgad inre marknad med 25 medlemsstater.

(44) Medlemsstaterna bör där så är lämpligt införa blanketter som harmoniserats på gemenskapsnivå i enlighet med vad kommissionen fastställt, och som likställs med certifikat, intyg eller andra dokument avseende etableringar.

(45) För att utreda om förfarandena och formaliteterna behöver förenklas bör medlemsstaterna särskilt kunna beakta hur nödvändiga och hur många dessa är, eventuellt dubbelarbete, kostnader, klarhet och tillgänglighet samt de förseningar och praktiska svårigheter som de kan förorsaka den berörde tjänsteleverantören.

(46) För att underlätta tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet på den inre marknaden är det nödvändigt att fastställa ett gemensamt mål för alla medlemsstater rörande administrativ förenkling och införa bestämmelser om bl.a. rätt till information, förfaranden på elektronisk väg och upprättande av en ram för tillståndsförfaranden. Andra åtgärder på nationell nivå för att uppfylla detta mål skulle kunna bestå i att man minskar antalet förfaranden och formaliteter som tillämpas på tjänsteverksamhet och begränsar sådana förfaranden och formaliteter till att endast omfatta sådana som är väsentliga för att nå ett mål av allmänintresse och som inte har samma innehåll eller syfte.

(47) För att administrativ förenkling skall åstadkommas bör det inte ställas några allmänna formella krav, såsom uppvisande av originalhandlingar, bestyrkta kopior eller auktoriserade översättningar, såvida det inte objektivt kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, såsom skydd av arbetstagare, folkhälsa, miljöskydd eller konsumentskydd. Det är också nödvändigt att se till att ett tillstånd i regel medger tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet på hela det nationella territoriet, såvida inte tvingande hänsyn till allmänintresset objektivt kan motivera att man kräver ett nytt tillstånd för varje etableringsställe, t.ex. för etablering av stormarknader, eller ett tillstånd som är begränsat till en viss del av det nationella territoriet.

(48) I syfte att ytterligare förenkla de administrativa förfarandena är det lämpligt att säkerställa att alla tjänsteleverantörer bara behöver vända sig till en enda instans för att fullgöra samtliga förfaranden och formaliteter (nedan kallad ”gemensam kontaktpunkt”). Antalet sådana kontaktpunkter per medlemsstat kan variera efter regionala och lokala ansvarsområden eller efter vilket verksamhetsområde det rör sig om. Införandet av gemensamma kontaktpunkter bör inte påverka ansvarsfördelningen mellan de behöriga myndigheterna inom varje nationellt system. När flera myndigheter på regional eller lokal nivå är behöriga, kan en av dem fungera som gemensam kontaktpunkt och samordnare. Kontaktpunkterna kan inrättas av administrativa myndigheter, men också av handelskammare, hantverks- och industriföreningar, yrkessammanslutningar eller privata organ åt vilka medlemsstaten har beslutat att anförtro denna uppgift. De gemensamma kontaktpunkterna spelar en viktig roll som stöd för tjänsteleverantören, antingen som direkt behörig myndighet som kan utfärda de dokument som krävs för att få tillträde till en tjänsteverksamhet eller som mellanhand mellan tjänsteleverantören och de direkt behöriga myndigheterna.

(49) Den avgift som de gemensamma kontaktpunkterna får debitera bör stå i proportion till kostnaden för de förfaranden och formaliteter som de har att ombesörja. Detta bör inte hindra medlemsstaterna från att anförtro de gemensamma kontaktpunkterna uppgiften att ta in andra administrativa avgifter som t.ex. tillsynsmyndigheternas avgifter.

(50) Viss slags information måste vara lättillgänglig för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Det bör åligga varje medlemsstat att inom ramen för detta direktiv fastställa hur informationen meddelas tjänsteleverantörer och tjänstemottagare. Medlemsstaternas skyldighet att se till att relevant information är lättillgänglig för tjänsteleverantörer, och tjänstemottagare och att den är åtkomlig för allmänheten utan hinder, kan fullgöras genom att göra informationen tillgänglig genom en webbplats. All information bör lämnas på ett klart och entydigt sätt.

(51) Informationen till tjänsteleverantörer och tjänstemottagare bör särskilt omfatta information om förfaranden och formaliteter, kontaktuppgifter för de behöriga myndigheterna, villkor för tillträde till offentliga register och databaser, information om hur klagomål kan framföras och kontaktuppgifter för föreningar och organisationer som kan bistå tjänsteleverantörer och tjänstemottagare med praktisk hjälp. De behöriga myndigheternas skyldighet att biträda tjänsteleverantörer och tjänstemottagare bör inte omfatta tillhandahållande av juridisk rådgivning i enskilda fall. Allmän information om hur kraven vanligen tolkas eller tillämpas bör dock ges. Frågor som exempelvis rör ansvar för oriktiga eller vilseledande uppgifter bör avgöras av medlemsstaterna.

(52) Att det inom överskådlig tid inrättas ett system för förfaranden och formaliteter på elektronisk väg är en absolut förutsättning för en förenkling av administrationen av det område som rör tjänsteverksamhet, vilket skulle gynna såväl tjänsteleverantörer och tjänstemottagare som behöriga myndigheter. För att kravet på resultat skall uppnås kan den nationella lagstiftningen och andra bestämmelser som gäller tjänster behöva anpassas. Denna skyldighet bör inte hindra medlemsstaterna från att tillhandahålla även andra sätt, utöver de elektroniska, att fullgöra sådana förfaranden och formaliteter. Att dessa förfaranden och formaliteter måste kunna fullgöras på distans innebär bl.a. att medlemsstaterna måste se till att de kan tillhandahållas över gränserna. Skyldigheten att nå resultat gäller inte förfaranden eller formaliteter som är av sådant slag att de inte kan fullgöras på distans. Medlemsstaternas lagstiftning om språkanvändning påverkas inte heller.

(53) Beviljandet av licenser för vissa former av tjänsteverksamhet kan kräva att den behöriga myndigheten intervjuar sökanden för att bedöma dennes personliga integritet och lämplighet för att utföra tjänsten i fråga. I sådana fall kan fullgörandet av formaliteterna på elektronisk väg vara olämpliga.

(54) Möjligheten att få tillträde till en tjänsteverksamhet bör omfattas av krav på tillstånd från de behöriga myndigheterna endast om beslutet i fråga är icke-diskriminerande, nödvändigt och proportionellt. Detta innebär framför allt att ett tillståndsförfarande är godtagbart endast om en efterhandskontroll skulle vara verkningslös på grund av att man i efterhand inte kan avgöra om de berörda tjänsterna har brister, samtidigt som hänsyn tas till de eventuella risker och faror som kan uppstå om en förhandskontroll inte utförs. Dessa bestämmelser i direktivet kan emellertid inte åberopas för att rättfärdiga tillståndsförfaranden som är förbjudna enligt andra gemenskapsinstrument som Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer [1] eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktiv om elektronisk handel) [2]. Resultaten från den ömsesidiga utvärderingen kommer att göra det möjligt att bestämma på gemenskapsnivå vilka verksamhetsformer som inte bör omfattas av tillståndsförfaranden.

(55) Detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas möjlighet att återkalla tillstånd i efterhand om villkoren för det beviljade tillståndet inte längre är uppfyllda.

(56) Enligt domstolens rättspraxis utgör folkhälsan, konsumentskyddet, djurhälsan och skyddet av stadsmiljön tvingande hänsyn till allmänintresset. Sådana tvingande hänsyn kan motivera tillämpningen av tillståndsförfaranden och andra restriktioner. Sådana tillståndsförfaranden eller restriktioner bör dock inte innebära någon diskriminering på grund av nationalitet. Dessutom bör nödvändighets- och proportionalitetsprinciperna alltid respekteras.

(57) Bestämmelserna om tillståndsförfaranden i detta direktiv bör gälla sådana fall då de aktörernas tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet kräver ett beslut av en behörig myndighet. Detta gäller varken beslut av behöriga myndigheter att inrätta en offentlig eller privat enhet för att tillhandahålla en viss tjänst eller behöriga myndigheters ingående av avtal för tillhandahållandet av en viss tjänst som regleras av bestämmelserna om offentlig upphandling, eftersom detta direktiv inte gäller bestämmelser om offentlig upphandling.

(58) För att underlätta tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter är det viktigt att utvärdera och rapportera om tillståndsförfarandena och vilket syfte de tjänar. Denna rapporteringsskyldighet rör endast förekomsten av tillståndsförfaranden och inte kriterier och villkor för att bevilja ett tillstånd.

[1] EGT L 13, 19.1.2000, s. 12.
[2] EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

(59) Tillståndet bör i regel göra det möjligt för tjänsteleverantören att få tillträde till tjänsteverksamheten eller utöva denna på hela landets territorium, såvida inte en territoriell begränsning motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset. Exempelvis miljöskyddet kan motivera att det ställs krav på tillstånd för varje enskild anläggning på det nationella territoriet. Denna bestämmelse bör inte påverka regionala eller lokala befogenheter för tillståndsgivning inom medlemsstaterna.

(60) Detta direktiv, särskilt bestämmelserna om tillståndsförfaranden och det territoriella tillämpningsområdet för ett tillstånd, bör inte påverka den regionala och lokala behörighetsfördelningen i de enskilda medlemsstaterna, inbegripet regionalt och lokalt självstyre och användningen av officiella språk.

(61) Bestämmelsen om att villkoren för beviljande av tillstånd inte skall överlappa varandra bör inte hindra medlemsstaterna från att tillämpa egna villkor som preciseras i tillståndsförfarandet. Det enda som bör krävas är att de behöriga myndigheterna då de överväger om den sökande uppfyller dessa krav, beaktar de likvärdiga villkor som den sökande redan har uppfyllt i en annan medlemsstat. Denna bestämmelse bör inte innebära att villkoren för att tillstånd skall beviljas enligt en annan medlemsstats tillståndsförfarande måste tillämpas.

(62) Om antalet tillstånd för en viss verksamhet är begränsat på grund av brist på naturresurser eller teknisk kapacitet, bör ett förfarande för att välja mellan flera potentiella sökande inrättas, för att man genom fri konkurrens skall kunna förbättra kvaliteten på och villkoren för de tjänster som erbjuds användarna. Ett sådant förfarande bör ge garantier för öppenhet och opartiskhet, och ett tillstånd som utfärdats på detta sätt bör varken ha en orimligt lång giltighetstid eller förnyas automatiskt och får inte innebära någon fördel för den tjänsteleverantör vars tillstånd nyligen har upphört att gälla. Framför allt bör det utfärdade tillståndets giltighetstid fastställas så att det inte inskränker eller begränsar den fria konkurrensen mer än vad som är nödvändigt för att investeringarna skall hinna skrivas av och investerat kapital ge skälig avkastning. Denna bestämmelse bör inte hindra medlemsstaterna från att begränsa antalet tillstånd av andra skäl än brist på naturresurser eller teknisk kapacitet. Dessa tillstånd bör under alla omständigheter även i fortsättningen omfattas av övriga bestämmelser om tillståndsgivning i detta direktiv.

(63) I avsaknad av andra arrangemang bör tillståndet anses beviljat om inget annat meddelats inom en angiven tidsfrist. Andra arrangemang kan dock tillämpas när det gäller viss verksamhet, om det är objektivt motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, bland annat tredje parts legitima intresse. Sådana andra arrangemang skulle kunna inbegripa bestämmelser i medlemsstaterna, enligt vilka ansökan i avsaknad av ett svar från den behöriga myndigheten skall anses vara avslagen, och avslaget kan överklagas till domstol.

(64) För att inrätta en verklig inre marknad för tjänster är det nödvändigt att undanröja de begränsningar av etableringsfriheten och av den fria rörligheten för tjänster som ännu finns inskrivna i vissa medlemsstaters lagstiftning och som strider mot artiklarna 43 eller 49 i fördraget. De otillåtna begränsningarna påverkar särskilt den inre marknaden för tjänster och bör undanröjas systematiskt och så snart som möjligt.

(65) Etableringsfriheten grundar sig särskilt på principen om likabehandling enligt vilken inte endast diskriminering på grund av nationalitet är förbjuden, utan även all indirekt diskriminering på andra grunder som kan leda till samma resultat. Det bör alltså inte ställas några krav på att man skall ha en viss etableringsort, hemvist, bosättningsort eller huvudsaklig verksamhetsort för att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet i en medlemsstat, vare sig det rör sig som en huvudverksamhet eller biverksamhet. Dessa kriterier bör dock inte omfatta krav enligt vilka tjänsteleverantören eller en av dennes anställda eller ett ombud måste vara närvarande vid utövandet av tjänsteverksamheten när detta är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset. Vidare bör en medlemsstat inte heller begränsa ett företags rättskapacitet eller rätt att väcka talan, om det har bildats enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat och det har sin huvudsakliga etablering där. Inte heller bör en medlemsstat kunna gynna de tjänsteleverantörer som har en särskild koppling till en nationell eller lokal socioekonomisk miljö, eller på grund av leverantörens etableringsort kunna inskränka dennes rätt att förvärva, utnyttja eller överlåta rättigheter och varor eller att få tillträde till olika former av krediter eller lokaler om dessa möjligheter underlättar för leverantören att få tillträde till eller utöva verksamheten.

(66) Tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet på en medlemsstats territorium bör inte vara beroende av en ekonomisk prövning. Förbudet mot att göra en ekonomisk prövning till en förutsättning för beviljande av tillstånd bör omfatta den ekonomiska prövningen i sig, och inte de andra krav som objektivt kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, såsom skyddet av stadsmiljön, socialpolitik och folkhälsa. Detta förbud bör inte påverka utövandet av befogenheter när det gäller de myndigheter som ansvarar för tillämpningen av konkurrenslagstiftningen.

(67) När det gäller finansiell säkerhet eller försäkring bör förbudet mot krav endast gälla skyldigheten att den begärda finansiella säkerheten eller försäkringen måste komma från ett finansinstitut som är etablerat i den berörda medlemsstaten.

(68) I fråga om förhandsregistrering bör förbudet mot krav endast gälla skyldigheten att tjänsteleverantören före etableringen skall ha varit förhandsregistrerad under en viss period i ett register i den berörda medlemsstaten.

(69) För att moderniseringen av nationella bestämmelser skall kunna samordnas så att de uppfyller den inre marknadens krav är det nödvändigt att göra en utvärdering av vissa nationella krav som inte är diskriminerande men som på grund av sin karaktär kan komma att avsevärt inskränka eller till och med förhindra tillträdet till eller bedrivandet av en verksamhet som omfattas av etableringsfriheten. Denna utvärderingsprocess bör begränsas till att undersöka om kraven är förenliga med de kriterier som domstolen redan har fastställt för etableringsfriheten. Den bör inte avse tillämpningen av gemenskapens konkurrenslagstiftning. Om sådana krav är diskriminerande, inte objektivt motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset eller om de inte står i proportion till det eftersträvade syftet måste de upphävas eller ändras. Resultatet av utvärderingen kommer att variera beroende på verksamhetens art och det berörda allmänintresset. I synnerhet kan sådana krav vara helt motiverade när de avser socialpolitiska mål.

(70) Tjänster får, i den mening som avses i detta direktiv och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 16 i EG-fördraget, i detta direktiv betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast om de tillhandahålls för att uppfylla en särskild uppgift av allmänt intresse som den berörda medlemsstaten anförtrott tjänsteleverantören. Uppdraget bör tilldelas tjänsteleverantören genom en eller flera rättsakter av ett slag som den berörda medlemsstaten beslutar om och där den särskilda uppgiftens art bör preciseras.

(71) Det förfarande för ömsesidig utvärdering som föreskrivs i detta direktiv bör inte påverka medlemsstaternas frihet att i sina lagstiftningar fastställa en hög skyddsnivå för allmänna intressen, särskilt för att uppnå socialpolitiska mål. Dessutom är det nödvändigt att det vid den ömsesidiga utvärderingen tas full hänsyn till den särskilda karaktären hos tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och de särskilda uppgifter som de fyller. Detta kan motivera vissa inskränkningar i etableringsfriheten, särskilt om de syftar till att skydda folkhälsan och socialpolitiska mål och om de uppfyller kraven i artikel 15.3 a, b och c. När det gäller skyldigheten att ha en särskild juridisk form för att utöva vissa tjänster på det sociala området, har domstolen t.ex. redan funnit att det kan vara motiverat att underkasta tjänsteleverantören ett krav att verka utan vinstsyfte.

(72) Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse avser viktiga uppgifter som rör social och territoriell sammanhållning. Utförandet av dessa uppgifter bör inte hindras som ett resultat av det utvärderingsförfarande som föreskrivs i detta direktiv. Krav som är nödvändiga för att dessa uppgifter skall kunna fullgöras bör inte påverkas av detta förfarande, men man bör samtidigt ta itu med omotiverade begränsningar av etableringsfriheten.

(73) Bland de krav som bör granskas finns nationella regler som, av andra skäl än den som gäller yrkeskvalifikationer, förbehåller rätten att starta viss verksamhet åt vissa tjänsteleverantörer. Dessa krav inbegriper även skyldighet för tjänsteleverantörer att ha en viss juridisk form, t.ex. kravet att vara en juridisk person, en enskild firma, en ideell förening eller ett företag som ägs enbart av fysiska personer, eller krav som rör aktieinnehav i ett företag, särskilt skyldigheten att hålla ett minimikapital för viss slags verksamhet eller särskilda yrkeskvalifikationer för att inneha aktiekapital eller leda vissa företag. Utvärderingen av huruvida fasta minimi- och/eller maximiavgifter är förenliga med etableringsfriheten gäller bara avgifter som sätts av behöriga myndigheter särskilt för tillhandahållandet av vissa tjänster och inte, till exempel, allmänna regler om prissättning, exempelvis vid uthyrning av bostäder.

(74) Den ömsesidiga utvärderingen innebär att medlemsstaterna under införlivandeperioden först måste göra en genomgång av sin lagstiftning i syfte att ta reda på om några av de ovannämnda kraven återfinns i deras rättssystem. Senast vid införlivandeperiodens slut bör medlemsstaterna utarbeta en rapport om resultatet av genomgången. Varje rapport överlämnas till alla andra medlemsstater och berörda parter. Medlemsstaterna har därefter sex månader på sig för att lämna sina synpunkter på rapporterna. Senast ett år efter dagen för införlivandet av detta direktiv bör kommissionen utarbeta en sammanfattande rapport, vid behov åtföljd av förslag till ytterligare initiativ. Om det är nödvändigt kan kommissionen i samarbete med medlemsstaterna bistå dem med att utforma en gemensam metod.

(75) Att det i detta direktiv anges ett antal krav som medlemsstaterna måste upphäva eller utvärdera under införlivandeperioden påverkar inte möjligheten att inleda överträdelseförfarande mot en medlemsstat som inte uppfyllt sina skyldigheter enligt artiklarna 43 eller 49 i fördraget.

(76) Detta direktiv rör inte tillämpningen av artiklarna 28-30 i fördraget avseende den fria rörligheten för varor. De begränsningar som förbjuds med hänvisning till bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster avser krav som gäller tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet, men inte de krav som gäller varorna i sig.

(77) När en aktör förflyttar sig till en annan medlemsstat för att där utöva tjänsteverksamhet bör man skilja mellan omständigheter som omfattas av etableringsfriheten och sådana som omfattas av den fria rörligheten för tjänster, beroende på om verksamheten är av tillfällig art eller inte. När det gäller skillnaden mellan etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster är, enligt domstolens rättspraxis, den viktigaste faktorn frågan om huruvida de aktörerna är etablerade eller inte i den medlemsstat där de tillhandahåller den berörda tjänsten. Om de är etablerade i den medlemsstat där de tillhandahåller sina tjänster bör de omfattas av etableringsfriheten. Om de aktörerna däremot inte är etablerade i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls bör deras verksamhet omfattas av den fria rörligheten för tjänster. I enlighet med domstolens rättspraxis bör verksamhetens tillfälliga art bedömas inte bara på grundval av tjänstens varaktighet, utan också med hänsyn till dess frekvens, periodiska karaktär eller kontinuitet. Det faktum att tjänsten är av tillfällig art bör inte under några omständigheter innebära att tjänsteleverantören i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls inte kan skaffa sig en viss infrastruktur, t.ex. ett kontor eller en byrå av något slag, som är nödvändig för att kunna utföra tjänsten i fråga.

(78) För att säkerställa ett effektivt genomförande av den fria rörligheten för tjänster, och för att tjänstemottagarna och tjänsteleverantörerna skall kunna dra nytta av och erbjuda tjänster i hela gemenskapen utan att behöva ta hänsyn till några gränser, är det nödvändigt att det klargörs i vilken utsträckning kraven i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls är tillämpliga. Det är avgörande att se till att bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster inte hindrar den medlemsstat där tjänsten utförs från att tillämpa särskilda krav, i enlighet med principerna i artikel 16.1 a–c, av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet eller folkhälso- eller miljöskydd.

(79) I enlighet med domstolens rättspraxis har en medlemsstat rätt att vidta åtgärder för att förhindra att tjänsteleverantörer otillbörligen utnyttjar principerna om den inre marknaden. Huruvida en tjänsteleverantör har gjort sig skyldig till missbruk bör avgöras från fall till fall.

(80) Det är nödvändigt att se till att tjänsteleverantörerna kan ta med sig den utrustning som behövs för att utföra tjänsten när de reser till en annan medlemsstat för att tillhandahålla tjänster. Det är särskilt viktigt att undvika fall där tjänsten inte kan utföras utan utrustningen eller där tjänsteleverantörer ådrar sig merkostnader på grund av att de måste hyra eller förvärva annan utrustning än den de vanligtvis använder eller väsentligt tvingas ändra det sätt på vilket de vanligtvis bedriver sin verksamhet.

(81) Med begreppet "utrustning" avses inte fysiska föremål som antingen tillhandahålls av tjänsteleverantören till kunden eller blir en del av ett fysiskt föremål som ett resultat av tjänsteverksamheten, t.ex. byggnadsmaterial eller reservdelar, eller som förbrukas eller lämnas kvar på platsen i samband med tillhandahållandet av tjänsten, t.ex. bränslen, sprängämnen, fyrverkerier, bekämpningsmedel, gifter eller mediciner.

(82) Bestämmelserna i detta direktiv bör inte utesluta att en medlemsstat tillämpar bestämmelser om arbets- och anställningsvillkor. Bestämmelser i lagar och andra författningar bör i enlighet med fördraget vara motiverade av skäl som rör skydd för arbetstagare och vara icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionerliga, enligt domstolens tolkning, samt överensstämma med annan relevant gemenskapsrätt.

(83) Det är nödvändigt att säkerställa att bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster får frångås endast på de områden som omfattas av undantag. Dessa undantag är nödvändiga för att hänsyn skall kunna tas till hur långt integrationen kommit på den inre marknaden eller till vissa gemenskapsinstrument avseende tjänster där det föreskrivs att en tjänsteleverantör skall omfattas av ett annat lands lagstiftning än etableringsmedlemsstatens. Vidare bör vissa åtgärder i undantagsfall vidtas mot en viss tjänsteleverantör, om det sker i enstaka fall och på vissa strikta formella och materiella villkor. Eventuella begränsningar av den fria rörligheten för tjänster bör tillåtas i undantagsfall och endast om de är förenliga med de grundläggande rättigheter som utgör en integrerad del av de allmänna gemenskapsrättsliga principerna.

(84) Undantaget från bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller posttjänster bör omfatta både verksamheter som är förbehållna tjänsteleverantören av samhällsomfattande tjänster och andra posttjänster.

(85) Det undantag från bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster som består i indrivning av fordringar och hänvisningen till ett eventuellt framtida harmoniseringsinstrument bör gälla endast tillträde till och utövande av verksamhet som företrädesvis består av att väcka talan vid domstol i samband med indrivning av fordringar.

(86) Detta direktiv bör inte påverka arbets- och anställningsvillkor som i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster [1] gäller för arbetstagare som utstationerats för att tillhandahålla en tjänst på en annan medlemsstats territorium. I sådana fall är tjänsteleverantören enligt direktiv 96/71/EG skyldig att uppfylla gällande arbets- och anställningsvillkor på ett antal angivna områden i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls. Dessa områden är följande: längsta arbetstid och kortaste vilotid, minsta antal betalda semesterdagar per år, minimilön, inbegripet övertidsersättning, villkor för personaluthyrning, särskilt genom bemanningsföretag, hälsa, säkerhet och hygien på arbetsplatsen, skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkoren för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga, lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling. Detta gäller inte enbart arbets- och anställningsvillkor som är fastställda i lag utan även sådana som finns i kollektivavtal eller skiljedomar som officiellt förklarats ha allmän giltighet eller i praktiken har allmän giltighet i den mening som avses i direktiv 96/71/EG. Detta direktiv bör heller inte hindra medlemsstaterna från att tillämpa arbets- och anställningsvillkor på andra områden än dem som anges i artikel 3.1 i direktiv 96/71/EG av skäl som rör den allmänna ordningen.

(87) Detta direktiv bör inte heller påverka arbets- och anställningsvillkoren då den arbetstagare som anställts för att tillhandahålla en gränsöverskridande tjänst rekryterats i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls. Vidare bör inte detta direktiv påverka rätten för de medlemsstater där tjänsten tillhandahålls att besluta huruvida det föreligger ett anställningsförhållande och avgöra skillnaden mellan egenföretagare och anställda, inklusive "falska egenföretagare". I detta hänseende bör det väsentliga särdraget för ett anställningsförhållande i den mening som avses i artikel 39 i fördraget vara att en person under en viss tid, för någon annans räkning och enligt dennes anvisningar, utför tjänster i utbyte mot ersättning; varje verksamhet som en person utövar utanför ett underordnat förhållande måste betraktas som en verksamhet som personen bedriver i egenskap av egenföretagare i enlighet med artiklarna 43 och 49 i fördraget.

(88) Bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster bör inte gälla i de fall då en verksamhet i enlighet med gemenskapsrätten är förbehållen ett särskilt yrke i en medlemsstat, exempelvis krav om att tillhandahållande av juridisk rådgivning är förbehållen advokater.

(89) Det undantag från bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster som gäller vid registrering av fordon som leasats i en annan medlemsstat än den där fordonet används följer av domstolens rättspraxis, enligt vilken en medlemsstat får fastställa en sådan skyldighet i fråga om fordon som används inom det egna territoriet om detta står i proportion till det eftersträvade syftet. Undantaget gäller inte enstaka eller tillfälliga uthyrningar.

(90) Avtalsförhållanden mellan tjänsteleverantör och kund samt mellan arbetsgivare och arbetstagare bör inte omfattas av detta direktiv. Vilken lagstiftning som är tillämplig på tjänsteleverantörens avtalsförpliktelser eller utomobligatoriska förpliktelser bör fastställas i enlighet med internationell privaträtt.

(91) Medlemsstaterna måste ges möjlighet att, under särskilda omständigheter och i enskilda fall, av hänsyn till tjänsternas säkerhet, göra undantag från bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster för en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. En sådan möjlighet bör dock endast få utnyttjas om harmonisering saknas på gemenskapsnivå.

(92) Begränsningar av den fria rörligheten för tjänster i strid mot detta direktiv kan bero dels på åtgärder som vidtas gentemot tjänsteleverantören, dels på en rad olika hinder för tjänstemottagarnas, särskilt konsumenternas, möjlighet att utnyttja tjänsterna. I detta direktiv ges exempel på olika begränsningar för tjänstemottagare som vill utnyttja en tjänst som erbjuds av en tjänsteleverantör etablerad i en annan medlemsstat. Detta inbegriper även fall där tjänstemottagarna är skyldiga att erhålla tillstånd från eller underrätta sina behöriga myndigheter för att få ta emot en tjänst från en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. Det gäller inte allmänna tillståndsförfaranden som även är tillämpliga på tjänster utförda av en tjänsteleverantör som är etablerad i samma medlemsstat.

[1] EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

(93) Begreppet "ekonomiska bidrag" för användning av en särskild tjänst bör varken omfatta system för stöd som beviljas av medlemsstaterna, särskilt på det sociala området eller inom den kulturella sektorn, och som omfattas av gemenskapens konkurrensregler, eller allmänna ekonomiska bidrag som inte är kopplade till användning av en särskild tjänst, t.ex. studiebidrag eller studielån.

(94) Enligt fördragets bestämmelser om fri rörlighet för tjänster är det förbjudet att diskriminera en tjänstemottagare på grund av dennes nationalitet eller på grund av i vilket land eller på vilken ort han eller hon är bosatt. Sådan diskriminering kan utgöra en skyldighet som gäller endast de som är bosatta i en annan medlemsstat att lämna in originalhandlingar, bestyrkta kopior, ett intyg om medborgarskap eller auktoriserade översättningar av handlingarna för att kunna utnyttja en tjänst eller förmånliga priser. Förbudet mot diskriminerande krav bör emellertid inte hindra att vissa tjänstemottagare kan få rätt till förmåner, särskilt när det gäller avgifter, om förmånerna grundar sig på objektiva motiverade kriterier.

(95) Principen om icke-diskriminering på den inre marknaden innebär att tjänstemottagare, i synnerhet konsumenter, inte får vägras tillträde till en tjänst som erbjuds allmänheten eller att tillträdet inte får begränsas på grund av att de allmänna villkor som erbjuds allmänheten innehåller krav på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort. Detta påverkar inte möjligheten att inom ramen för dessa allmänna villkor tillämpa olika avgifter, priser och villkor för tillhandahållandet av en tjänst, om detta är motiverat av 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. Det innebär inte heller att en tjänst som inte tillhandahålls en konsument på grund av avsaknad av nödvändiga immateriella rättigheter på ett visst territorium skulle utgöra olaglig diskriminering.

(96) Tjänsteleverantörer bör åläggas att ange e-postadress och webbplats som ett sätt att göra de upplysningar som de är skyldiga att lämna lättillgängliga för tjänstemottagaren. Skyldigheten för tjänsteleverantörerna att lämna vissa upplysningar i de handlingar där de ger en ingående presentation av sina tjänster bör inte omfatta allmän marknadskommunikation, t.ex. reklam, utan bör snarare avse broschyrer där det ges en ingående beskrivning av de tjänster som erbjuds, även dokument på webbplatser.

(97) Det är nödvändigt att i detta direktiv fastställa vissa bestämmelser om hög kvalitet på tjänster och i synnerhet garantera krav på information och öppenhet. Dessa bestämmelser bör tillämpas både för gränsöverskridande tjänster mellan medlemsstaterna och tjänster som tillhandahålls i en medlemsstat av en tjänsteleverantör som är etablerad där, utan att lägga onödiga bördor på små och medelstora företag. Bestämmelserna bör inte på något sätt hindra medlemsstaterna från att, i enlighet med detta direktiv och annan gemenskapsrätt, tillämpa ytterligare eller andra kvalitetskrav.

(98) Aktörer som tillhandahåller tjänster som utgör en direkt och särskild hälso- eller säkerhetsrisk eller ekonomisk risk för tjänstemottagaren eller en tredje person bör, i princip, omfattas av en yrkesansvarsförsäkring eller en likvärdig eller jämförbar garanti, vilket särskilt innebär att en sådan aktör i regel bör vara tillräckligt försäkrad för de tjänster som tillhandahålls i en eller flera andra medlemsstater än etableringsmedlemsstaten.

(99) Försäkringen eller garantin bör vara anpassad till riskens art och omfattning. Därför måste tjänsteleverantörerna ha gränsöverskridande försäkringsskydd endast om de faktiskt tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater. Medlemsstaterna bör inte fastställa mer detaljerade regler om försäkringsskyddet och fastställa till exempel miniminivåer för försäkringsbeloppet eller begränsningar när det gäller undantag från försäkringsskyddet. Tjänsteleverantörer och försäkringsbolag bör även fortsättningsvis ha tillräcklig flexibilitet för att förhandla fram försäkringsavtal som är exakt avpassade efter riskens art och omfattning. Dessutom är det inte nödvändigt att genom lag fastställa en skyldighet i fråga om skäligt försäkringsskydd. Det bör vara tillräckligt om en försäkringsskyldighet ingår i de etiska regler som fastställs av yrkesorganisationer. Försäkringsbolagen bör heller inte vara skyldiga att tillhandahålla försäkringsskydd.

(100) Det är nödvändigt att upphöra med totalförbudet mot marknadskommunikation från reglerade yrken, inte genom att ta bort förbud mot innehållet i marknadskommunikationen utan snarare sådana förbud som innebär att ett visst yrke generellt sett inte får sända ut marknadskommunikation av ett visst eller av vissa slag, såsom all form av reklam via ett visst medium eller vissa medier. I fråga om marknadskommunikationens innehåll och utformning måste tjänsteleverantörerna uppmanas att på gemenskapsnivå utarbeta uppförandekoder som är förenliga med gemenskapsrätten.

(101) Det är nödvändigt och i tjänstemottagarnas, särskilt konsumenternas, intresse att se till att tjänsteleverantörerna har möjlighet att erbjuda tjänster på flera olika områden parallellt och att begränsningar i detta hänseende inskränks till vad som är nödvändigt för att garantera opartiskheten, oberoendet och integriteten hos de reglerade yrkena. Detta påverkar inte sådana begränsningar och förbud mot att utföra viss verksamhet som syftar till att garantera oberoende om en medlemsstat anförtror en tjänsteleverantör en särskild uppgift, i synnerhet när det gäller stadsutveckling, och det bör inte heller påverka tillämpningen av konkurrensregler.

(102) För att förbättra öppenheten och verka för att de bedömningar av kvaliteten på de tjänster som erbjuds och utförs för tjänstemottagarens räkning görs utifrån jämförbara kriterier, är det viktigt att upplysningar om innebörden av kvalitetsmärkning och andra kvalitetstecken för dessa tjänster är lättillgängliga. Denna skyldighet att visa öppenhet är särskilt viktig inom exempelvis turism, i synnerhet hotellnäringen, där bruket av klassificeringssystem är mycket utbrett. Vidare bör man undersöka i vilken utsträckning den europeiska standardiseringen kan användas för att förbättra överensstämmelsen och kvaliteten på tjänsterna. De europeiska standarderna utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen, den europeiska standardiseringsorganisationen (CEN), Europeiska kommittén för elektroteknisk standardisering (Cenelec) och Europeiska institutet för telestandarder (ETSI). Om så är lämpligt kan kommissionen i enlighet med de förfaranden som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster ([1]) utfärda ett mandat för utarbetandet av särskilda europeiska standarder.

(103) För att lösa eventuella problem med att följa ett domstolsbeslut bör det föreskrivas att medlemsstaterna skall erkänna likvärdiga garantier som ställts av institut eller organ som banker, försäkringsgivare eller andra leverantörer av finansiella tjänster som är etablerade i en annan medlemsstat.

(104) Inrättandet av ett nätverk av medlemsstaternas konsumentskyddsmyndigheter, som behandlas i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 kompletterar det samarbete som föreskrivs i detta direktiv. Tillämpningen av konsumentskyddslagstiftningen i gränsöverskridande fall, särskilt när det gäller utvecklingen av nya marknadsförings- och försäljningsmetoder, liksom behovet av att undanröja vissa specifika hinder för samarbetet på detta område, nödvändiggör en högre grad av samarbete mellan medlemsstaterna. Framför allt är det nödvändigt att på detta område se till att medlemsstaterna kräver att aktörer på deras territorium som riktar sig till konsumenter i en annan medlemsstat upphör med olagliga metoder.

(105) Administrativt samarbete är väsentligt för att den inre marknaden för tjänster skall fungera väl. Brist på samarbete mellan medlemsstaterna resulterar i en ökning av antalet regler som är tillämpliga på tjänsteleverantörer eller dubbelarbete när det gäller kontroller av verksamhet över gränserna, och kan även utnyttjas av mindre seriösa ekonomiska aktörer som vill komma undan kontroller eller kringgå gällande nationella regler om tjänster. Det är därför väsentligt att föreskriva tydliga rättsligt bindande skyldigheter för medlemsstaterna att samarbeta effektivt.

(106) I kapitlet om administrativt samarbete bör "tillsyn" omfatta sådan verksamhet som övervakning och undersökning, problemlösning, verkställighet och införande av sanktioner samt därpå följande uppföljningsverksamhet.

(107) Under normala förhållanden bör ömsesidigt bistånd ske genom direktkontakt mellan de behöriga myndigheterna. De kontaktpunkter som har utsetts av medlemsstaterna bör vara skyldiga att underlätta förfarandet endast då det uppstår svårigheter, t.ex. om det behövs hjälp för att klargöra vilken relevant myndighet som är behörig.

(108) Vissa skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd bör gälla alla frågor som omfattas av detta direktiv, inklusive då en tjänsteleverantör etablerar sig i en annan medlemsstat. Andra skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd bör endast gälla när tjänster tillhandahålls över gränserna, då bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster är tillämplig. Ett antal ytterligare skyldigheter bör gälla i samtliga fall då tjänster tillhandahålls över gränserna, även inom områden som inte omfattas av bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster. Tjänster som tillhandahålls över gränserna bör även omfatta sådana fall då tjänster tillhandahålls på distans och då mottagaren reser till tjänsteleverantörens etableringsmedlemsstat för att motta tjänsten.

(109) Om en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat än etableringsmedlemsstaten är det nödvändigt att dessa båda medlemsstater inleder ett samarbete, så att den förra kan genomföra kontroller, inspektioner och utredningar på etableringsmedlemsstatens begäran, eller kontroller på eget initiativ om det enbart rör sig om kontroll av fakta.

(110) Medlemsstaterna bör inte kunna kringgå bestämmelserna i detta direktiv, däribland bestämmelsen om friheten att tillhandahålla tjänster, genom diskriminerande eller oproportionerliga kontroller, inspektioner eller utredningar.

([1]) EGT L 204, 21.7.1998, s. 37. Direktivet senast ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

(111) Bestämmelserna i detta direktiv om utbyte av information om tjänsteleverantörens anseende bör inte ersätta initiativ inom polissamarbete och straffrättsligt samarbete, särskilt sådana som rör utbyte av information mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter och kriminalregister.

(112) Samarbete mellan medlemsstaterna kräver ett väl fungerande elektroniskt informationssystem, så att behöriga myndigheter lätt kan identifiera sina relevanta samarbetspartner i andra medlemsstater och kommunicera på ett effektivt sätt.

(113) Det är nödvändigt att föreskriva att medlemsstaterna i samarbete med kommissionen har skyldighet att uppmana berörda parter att utarbeta uppförandekoder på gemenskapsnivå, som särskilt syftar till att främja kvaliteten på tjänsterna med beaktande av de enskilda yrkenas särdrag. Dessa uppförandekoder bör vara förenliga med gemenskapsrätten, särskilt konkurrensreglerna. De bör vara förenliga med rättsligt bindande regler för yrkesetik och uppförande i medlemsstaterna.

(114) Medlemsstaterna bör uppmuntra särskilt yrkesorganisationer, yrkessammanslutningar och andra branschorganisationer på gemenskapsnivå att utarbeta uppförandekoder. Dessa uppförandekoder bör innehålla bestämmelser för marknadskommunikation för reglerade yrken utifrån de enskilda yrkenas särdrag, samt yrkesetiska bestämmelser och förhållningsregler för reglerade yrken med syfte att garantera oberoende, opartiskhet och tystnadsplikt. Dessutom bör de villkor som gäller för fastighetsmäklares verksamhet ingå i uppförandekoderna. Medlemsstaterna bör vidta stödåtgärder för att uppmuntra yrkesorganisationer, yrkessammanslutningar och andra branschorganisationer att i sina respektive länder tillämpa uppförandekoder som antagits på gemenskapsnivå.

(115) Syftet med uppförandekoder på gemenskapsnivå är att fastställa miniminormer för uppförande vilka utgör ett komplement till medlemsstaternas lagstadgade krav. De hindrar inte medlemsstaterna från att i enlighet med gemenskapsrätten införa strängare rättsliga regler eller nationella yrkesorganisationer från att föreskriva mer omfattande skydd i sina nationella uppförandekoder.

(116) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att avskaffa hindren för tjänsteleverantörernas etableringsfrihet i medlemsstaterna och den fria rörligheten för tjänster mellan medlemsstaterna, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(117) De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra detta direktiv bör antas i enlighet med rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter [1].

(118) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning [2] uppmuntras medlemsstaterna att för egen del och i gemenskapens intresse upprätta egna tabeller som så långt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller,

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

1. I detta direktiv fastställs de allmänna bestämmelser som skall underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster, samtidigt som tjänsternas höga kvalitetsnivå bibehålls.

2. I detta direktiv behandlas inte liberaliseringen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som är förbehållna offentliga eller privata enheter, och inte heller privatiseringen av offentliga enheter som tillhandahåller tjänster.

3. I detta direktiv behandlas inte avskaffandet av monopol för tillhandahållande av tjänster och inte heller statligt stöd från medlemsstater vilket omfattas av gemenskapens konkurrensregler.

Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas frihet att i enlighet med gemenskapsrätten definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, hur dessa tjänster bör organiseras och finansieras i enlighet med bestämmelserna om statligt stöd samt vilka särskilda krav de bör underställas.

4. Detta direktiv påverkar inte de åtgärder på gemenskapsnivå eller nationell nivå som vidtas i överensstämmelse med gemenskapsrätten för att skydda eller främja den kulturella eller språkliga mångfalden eller mångfalden i medierna.

[1] EGT L 184, 17.7.1999, s. 23. Beslutet ändrat genom beslut 2006/512/EG (EUT L 200, 22.7.2006, s. 11).

[2] EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

5. Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas straffrättsliga bestämmelser. Medlemsstaterna får dock inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster genom att tillämpa straffrättsliga bestämmelser som särskilt reglerar eller påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet genom att kringgå bestämmelserna i detta direktiv.

6. Detta direktiv påverkar inte arbetsrätten, dvs. sådana rättsliga eller avtalsreglerade bestämmelser om anställningsvillkor, arbetsförhållanden, inbegripet hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, samt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, som medlemsstaterna tillämpar i enlighet med nationell lagstiftning som respekterar gemenskapsrätten. Detta direktiv påverkar inte heller medlemsstaternas lagstiftning om social trygghet.

7. Detta direktiv påverkar inte utövandet av sådana grundläggande rättigheter som erkänns i medlemsstaterna och i gemenskapsrätten. Det påverkar inte heller rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal samt att vidta stridsåtgärder i enlighet med nationell lagstiftning och praxis som respekterar gemenskapsrätten.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv skall tillämpas på tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat.

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på följande verksamheter:

a) Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse.

b) Finansiella tjänster såsom banktjänster och tjänster som avser krediter, försäkringar och återförsäkringar, tjänstepensioner och individuellt pensionssparande, värdepapper, investeringsfonder, betalningar och investeringsrådgivning inbegripet tjänster som förtecknas i bilaga I till direktiv 2006/48/EG.

c) Elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät och därmed förbundna resurser och tjänster när det gäller frågor som omfattas av direktiv 2002/19/EG, 2002/20/EG, 2002/21/EG, 2002/22/EG och 2002/58/EG.

d) Tjänster på transportområdet, inbegripet hamntjänster, som omfattas av avdelning V i EG-fördraget.

e) Tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag.

f) Hälso- och sjukvårdstjänster, oavsett om de tillhandahålls via sjukvårdsinrättningar eller inte, och oavsett hur de är organiserade och finansierade på nationell nivå eller om de är offentliga eller privata.

g) Audiovisuella tjänster, inbegripet cinematografiska tjänster, oavsett produktions-, distributions- och sändningsmetoder och radiosändningar.

h) Spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel, t.ex. lotterier, kasinospel och vadslagningar.

i) Verksamhet som har samband med utövandet av offentlig makt enligt artikel 45 i fördraget.

j) Sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, som tillhandahålls av staten, tjänsteleverantörer på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer.

k) Privata säkerhetstjänster.

l) Tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notarier och utmätningsmän.

3. Detta direktiv skall inte tillämpas på skatteområdet.

Artikel 3

Förhållande till andra bestämmelser i gemenskapsrätten

1. Om bestämmelserna i detta direktiv stridet mot en bestämmelse i en annan gemenskapsrättsakt som reglerar specifika frågor rörande tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet inom särskilda områden eller för särskilda yrken, skall bestämmelsen i den andra gemenskapsrättsakten ges företräde och tillämpas på dessa särskilda områden eller yrken. Detta inbegriper följande rättsakter:

a) Direktiv 96/71/EG.

b) Förordning (EEG) nr 1408/71.

c) Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television [1].

d) Direktiv 2005/36/EG.

2. Detta direktiv rör inte den internationella privaträtten, i synnerhet de regler som styr vilken lag som skall tillämpas på avtalsförpliktelser och utomobligatoriska förpliktelser, inbegripet sådana som garanterar att konsumenter omfattas av det konsumentskydd som fastställs i gällande konsumentlagstiftning i deras medlemsstater.

[1] EGT L 298, 17.10.1989, s. 23. Direktivet ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG (EGT L 202, 30.7.1997, s. 60).

3. Medlemsstaterna skall tillämpa bestämmelserna i detta direktiv i enlighet med bestämmelserna i fördraget om etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster.

Artikel 4

Definitioner

I detta direktiv används följande definitioner:

1. *tjänst*: all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 50 i fördraget.

2. *tjänsteleverantör*: en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat eller en juridisk person enligt artikel 48 i fördraget och som är etablerad i en medlemsstat och som erbjuder eller tillhandahåller en tjänst.

3. *tjänstemottagare*: en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat eller som har rättigheter i kraft av gemenskapsrättsakter eller en juridisk person enligt artikel 48 i fördraget som är etablerad i en medlemsstat och av yrkesskäl eller andra skäl använder eller vill använda sig av en tjänst.

4. *etableringsmedlemsstat*: den medlemsstat inom vars territorium den berörda tjänsteleverantören är etablerad.

5. *etablering*: tjänsteleverantörens faktiska utövande av en ekonomisk verksamhet enligt artikel 43 i fördraget under en obegränsad tid och genom en stabil infrastruktur varifrån näringsverksamhet för att tillhandahålla tjänster faktiskt bedrivs.

6. *tillståndsförfarande*: förfarande som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att erhålla ett formellt eller ett indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet.

7. *krav*: skyldighet, förbud, villkor eller begränsning som föreskrivs i medlemsstaternas lagar eller andra författningar eller som följer av rättspraxis, administrativt förfarande, regler från yrkesorganisationer eller kollektiva regler som yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer har antagit som ett led i utövandet av sitt rättsliga oberoende; regler som fastställts i kollektivavtal som arbetsmarknadens parter förhandlat fram skall inte uppfattas som krav i den mening som avses i detta direktiv.

8. *tvingande hänsyn till allmänintresset*: hänsyn som domstolen i sin rättspraxis bedömt som tvingande på grund av allmänintresset, t.ex. följande: allmän ordning, allmän säkerhet, skydd för människors liv och hälsa, folkhälsa, bibehållen ekonomisk jämvikt i det sociala trygghetssystemet, konsumentskydd och skydd av såväl tjänstemottagare som arbetstagare, rättvisa handelstransaktioner, kamp mot bedrägerier, skydd av miljö och stadsmiljö, djurhälsa, immateriella rättigheter, bevarande av det nationella historiska och konstnärliga kulturarvet, socialpolitiska och kulturpolitiska mål.

9. *behörig myndighet*: alla organ eller instanser som i en medlemsstat har till uppgift att kontrollera eller reglera tjänsteverksamheter, särskilt administrativa myndigheter, inbegripet domstolar som agerar som sådana, yrkesorganisationer eller de yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer som inom ramen för sitt rättsliga oberoende kollektivt reglerar möjligheten att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet.

10. *medlemsstat där tjänsten tillhandahålls*: den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat.

11. *reglerat yrke*: en yrkesverksamhet eller flera yrkesverksamheter enligt artikel 3.1 a i direktiv 2005/36/EG.

12. *marknadskommunikation*: varje form av meddelande som syftar till att direkt eller indirekt främja varor eller tjänster från ett företag, en organisation eller en person som bedriver handels-, industri- eller hantverksverksamhet, eller har ett reglerat yrke, eller till att direkt eller indirekt främja ovan nämnda företags, organisations eller persons profil. Följande utgör i sig inte marknadskommunikation:

   a) Information som gör att man direkt kan nå företaget, organisationen eller personen, exempelvis domännamn eller en e-postadress.

   b) Meddelanden som rör företagets, organisationens eller personens varor, tjänster eller image och som utarbetats på ett oberoende sätt, i synnerhet när det inte gjorts i utbyte mot ekonomisk ersättning.

KAPITEL II

ADMINISTRATIV FÖRENKLING

Artikel 5

Förenkling av förfaranden

1. Medlemsstaterna skall granska de förfaranden och formaliteter som är tillämpliga på tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet. Om de förfaranden och formaliteter som granskas enligt denna punkt inte är tillräckligt enkla skall medlemsstaterna förenkla dem.

2. Kommissionen får införa harmoniserade blanketter på gemenskapsnivå i enlighet med förfarandet i artikel 40.2. Dessa blanketter skall vara likvärdiga med certifikat, intyg eller andra dokument som krävs av en tjänsteleverantör.

3. Om medlemsstaterna begär att tjänsteleverantörer eller tjänstemottagare skall tillhandahålla ett certifikat, ett intyg eller något annat dokument som visar att de uppfyller ett visst krav, skall de godta alla dokument från en annan medlemsstat som tjänar ett likvärdigt syfte eller av vilka det klart framgår att det berörda kravet är uppfyllt. De får inte kräva att dokument från en annan medlemsstat skall vara i form av ett original, en bestyrkt kopia eller en auktoriserad översättning, förutom i sådana fall där det föreskrivs i andra gemenskapsinstrument eller då ett sådant krav är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet allmän ordning och säkerhet.

Det första stycket skall inte påverka medlemsstaternas rätt att kräva icke-auktoriserade översättningar av handlingar på något av deras egna officiella språk.

4. Punkt 3 skall inte tillämpas på de dokument som avses i artikel 7.2 och artikel 50 i direktiv 2005/36/EG, i artikel 45.3 samt artiklarna 46, 49 och 50 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster [1], i artikel 3.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhölls [2], i rådets första direktiv 68/151/EEG av den 9 mars 1968 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 58 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen [3] och i rådets elfte direktiv 89/666/EEG av den 21 december 1989 om krav på offentlighet i filialer som har öppnats i en medlemsstat av vissa typer av bolag som lyder under lagstiftningen i en annan stat [4].

Artikel 6

Gemensamma kontaktpunkter

1. Medlemsstaterna skall se till att en tjänsteleverantör kan fullgöra följande förfaranden och formaliteter genom gemensamma kontaktpunkter:

a) Alla förfaranden och formaliteter som är nödvändiga för tillträde till tjänsteverksamhet, särskilt deklarationer, anmälningar och ansökningar som är nödvändiga för att erhålla tillstånd av behöriga myndigheter, inklusive ansökningar om upptagning i register, matrikel eller databas eller om registrering hos en yrkesorganisation eller en branschorganisation.

b) Alla ansökningar om tillstånd som är nödvändiga för utövandet av tjänsteverksamheten.

2. Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter skall inte påverka funktions- och behörighetsfördelningen mellan myndigheterna inom de nationella systemen.

Artikel 7

Rätt till information

1. Medlemsstaterna skall se till att följande uppgifter finns lätt tillgängliga för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare genom de gemensamma kontaktpunkterna:

a) De krav som gäller för tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium, särskilt sådana som rör förfaranden och formaliteter som tjänsteleverantörer skall fullgöra för att få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet.

b) Kontaktuppgifter till behöriga myndigheter så att tjänsteleverantörer kan kontakta dessa direkt, däribland uppgifter om myndigheter som ansvarar för frågor om utövande av tjänsteverksamhet.

c) Information om hur och på vilka villkor man kan få tillträde till offentliga register och databaser som rör tjänsteleverantörer och tjänster.

d) Information om vilka möjligheter till rättslig prövning som i allmänhet står till förfogande vid tvister mellan de behöriga myndigheterna och tjänsteleverantörer eller tjänstemottagare, eller mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare, eller mellan olika tjänsteleverantörer.

e) Kontaktuppgifter till andra sammanslutningar och organisationer än de behöriga myndigheterna, där tjänsteleverantören eller tjänstemottagaren kan få praktisk hjälp.

2. Medlemsstaterna skall se till att tjänsteleverantörer och tjänstemottagare på begäran kan få stöd från de behöriga myndigheterna i form av information om hur kraven i punkt 1 a brukar tolkas och tillämpas. Dessa råd skall vid behov innehålla en enkel vägledning i olika steg. Informationen skall uttryckas på ett klart och begripligt språk.

3. Medlemsstaterna skall se till att de uppgifter och det stöd som avses i punkterna 1 och 2 tillhandahålls på ett tydligt och entydigt vis, att de är lätt tillgängliga även på distans och på elektronisk väg, samt att de hålls aktuella.

4. Medlemsstaterna skall se till att de gemensamma kontaktpunkterna och de behöriga myndigheterna så snart som möjligt besvarar varje begäran om sådan information eller sådan hjälp som avses i punkterna 1 och 2, och att de i sådana fall då begäran är felaktig eller ogrundad utan dröjsmål underrättar frågeställaren om detta.

[1] EUT L 134, 30.4.2004, s. 114. Direktivet senast ändrat genom kommissionens förordning (EG) nr 2083/2005 (EUT L 333, 20.12.2005, s. 28).

[2] EGT L 77, 14.3.1998, s. 36. Direktivet ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

[3] EGT L 65, 14.3.1968, s. 8. Direktivet senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/58/EG (EUT L 221, 4.9.2003, s. 13).

[4] EGT L 395, 30.12.1989, s. 36.

5. Medlemsstaterna och kommissionen skall vidta kompletterande åtgärder för att uppmuntra de gemensamma kontaktpunkterna att göra den information som avses i denna artikel tillgänglig på andra gemenskapsspråk. Detta skall inte inkräkta på medlemsstaternas lagstiftning om språkanvändning.

6. De behöriga myndigheternas skyldighet att bistå tjänsteleverantörer och tjänstemottagare innebär inte att dessa myndigheter är skyldiga att tillhandahålla juridisk rådgivning i enskilda fall, utan gäller endast allmän information om hur kraven vanligen tolkas eller tillämpas.

Artikel 8

Förfaranden på elektronisk väg

1. Medlemsstaterna skall se till att alla förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet kan fullgöras enkelt, på distans och på elektronisk väg via den berörda gemensamma kontaktpunkten och med de behöriga myndigheterna.

2. Punkt 1 skall inte tillämpas på inspektion av den plats där tjänsten skall utföras eller av tjänsteleverantörens utrustning eller på fysisk granskning av tjänsteleverantörens eller dess ansvariga personals duglighet, eller personliga integritet.

3. Kommissionen skall, i enlighet med förfarandet i artikel 40.2, anta närmare föreskrifter för genomförande av punkt 1 i denna artikel för att underlätta informationssystemens driftskompatibilitet och användningen av förfaranden på elektronisk väg medlemsstaterna emellan, med beaktande av de gemensamma standarder som har utformats på gemenskapsnivå.

KAPITEL III

ETABLERINGSFRIHET FÖR TJÄNSTELEVERANTÖRER

AVSNITT 1

Tillstånd

Artikel 9

Tillståndsförfaranden

1. Medlemsstaterna får endast kräva tillstånd för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet om följande villkor är uppfyllda:

a) Tillståndsförfarandet diskriminerar inte tjänsteleverantören i fråga.

b) Behovet av ett tillståndsförfarande är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

c) Det eftersträvade målet kan inte uppnås med en mindre begränsande åtgärd, i synnerhet därför att en efterhandskontroll skulle ske för sent för att få någon reell verkan.

2. I den rapport som avses i artikel 39.1 skall medlemsstaterna beskriva hur deras tillståndsförfarande ser ut och ange skäl som visar att de är förenliga med punkt 1 i den här artikeln.

3. Detta avsnitt skall inte tillämpas på sådana aspekter i tillståndsförfaranden som regleras direkt eller indirekt av andra gemenskapsinstrument.

Artikel 10

Villkor för tillståndsgivning

1. Tillståndsförfaranden skall grundas på kriterier som hindrar de behöriga myndigheterna från att göra en godtycklig bedömning.

2. De kriterier som avses i punkt 1 skall vara

a) icke-diskriminerande,

b) motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset,

c) proportionella i förhållande till detta syfte avseende allmänintresset,

d) tydliga och entydiga,

e) objektiva,

f) offentliggjorda i förväg,

g) öppna för insyn och tillgängliga.

3. Villkoren för beviljande av tillstånd för en ny etablering får inte överlappa andra krav och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan eller samma medlemsstat. De kontaktpunkter som avses i artikel 28.2 och tjänsteleverantören skall bistå den behöriga myndigheten med nödvändiga uppgifter om dessa krav.

4. Tillståndet skall ge tjänsteleverantören rätt att få tillträde till eller utöva tjänsteverksamhet på hela landets territorium, t.ex. genom att upprätta agenturer, dotterbolag, filialer eller kontor, utom då det av tvingande hänsyn till allmänintresset är motiverat att utfärda ett särskilt tillstånd för varje etablering eller begränsa tillståndet till en viss del av territoriet.

5. Tillståndet skall utfärdas så snart ärendet har granskats och det har fastställts att villkoren för att få tillståndet är uppfyllda.

6. Utom när ett tillstånd beviljas skall alla beslut av de behöriga myndigheterna, såsom avslag på en ansökan om eller återkallande av ett tillstånd, motiveras fullt ut och skall kunna överklagas till domstol eller annan instans för överklagande.

7. Denna artikel skall inte påverka behörighetsfördelningen mellan de myndigheter i medlemsstaterna som på lokal eller regional nivå utfärdar sådana tillstånd.

Artikel 11

Tillståndets varaktighet

1. Det tillstånd som tjänsteleverantören beviljas får inte vara tidsbegränsat, utom då

a) tillståndet förnyas automatiskt eller omfattas endast av villkoret att kraven skall vara fortsatt uppfyllda,

b) antalet tillgängliga tillstånd är begränsat av tvingande hänsyn till allmänintresset,

eller

c) en begränsad varaktighet är motiverad av tvingande hänsyn till allmänintresset.

2. Punkt 1 skall inte gälla för den tidsfrist inom vilken tjänsteleverantören skall starta sin verksamhet efter att ha erhållit tillståndet.

3. Medlemsstaterna skall kräva att tjänsteleverantörer underrättar den berörda gemensamma kontaktpunkt som avses i artikel 6 om följande förändringar:

a) Bildandet av dotterbolag vars verksamhet omfattas av tillståndsförfarandet.

b) Förändringar i deras situation som får till följd att villkoren för tillståndet inte längre är uppfyllda.

4. Denna artikel skall inte påverka medlemsstaternas möjlighet att återkalla tillstånd i sådana fall då villkoren för tillstånd inte längre är uppfyllda.

Artikel 12

Urval mellan flera sökande

1. Om antalet tillstånd för en viss verksamhet är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, skall medlemsstaterna göra ett urval mellan de sökande med hjälp av ett förfarande som garanterar fullständig opartiskhet och öppenhet, inbegripet särskilt kravet på tillräcklig information om att förfarandet inletts, pågår och avslutats.

2. I de fall som avses i punkt 1 skall tillståndet beviljas för en lämplig begränsad tid och får inte förnyas automatiskt eller innebära några andra fördelar för den tjänsteleverantör vars tillstånd nyligen har upphört att gälla eller för någon person med särskild koppling till den tjänsteleverantören.

3. Om inte annat följer av punkt 1 samt artiklarna 9 och 10 får medlemsstaterna när de fastställer reglerna för sina urvalsförfaranden beakta hänsyn till folkhälsa, socialpolitiska mål, hälsa och säkerhet för arbetstagare eller egenföretagare, miljöskydd, bevarande av kulturarvet samt andra tvingande hänsyn till allmänintresset, i enlighet med gemenskapsrätten.

Artikel 13

Tillståndsförfaranden

1. Förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen skall vara tydliga, offentliggöras i förväg och vara utformade så att de garanterar de sökande att deras ansökan behandlas objektivt och opartiskt.

2. Förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen får inte verka avskräckande och inte i onödan försvåra eller försena tillhandahållandet av tjänsten. De skall vara lättillgängliga, och de eventuella administrativa kostnader som de kan medföra för de sökande skall vara rimliga och proportionella i förhållande till kostnaderna för tillståndsförfarandena och får inte överstiga kostnaden för dessa.

3. Förfarandena och formaliteterna för tillståndsgivningen skall garantera de sökande att deras ansökningar behandlas så snart som möjligt och, under alla omständigheter, inom en rimlig tidsfrist som skall fastställas och offentliggöras i förväg. Tidsfristen skall inte börja löpa förrän alla handlingar lämnats in. Om det är motiverat på grund av ärendets komplexa karaktär, får den behöriga myndigheten förlänga tidsfristen en gång under en begränsad tid. Förlängningen och dess varaktighet skall vederbörligen motiveras och meddelas sökanden innan den ursprungliga tidsfristen har löpt ut.

4. Om inget annat meddelats inom den tidsfrist som fastställts eller förlängts i enlighet med punkt 3, skall tillståndet anses beviljat. Ett annat förfarande får emellertid tillämpas om det är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset, inbegripet tredje parts legitima intresse.

5. För varje ansökan om tillstånd skall ett mottagningsbevis tillhandahållas så snart som möjligt. På mottagningsbeviset skall anges

a) vilken tidsfrist som gäller enligt punkt 3,

b) möjligheterna till rättslig prövning,

c) att tillståndet i förekommande fall får anses beviljat om inget annat meddelats inom den angivna tidsfristen.

6. Om ansökan är ofullständig skall den sökande så snart som möjligt underrättas om att ytterligare handlingar behöver sändas in och om eventuella följder för den tidsfrist som avses i punkt 3.

7. Om en ansökan avslås på grund av att den inte överensstämmer med föreskrivna förfaranden eller formaliteter skall den sökande så snart som möjligt informeras om avslaget.

AVSNITT 2

Otillåtna krav eller krav som skall utvärderas

Artikel 14

Otillåtna krav

Medlemsstaterna får inte ställa något av följande krav för att tillåta tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet på landets territorium:

1. Diskriminerande krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet eller, i fråga om företag, platsen för dess säte, och i synnerhet

   a) krav på medborgarskap för tjänsteleverantören, dess personal, aktie- eller andelsägare eller medlemmar i ledning och styrelse,

   b) krav på att tjänsteleverantören, dess personal, aktie- eller andelsägare eller medlemmar i ledning och styrelse skall vara bosatta på landets territorium.

2. Förbud 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.

3. Inskränkningar i tjänsteleverantörens frihet att välja om etableringen skall avse den huvudsakliga verksamheten eller en biverksamhet, särskilt skyldighet för tjänsteleverantören att förlägga sin huvudsakliga verksamhet till landets territorium, eller inskränkningar i friheten att välja om etableringen skall ske i form av en agentur, en filial eller ett dotterbolag.

4. Krav på ömsesidighet med den medlemsstat där tjänsteleverantören redan är etablerad, bortsett från de krav på ömsesidighet som redan fastställts i gemenskapsinstrument som rör energi.

5. Tillämpning i enskilda fall av 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. Detta förbud skall inte avse planeringskrav som inte rör ekonomiska mål utan tjänar överordnade syften som rör allmänintresset.

6. Direkt eller indirekt inblandning av konkurrerande aktörer, även inom rådgivande organ, vid beviljandet av tillstånd eller då de behöriga myndigheterna antar andra beslut, med undantag för yrkesorganisationer och yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer som handlar i egenskap av behöriga myndigheter. Detta förbud skall inte avse samråd med organisationer, som till exempel handelskammare eller med arbetsmarknadens parter, i andra frågor än enskilda ansökningar om tillstånd, eller samråd med allmänheten.

7. Skyldighet att ställa eller bidra till en ekonomisk säkerhet eller att ta en försäkring hos tjänsteleverantörer eller organ som är etablerade på landets territorium. Detta skall inte påverka medlemsstaternas möjlighet att kräva försäkring eller finansiell säkerhet i sig och skall inte heller påverka kraven avseende deltagande i en kollektiv ersättningsfond, till exempel för medlemmar i yrkesorganisationer eller branschorganisationer.

8. Skyldighet att under en viss tid ha varit förhandsregistrerad i registren på landets territorium eller att tidigare under en viss tid ha bedrivit verksamheten där.

Artikel 15

Krav som skall utvärderas

1. Medlemsstaterna skall undersöka om det i deras respektive rättsordningar finns några krav av det slag som anges i punkt 2 och, om så är fallet, se till att dessa krav uppfyller villkoren i punkt 3. Medlemsstaterna skall anpassa sina lagar och andra författningar så att de blir förenliga med de villkoren.

2. Medlemsstaterna skall undersöka om det i deras respektive rättsordningar föreskrivs att följande icke-diskriminerande krav skall vara uppfyllda vid tillträde till eller utövande av tjänsteverksamhet:

a) Kvantitativa eller geografiska begränsningar, särskilt i form av begränsningar knutna till folkmängd eller ett minsta geografiskt avstånd mellan olika tjänsteleverantörer.

b) Skyldighet för tjänsteleverantören att ha en viss juridisk form.

c) Krav som rör företagets kapitalinnehav.

d) Krav som innebär att endast vissa tjänsteleverantörer på grund av verksamhetens särskilda karaktär får starta tjänsteverksamheten i fråga, med undantag för krav rörande områden som omfattas av direktiv 2005/36/EG eller sådana krav som föreskrivs i andra gemenskapsinstrument.

e) Förbud mot flera etableringar inom samma stats territorium.

f) Krav på ett minsta antal anställda.

g) Fasta minimi- och/eller maximiavgifter som tjänsteleverantören måste tillämpa.

h) Skyldighet för tjänsteleverantören att vid sidan av sin tjänst tillhandahålla andra specifika tjänster.

3. Medlemsstaterna skall se till att kraven i punkt 2 uppfyller följande villkor:

a) Icke-diskriminering: kraven får varken vara direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller, i fråga om företag, var företaget har sitt säte.

b) Nödvändighet: kraven skall vara motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset.

c) Proportionalitet: kraven skall vara lämpliga för att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås, de får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och det skall inte vara möjligt att ersätta dessa krav med andra, mindre begränsande åtgärder som skulle ge samma resultat.

4. Punkterna 1, 2 och 3 skall gälla lagstiftning om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast i den mån tillämpningen av dessa punkter inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs.

5. I den ömsesidiga utvärderingsrapport som föreskrivs i artikel 39.1 skall medlemsstaterna ange

a) vilka krav de har för avsikt att behålla och varför de anser att dessa krav uppfyller villkoren i punkt 3,

b) vilka krav som har upphävts eller mildrats.

6. Från och med den 28 december 2006 får medlemsstaterna införa nya krav av den typ som avses i punkt 2, endast om dessa krav uppfyller villkoren i punkt 3.

7. Medlemsstaterna skall till kommissionen anmäla alla förslag till nya lagar och andra författningar i vilka sådana krav som avses i punkt 6 ingår, samt skälen till dem. Kommissionen skall underrätta de övriga medlemsstaterna om dessa bestämmelser. Denna anmälan skall inte hindra medlemsstaterna från att anta de aktuella bestämmelserna.

Inom tre månader från mottagandet av anmälan skall kommissionen undersöka om de nya kraven är förenliga med gemenskapsrätten och vid behov fatta ett beslut om att begära att medlemsstaten i fråga skall avstå från att anta dem eller upphäva dem.

Anmälan om ett utkast till nationell lag i enlighet med direktiv 98/34/EG skall innebära uppfyllande av den anmälningsskyldighet som föreskrivs i detta direktiv.

KAPITEL IV

FRI RÖRLIGHET FÖR TJÄNSTER

AVSNITT 1

Frihet att tillhandahålla tjänster och därtill knutna undantag

Artikel 16

Frihet att tillhandahålla tjänster

1. Medlemsstaterna skall respektera tjänsteleverantörernas rätt att tillhandahålla tjänster i en annan medlemsstat än den där de är etablerade.

Den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls skall garantera rätten att fritt få tillträde till och utöva tjänsteverksamhet inom dess territorium.

Medlemsstaterna får inte för att tillåta tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet på sitt territorium ställa krav som inte respekterar följande principer:

a) Icke-diskriminering: kravet får varken vara direkt eller indirekt diskriminerande på grundval av nationalitet eller, för juridiska personer, etableringsmedlemsstat.

b) Nödvändighet: kravet skall motiveras med skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd.

c) Proportionalitet: kravet skall vara lämpligt för att uppnå det mål som eftersträvas och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet.

2. Medlemsstaterna får inte begränsa friheten att tillhandahålla tjänster när det gäller en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat genom att ställa något av följande krav:

a) Skyldighet för tjänsteleverantören att vara etablerad inom landets territorium.

b) Skyldighet för tjänsteleverantören att erhålla ett tillstånd från de behöriga myndigheterna, inklusive inskrivning i ett register eller registrering av en yrkesorganisation eller yrkessammanslutning på landets territorium, utom i de fall som föreskrivs i detta direktiv eller i andra gemenskapsrättsakter.

c) Förbud för tjänsteleverantören att skaffa sig viss form eller typ av infrastruktur inom landets territorium, inbegripet ett kontor eller en byrå, om tjänsteleverantören behöver det för att kunna utföra sina tjänster.

d) Tillämpning av ett särskilt avtalsförhållande mellan tjänsteleverantören och tjänstemottagaren som hindrar eller begränsar ett oberoende tillhandahållande av tjänster.

e) Skyldighet för tjänsteleverantören att inneha en särskild legitimation utfärdad av landets behöriga myndigheter för att få utöva en viss tjänsteverksamhet.

f) Krav som påverkar användningen av den utrustning och det material som utgör en integrerande del av tjänstens tillhandahållande, utom då detta är nödvändigt för att garantera hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

g) Begränsningar av den frihet att tillhandahålla tjänster som avses i artikel 19.

3. Den medlemsstat till vilken tjänsteleverantören förflyttar sig skall inte förhindras att ställa krav på hur en tjänsteverksamhet bedrivs, om detta är motiverat av skäl som avser allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd och som överensstämmer med punkt 1. Inte heller får en medlemsstat hindras att, i enlighet med gemenskapsrätten, tillämpa sina regler för anställningsvillkor, inbegripet regler i kollektivavtal.

4. Senast den 28 december 2011 skall kommissionen, efter samråd med medlemsstaterna och arbetsmarknadsparterna på gemenskapsnivå, till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om tillämpningen av denna artikel, i vilken kommissionen skall beakta behovet av harmoniseringsåtgärder avseende tjänsteverksamhet som omfattas av detta direktiv.

Artikel 17

Ytterligare undantag från friheten att tillhandahålla tjänster

Artikel 16 skall inte tillämpas på följande:

1. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som tillhandahålls i en annan medlemsstat, bl.a. följande:

   a) Inom postsektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna [1].

   b) Inom elsektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el [2].

   c) Inom gassektorn, tjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden naturgas [3].

   d) Tjänster avseende vattendistribution, vattenförsörjning och avloppsvatten.

   e) Avfallshantering.

2. Områden som omfattas av direktiv 96/71/EG.

3. Områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter [4].

4. Områden som omfattas av rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster [5].

5. Verksamhet som består i rättslig indrivning av fordringar.

---

[1] EGT L 15, 21.1.1998, s. 14. Direktivet senast ändrat genom förordning (EG) nr 1882/2003 (EUT L 284, 31.10.2003, s. 1).

[2] EUT L 176, 15.7.2003, s. 37. Direktivet senast ändrat genom Kommissionens beslut 2006/653/EG (EUT L 270, 29.9.2006, s. 72).

[3] EUT L 176, 15.7.2003, s. 57.

[4] EGT L 281, 23.11.1995, s. 31. Direktivet senast ändrat genom förordning (EG) nr 1882/2003.

[5] EGT L 78, 26.3.1977, s. 17. Direktivet senast ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

6. Områden som omfattas av avdelning II i direktiv 2005/36/EG samt av krav i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls vilka innebär att en verksamhet förbehålls en viss yrkeskategori.

7. Områden som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71.

8. När det gäller administrativa formaliteter beträffande fri rörlighet för personer och deras uppehållsrätt, områden som omfattas av bestämmelserna i direktiv 2004/38/EG i vilka det fastställs vilka administrativa formaliteter som förmånstagare skall fullgöra hos de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls.

9. Möjligheten för medlemsstaterna att kräva en visering eller ett uppehållstillstånd för sådana tredjelandsmedborgare som förflyttar sig till en annan medlemsstat för att tillhandahålla en tjänst som inte omfattas av den ordning för ömsesidigt erkännande som fastställs i artikel 21 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna [1], eller möjligheten att tvinga tredjelandsmedborgare att anmäla sig till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls, vid ankomsten till landet eller efter detta.

10. Avfallstransporter, områden som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 när det gäller övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen [2].

11. Upphovsrätt, närstående rättigheter och rättigheter som avses i rådets direktiv 87/54/EEG av den 16 december 1986 om rättsligt skydd för kretsmönster i halvledarprodukter [3] och i Europaparlamentets och rådets direktiv 96/9/EG av den 11 mars 1996 om rättsligt skydd för databaser [4] samt industriell äganderätt.

12. Handlingar som enligt lag kräver medverkan av en notarie.

13. Områden som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/43/EG av den 17 maj 2006 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning [5].

14. Registrering av fordon som leasats i en annan medlemsstat.

15. Bestämmelser om avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden, även avtalsformen, fastställda i enlighet med internationell privaträtt.

Artikel 18

Undantag i enskilda fall

1. Genom undantag från artikel 16 får en medlemsstat endast under särskilda omständigheter vidta åtgärder gentemot en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat om åtgärden avser tjänsters säkerhet.

2. De åtgärder som avses i punkt 1 får vidtas endast om det sker enligt det förfarande för ömsesidigt bistånd som avses i artikel 35 och om följande villkor är uppfyllda:

a) De nationella bestämmelser med stöd av vilka åtgärden vidtas har inte varit föremål för någon gemenskapsharmonisering på området tjänsters säkerhet.

b) Åtgärderna ger ett mer omfattande skydd för tjänstemottagaren än den åtgärd som etableringsmedlemsstaten skulle kunna vidta med stöd av sina nationella bestämmelser.

c) Etableringsmedlemsstaten har inte vidtagit några åtgärder eller har vidtagit åtgärder som är otillräckliga i förhållande till dem som avses i artikel 35.2.

d) Åtgärderna är proportionella.

3. Punkterna 1 och 2 skall inte påverka tillämpningen av bestämmelser som fastställs i olika gemenskapsinstrument och som garanterar friheten att tillhandahålla tjänster eller som medger undantag från dessa bestämmelser.

AVSNITT 2

Tjänstemottagares rättigheter

Artikel 19

Otillåtna begränsningar

Medlemsstaterna får inte ställa sådana krav på tjänstemottagarna att de begränsar utnyttjandet av en tjänst som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat, i synnerhet följande:

a) Skyldighet att erhålla tillstånd från de behöriga myndigheterna, eller att göra en deklaration till dem.

[1] EGT L 239, 22.9.2000, s. 19. Konventionen senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1160/2005 (EUT L 191, 22.7.2005, s. 18).
[2] EGT L 30, 6.2.1993, s. 1. Förordningen senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 2557/2001 (EGT L 349, 31.12.2001, s. 1).
[3] EGT L 24, 27.1.1987, s. 36.
[4] EGT L 77, 27.3.1996, s. 20.
[5] EUT L 157, 9.6.2006, s. 87.

b) Diskriminerande begränsningar av möjligheterna till ekonomiska bidrag på grund av att tjänsteleverantören är etablerad i en annan medlemsstat eller med hänvisning till den plats där tjänsten utförs.

Artikel 20

Icke-diskriminering

1. Medlemsstaterna skall se till att tjänstemottagarna inte omfattas av diskriminerande krav som grundas på deras nationalitet eller bosättningsort.

2. Medlemsstaterna skall se till att de allmänna villkoren för tillträde till en tjänst som tjänsteleverantören tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på tjänstemottagarens nationalitet eller bosättningsort, dock utan att utesluta möjligheten att införa skillnader i villkoren när dessa är direkt motiverade av objektiva faktorer.

Artikel 21

Stöd till tjänstemottagarna

1. Medlemsstaterna skall se till att tjänstemottagarna i de medlemsstater där de är bosatta kan få tillträde till följande information:

a) Allmän information om vilka krav som gäller i andra medlemsstater för tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet, särskilt konsumentskyddskrav.

b) Allmän information om möjligheterna till rättslig prövning av en eventuell tvist mellan en tjänsteleverantör och en tjänstemottagare.

c) Kontaktuppgifter om sammanslutningar eller organisationer, inklusive centrumen inom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter, där tjänsteleverantörer eller tjänstemottagare kan få praktisk hjälp.

Vid behov skall råden från behöriga myndigheter även omfatta en enkel vägledning i olika steg. Information och stöd skall tillhandahållas på ett tydligt och entydigt sätt, vara lätt tillgängliga även på distans och på elektronisk väg samt hållas aktuell.

2. Medlemsstaterna kan anförtro ansvaret för den uppgift som avses i punkt 1 till de gemensamma kontaktpunkterna eller något annat organ, t.ex. centrumen inom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter, konsumentorganisationerna eller Euro Info Centres.

Medlemsstaterna skall meddela de utsedda organens namn och kontaktuppgifter till kommissionen. Kommissionen skall översända dessa uppgifter till alla medlemsstater.

3. Vid uppfyllandet av de krav som anges i punkterna 1 och 2 skall det organ som tjänstemottagaren har vänt sig till vid behov kontakta motsvarande organ i den berörda medlemsstaten. Det sistnämnda organet skall så snart som möjligt översända uppgifterna till det organ som har överlämnat begäran, vilket skall översända dem till tjänstemottagaren. Medlemsstaterna skall se till att dessa organ bistår varandra och vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att de skall kunna samarbeta effektivt. Tillsammans med kommissionen skall medlemsstaterna upprätta de praktiska arrangemang som krävs för att genomföra punkt 1.

4. Kommissionen skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 40.2 anta tillämpningsföreskrifter för punkterna 1, 2 och 3 i denna artikel där de tekniska mekanismerna för informationsutbyte mellan organ i olika medlemsstater anges, och särskilt informationssystemens driftskompatibilitet och gemensamma standarder beaktas.

KAPITEL V

TJÄNSTERNAS KVALITET

Artikel 22

Uppgifter om tjänsteleverantörerna och deras tjänster

1. Medlemsstaterna skall se till att tjänsteleverantörerna ställer följande uppgifter till tjänstemottagarnas förfogande:

a) Tjänsteleverantörens namn, rättsliga ställning och juridiska form, etableringsadress och andra uppgifter som gör att man snabbt kan komma i kontakt med denne och kommunicera med honom direkt och, allt efter omständigheterna, på elektronisk väg.

b) Om tjänsteleverantören är inskriven i ett handelsregister eller något annat liknande offentligt register, registrets namn och tjänsteleverantörens registreringsnummer eller motsvarande identifieringsuppgifter.

c) Om verksamheten omfattas av ett tillståndsförfarande, adressuppgifter till den berörda behöriga myndigheten eller den gemensamma kontaktpunkten.

d) Om tjänsteleverantörens verksamhet är mervärdesskattepliktig, det registreringsnummer som avses i artikel 22.1 i rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund [1].

[1] EGT L 145, 13.6.1977, s. 1. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2006/18/EG (EUT L 51, 22.2.2006, s. 12).

e) När det gäller reglerade yrken, den yrkesorganisation eller liknande organ där tjänsteleverantören är registrerad, tillsammans med yrkestiteln samt den medlemsstat i vilken tjänsteleverantören tilldelats denna titel.

f) Eventuella standardklausuler och allmänna villkor som tjänsteleverantören tillämpar.

g) Om tjänsteleverantören tillämpar avtalsbestämmelser om vilken lagstiftning som skall tillämpas på avtalet och/eller om behörig domstol.

h) Om det finns någon kundgaranti som inte är lagstadgad.

i) Priset på tjänsten när tjänsteleverantören i förväg har fastställt priset för en viss typ av tjänst.

j) Vad tjänsten huvudsakligen består av, om det inte framgår av sammanhanget.

k) Den försäkring eller de garantier som avses i artikel 23.1, särskilt försäkringsgivarens eller garantigivarens kontaktuppgifter samt geografisk täckning.

2. Medlemsstaterna skall se till att de uppgifter som avses i punkt 1 enligt tjänsteleverantörens eget val

a) tillhandahålls av tjänsteleverantören på eget initiativ,

b) finns lätt tillgängliga för tjänstemottagaren på den plats där tjänsten utförs eller där avtalet ingås,

c) finns lätt tillgängliga för tjänstemottagaren på elektronisk väg genom en adress som tjänsteleverantören angivit,

d) finns med i eventuella informationshandlingar som tjänsteleverantören lämnar tjänstemottagaren och där tjänsterna som tillhandahålls beskrivs i detalj.

3. Medlemsstaterna skall se till att tjänsteleverantörer på tjänstemottagarens begäran lämnar följande kompletterande uppgifter:

a) Om tjänsteleverantören inte i förväg har fastställt priset för en viss typ av tjänst, priset på tjänsten eller, då ett exakt sådant inte kan anges, den beräkningsmetod som används för att fastställa priset så att tjänstemottagaren kan kontrollera priset, eller en tillräckligt detaljerad uppskattning av det.

b) För reglerade yrken, en hänvisning till vilka regler som gäller för ett visst yrke i etableringsmedlemsstaten och en anvisning om hur man kan få tillgång till dessa regler.

c) Uppgifter om tjänsteleverantörens verksamheter och partnerskap på olika områden som är direkt kopplade till tjänsten i fråga samt vilka åtgärder som vidtagits för att undvika intressekonflikter. Dessa uppgifter skall finnas med i tjänsteleverantörens alla informationshandlingar där tjänsterna beskrivs i detalj.

d) Eventuella uppförandekoder som tjänsteleverantören skall följa samt var dessa regler finns att tillgå elektroniskt och på vilka språk.

e) Information om att en tjänsteleverantör skall följa en viss uppförandekod eller att denne är medlem av en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol. Tjänsteleverantören skall ange hur man kan få närmare information om vad som utmärker denna form av tvistlösning och på vilka villkor den får tillämpas.

4. Medlemsstaterna skall se till att den information som tjänsteleverantören skall lämna i enlighet med detta kapitel tillhandahålls eller meddelas på ett klart och entydigt sätt och i god tid innan avtalet ingås eller, om det inte finns något skriftligt avtal, innan tjänsten utförs.

5. De informationskrav som avses i detta kapitel gäller vid sidan av de krav som redan föreskrivs i gemenskapsrätten och hindrar inte medlemsstaterna från att ställa ytterligare krav på uppgifter från de tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium.

6. Kommissionen får i enlighet med förfarandet i artikel 40.2 närmare fastställa innehållet i de uppgifter som avses i punkterna 1 och 3 i denna artikel med hänsyn till vissa verksamheters särdrag, och ange närmare villkor för tillämpningen av bestämmelserna i punkt 2 i denna artikel.

Artikel 23

Yrkesansvarsförsäkringar och garantier

1. Medlemsstaterna får säkerställa att de tjänsteleverantörer vilkas tjänster utgör en direkt och särskild risk för tjänstemottagarens eller en tredje persons hälsa eller säkerhet, eller för tjänstemottagarens ekonomiska trygghet, tecknar en yrkesansvarsförsäkring som skall vara anpassad till riskens art och omfattning, eller erbjuder andra garantier eller liknande arrangemang som är likvärdiga eller i allt väsentligt jämförbara när det gäller syftet.

2. När en tjänsteleverantör etablerar sig på en medlemsstats territorium får denna medlemsstat inte kräva en yrkesansvarsförsäkring eller en garanti, om tjänsteleverantören redan omfattas av en garanti som är likvärdig eller i allt väsentligt jämförbar när det gäller dess syfte och det försäkringsskydd som den ger i fråga om den försäkrade risken, det försäkrade beloppet eller ett tak för garantin och eventuella undantag från försäkringsskyddet, i en annan medlemsstat där tjänsteleverantören redan är etablerad. Om det endast rör sig om en delvis likvärdig försäkring eller garanti får medlemsstaterna begära en kompletterande garanti som täcker de aspekter som inte redan omfattas.

Om en medlemsstat kräver att en tjänsteleverantör som är etablerad på dess territorium tecknar en yrkesansvarsförsäkring eller lämnar någon annan garanti, skall denna medlemsstat som tillräckligt styrkande handling acceptera intyg om sådan försäkring som utfärdats av kreditinstitut eller försäkringsbolag vilka är etablerade i andra medlemsstater.

3. Punkterna 1 och 2 skall inte påverka de system för yrkesansvarsförsäkringar eller garantier som föreskrivs i andra gemenskapsrättsakter.

4. För att genomföra punkt 1 får kommissionen i enlighet med det föreskrivande förfarande som avses i artikel 40.2 upprätta en förteckning över tjänster som har de särdrag som avses i punkt 1 i denna artikel. Kommissionen får också i enlighet med det förfarande som avses i artikel 40.3 anta åtgärder avsedda att ändra icke-väsentliga delar av detta direktiv genom att komplettera det och fastställa de gemensamma kriterier som gör det möjligt att fastställa hur den försäkring eller de garantier som avses i punkt 1 i denna artikel bör vara utformade med hänsyn till riskens art och omfattning.

5. I denna artikel avses med

— *direkt och särskild risk*: en risk som uppstår som en direkt följd av tjänsteleveransen,

— *hälsa och säkerhet*: med avseende på en tjänstemottagare eller en tredje person, förebyggande av dödsfall eller allvarliga personskador,

— *ekonomisk trygghet*: när det gäller en tjänstemottagare, förebyggande av väsentlig förlust av pengar eller egendomsvärde,

— *yrkesansvarsförsäkring*: en försäkring som tecknats av en tjänsteleverantör för att täcka ett eventuellt ersättningsansvar gentemot tjänstemottagare och, i förekommande fall, tredje part, vilket härrör från tillhandahållandet av tjänsten.

Artikel 24

Marknadskommunikation från reglerade yrken

1. Medlemsstaterna skall upphäva alla totalförbud mot marknadskommunikation från reglerade yrken.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa att marknadskommunikation från reglerade yrken följer de yrkesetiska reglerna i överensstämmelse med gemenskapsrätten, särskilt beträffande yrkesverksamhetens oberoende, värdighet och integritet samt tystnadsplikt på ett sätt som överensstämmer med varje yrkeskategoris särdrag. De yrkesetiska reglerna för marknadskommunikation skall vara icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga.

Artikel 25

Verksamheter på flera olika områden

1. Medlemsstaterna skall säkerställa att tjänsteleverantörer inte åläggs krav som innebär att de endast får utöva en viss angiven verksamhet eller som inskränker möjligheten att utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap.

Sådana krav får emellertid ställas på följande typer av tjänsteleverantörer:

a) Reglerade yrken, i de fall då det är motiverat för att se till att reglerna för yrkesetik och uppförande, vilka varierar beroende på de enskilda yrkenas särdrag, följs och då det är nödvändigt för att säkerställa deras oberoende och opartiskhet.

b) Leverantörer av tjänster såsom certifiering, ackreditering, teknisk kontroll, testning eller försök, om det är motiverat för att garantera deras oberoende och opartiskhet.

2. Om verksamheter på flera olika områden mellan de tjänsteleverantörer som avses i punkterna 1 a och 1 b är tillåtna skall medlemsstaterna säkerställa följande:

a) De skall förhindra intressekonflikter och oförenligheter mellan vissa verksamheter.

b) De skall garantera det oberoende och den opartiskhet som krävs för vissa verksamheter.

c) De skall säkerställa att reglerna för yrkesetik och uppförande för olika verksamheter är förenliga sinsemellan, särskilt i fråga om tystnadsplikt.

3. I den rapport som avses i artikel 39.1 skall medlemsstaterna ange vilka tjänsteleverantörer som omfattas av kraven i punkt 1 i denna artikel, vad kraven består i och varför de anser att kraven är motiverade.

Artikel 26

Tjänstekvalitet

1. Medlemsstaterna skall i samarbete med kommissionen vidta stödåtgärder för att uppmuntra tjänsteleverantörer att frivilligt säkerställa tjänsternas kvalitet, särskilt genom att använda någon av följande metoder:

a) Låta certifiera verksamheten eller låta den utvärderas av oberoende eller ackrediterade organ,

b) Utarbeta egna kvalitetskriterier eller tillämpa andra kvalitetskriterier eller kvalitetsmärkningssystem som utarbetats av yrkesorganisationer på gemenskapsnivå.

2. Medlemsstaterna skall se till att information om innebörden av viss kvalitetsmärkning och kriterierna för tillämpning av kvalitetsmärkning och andra kvalitetstecken som rör tjänster är lättillgängliga för såväl tjänstemottagare som tjänsteleverantörer.

3. Medlemsstaterna skall i samarbete med kommissionen vidta stödåtgärder för att uppmuntra yrkesorganisationer, handelskamrar, hantverks- och industriföreningar samt konsumentorganisationer inom deras territorium att samarbeta på gemenskapsnivå för att förbättra kvaliteten på tjänsterna, särskilt genom att underlätta utvärderingen av tjänsteleverantörernas kompetens.

4. Medlemsstaterna skall i samarbete med kommissionen vidta stödåtgärder för att uppmuntra utvecklingen av oberoende utvärderingar, särskilt av konsumentorganisationer, med avseende på tjänsternas kvalitet och brister, och särskilt utvecklingen av jämförande prövning eller testning på gemenskapsnivå samt spridning av resultaten.

5. Medlemsstaterna skall i samarbete med kommissionen uppmuntra utvecklingen av frivilliga europeiska standarder som skall underlätta kompatibiliteten mellan de tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer från olika medlemsstater, mottagarinformationen och tjänsternas kvalitet.

Artikel 27

Tvistlösning

1. Medlemsstaterna skall vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer lämnar kontaktuppgifter, särskilt en postadress, ett faxnummer eller en e-postadress och ett telefonnummer dit alla tjänstemottagare, även de som är bosatta i en annan medlemsstat, direkt kan vända sig med klagomål eller förfrågan om den utförda tjänsten. Tjänsteleverantörerna skall lämna sin officiella adress om denna inte överensstämmer med deras vanliga korrespondensadress.

Medlemsstaterna skall vidta de allmänna åtgärder som är nödvändiga för att se till att tjänsteleverantörer besvarar de klagomål som avses i första stycket så snart som möjligt och skyndsamt försöker finna tillfredsställande lösningar.

2. Medlemsstaterna skall vidta de allmänna åtgärder som krävs för att se till att tjänsteleverantörer är skyldiga att styrka att de uppfyller de informationsskyldigheter som föreskrivs i detta direktiv och att uppgifterna är korrekta.

3. Om det krävs en finansiell garanti för att följa ett domstolsbeslut skall medlemsstaterna erkänna likvärdiga garantier som deponeras av kreditinstitut eller försäkringsgivare som är etablerade i en annan medlemsstat. Sådana kreditinstitut skall vara auktoriserade i en medlemsstat i enlighet med direktiv 2006/48/EG och sådana försäkringsgivare, beroende på vad som är lämpligt i enlighet med rådets första direktiv 73/239/EEG av den 24 juli 1973 om samordning av lagar och andra författningar angående rätten att etablera och driva verksamhet med annan direkt försäkring än livförsäkring [1] samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring [2].

4. Medlemsstaterna skall vidta de allmänna åtgärder som krävs för att se till att de tjänsteleverantörer som skall följa vissa uppförandekoder, eller som är medlemmar i en yrkes- eller branschorganisation som erbjuder möjlighet till tvistlösning utanför domstol, upplyser tjänstemottagaren om detta, nämner det i alla handlingar där någon av tjänsterna beskrivs i detalj samt anger hur man kan få närmare information om vad som utmärker denna form av tvistlösning och på vilka villkor den får tillämpas.

KAPITEL VI

ADMINISTRATIVT SAMARBETE

Artikel 28

Ömsesidigt bistånd – allmänna skyldigheter

1. Medlemsstaterna skall ömsesidigt bistå varandra och vidta åtgärder för att kunna samarbeta effektivt vid tillsynen av tjänsteleverantörer och deras tjänster.

2. Vid tillämpningen av detta kapitel skall medlemsstaterna utse en eller flera kontaktpunkter, vilkas kontaktuppgifter skall meddelas till de andra medlemsstaterna och kommissionen. Kommissionen skall offentliggöra och regelbundet uppdatera förteckningen över kontaktpunkter.

[1] EGT L 228, 16.8.1973, s. 3. Direktivet senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/68/EG (EUT L 323, 9.12.2005, s. 1).

[2] EGT L 345, 19.12.2002, s. 1. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2005/68/EG.

3. En begäran om information eller om utförande av kontroller, inspektioner och utredningar enligt detta kapitel skall vara vederbörligen motiverad och skälet till begäran skall särskilt anges. Information som lämnats ut får endast användas i det ärende för vilket den har begärts.

4. Vid en begäran om bistånd från de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat skall medlemsstaterna säkerställa att tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium lämnar deras behöriga myndigheter alla uppgifter som krävs för att deras verksamhet skall kunna övervakas i enlighet med deras nationella lagstiftning.

5. Om medlemsstaterna har svårt att tillmötesgå en begäran om information eller att utföra kontroller, inspektioner eller utredningar skall de snabbt underrätta den medlemsstat som begärt informationen i syfte att finna en lösning.

6. Medlemsstaterna skall så snart som möjligt och på elektronisk väg översända de uppgifter som andra medlemsstater eller kommissionen begär.

7. Medlemsstaterna skall se till att de register i vilka tjänsteleverantörer är inskrivna och som de behöriga myndigheterna inom deras territorium har tillträde till, också kan konsulteras på samma villkor av övriga medlemsstaters motsvarande behöriga myndigheter.

8. Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om sådana fall då andra medlemsstater inte uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd. Om så krävs skall kommissionen vidta lämpliga åtgärder, även sådana som föreskrivs i artikel 226 i fördraget, för att säkerställa att de berörda medlemsstaterna uppfyller sina skyldigheter i fråga om ömsesidigt bistånd. Kommissionen skall regelbundet informera medlemsstaterna om hur bestämmelserna om ömsesidigt bistånd följs.

Artikel 29

Ömsesidigt bistånd – allmänna skyldigheter för etableringsmedlemsstaten

1. När det gäller tjänsteleverantörer som tillhandahåller tjänster i en annan medlemsstat skall etableringsmedlemsstaten lämna uppgifter om tjänsteleverantörer som är etablerade inom dess territorium om en annan medlemsstat begär det, särskilt bekräftelse av att de är etablerade inom landet och att de, såvitt man vet, inte olagligen utövar sin verksamhet där.

2. Etableringsmedlemsstaten skall utföra de kontroller, inspektioner och utredningar som en annan medlemsstat begär och upplysa medlemsstaten i fråga om resultaten och om de åtgärder som eventuellt vidtagits. De behöriga myndigheterna skall därvid handla inom ramen för de befogenheter som de har i den egna medlemsstaten. De får besluta om vilka åtgärder som är lämpligast i varje enskilt fall för att efterkomma en annan medlemsstats begäran.

3. Etableringsmedlemsstaten skall, om den får kännedom om att en tjänsteleverantör som är etablerad på dess territorium och tillhandahåller tjänster i andra medlemsstater har uppträtt eller agerat på ett sätt, som enligt medlemsstatens kännedom skulle kunna orsaka allvarlig skada på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön, så snart som möjligt underrätta alla andra medlemsstater och kommissionen.

Artikel 30

Etableringsmedlemsstatens tillsyn när en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat

1. När det gäller fall som inte omfattas av artikel 31.1 skall etableringsmedlemsstaten säkerställa att överensstämmelsen med dess krav övervakas i enlighet med de tillsynsbehörigheter som föreskrivs i dess nationella lagstiftning, särskilt genom tillsynsåtgärder på den plats där tjänsteleverantören är etablerad.

2. Etableringsmedlemsstaten skall inte avstå från att vidta tillsyns- eller genomförandeåtgärder på det egna territoriet med hänvisning till att tjänsten tillhandahållits eller orsakat skada i en annan medlemsstat.

3. Den skyldighet som fastställs i punkt 1 skall inte innebära någon plikt för etableringsmedlemsstaten att genomföra faktiska undersökningar och kontroller på den medlemsstats territorium där tjänsten tillhandahålls. Sådana undersökningar och kontroller skall utföras av myndigheterna i den medlemsstat där tjänsteleverantören tillfälligt är verksam på begäran av myndigheterna i etableringsmedlemsstaten, i enlighet med artikel 31.

Artikel 31

Tillsyn som utförs av den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls när tjänsteleverantören tillfälligt förflyttar sig dit

1. När det gäller de nationella krav som kan ställas enligt artikel 16 eller artikel 17 är den medlemsstat där tjänsten utförs ansvarig för tillsynen av tjänsteleverantörens verksamhet på dess territorium. I enlighet med gemenskapsrätten skall den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls

a) vidta alla nödvändiga åtgärder för att försäkra sig om att tjänsteleverantörer följer de kraven när det gäller tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet,

b) göra de kontroller, inspektioner och utredningar som krävs för att utöva tillsyn över den tillhandahållna tjänsten.

2. Om en tjänsteleverantör tillfälligt förflyttar sig till en annan medlemsstat för att tillhandahålla en tjänst utan att vara etablerad där, skall de behöriga myndigheterna i denna medlemsstat när det gäller andra krav än de som avses i punkt 1 medverka vid tillsynen av tjänsteleverantören i enlighet med punkterna 3 och 4.

3. På etableringsmedlemsstatens begäran skall de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls genomföra de kontroller, inspektioner och utredningar som krävs för att se till att etableringsmedlemsstatens tillsyn genomförs på ett effektivt sätt. De skall därvid handla inom ramen för de befogenheter som de har i den egna medlemsstaten. De behöriga myndigheterna får besluta om vilka åtgärder som är lämpligast i varje enskilt fall för att efterkomma etableringsmedlemsstatens begäran.

4. De behöriga myndigheterna i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls får på eget initiativ genomföra kontroller, inspektioner och utredningar på plats på villkor att de inte är diskriminerande, att de inte motiveras av att tjänsteleverantören är etablerad i en annan medlemsstat och att de står i proportion till det syfte som eftersträvas.

Artikel 32

Varningsmekanism

1. Om en medlemsstat får kännedom om allvarliga specifika skeenden eller omständigheter som har samband med en tjänsteverksamhet och som skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa eller säkerhet eller för miljön inom det egna territoriet eller inom andra medlemsstaters territorier, skall den medlemsstaten så snart som möjligt underrätta etableringsmedlemsstaten, övriga berörda medlemsstater och kommissionen.

2. Kommissionen skall främja och medverka i driften av ett europeiskt nätverk av myndigheter i medlemsstaterna för att genomföra punkt 1.

3. Kommissionen skall i enlighet med förfarandet i artikel 40.2 anta och regelbundet uppdatera utförliga regler för driften av det nätverk som avses i punkt 2 i denna artikel.

Artikel 33

Uppgifter om tjänsteleverantörernas anseende

1. Medlemsstaterna skall på begäran av en annan medlemsstats behöriga myndighet översända alla uppgifter, i enlighet med sin nationella lagstiftning, om sådana disciplinära eller administrativa åtgärder eller straffrättsliga påföljder och beslut rörande betalningsoförmåga och konkurser som innefattar bedrägerier som deras behöriga myndigheter vidtagit eller fattat mot en tjänsteleverantör och som är av direkt betydelse för tjänsteleverantörens kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet. Den medlemsstat som tillhandahåller uppgifterna skall informera tjänsteleverantören om detta.

En begäran enligt första stycket skall vederbörligen motiveras, särskilt när det gäller skälen till att uppgifterna begärs.

2. Information om de påföljder och åtgärder som avses i punkt 1 skall endast meddelas om ett slutgiltigt beslut har fattats. När det gäller andra verkställbara beslut enligt punkt 1 skall den medlemsstat som översänder uppgifterna ange om det rör sig om ett slutgiltigt beslut eller om beslutet har överklagats och bör, om så är fallet, lämna uppgift om vid vilket datum överklagandet förväntas bli avgjort.

Dessutom skall medlemsstaten ange enligt vilka nationella bestämmelser tjänsteleverantören har befunnits skyldig eller straffats.

3. Punkterna 1 och 2 skall genomföras på ett sätt som överensstämmer med reglerna om hur personuppgifter får tillhandahållas och som respekterar rättigheter för personer som dömts eller straffats i de berörda medlemsstaterna, även av yrkesorganisationer. All berörd information som är offentlig skall vara tillgänglig för konsumenterna.

Artikel 34

Stödåtgärder

1. Kommissionen skall i samarbete med medlemsstaterna inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna med beaktande av befintliga informationssystem.

2. Medlemsstaterna skall med kommissionens bistånd vidta stödåtgärder för att underlätta utbyte av tjänstemän med ansvar för genomförandet av ömsesidigt bistånd och utbildning av sådana tjänstemän, vilken även bör omfatta språk- och datautbildning.

3. Kommissionen skall bedöma om det behöver inrättas ett flerårigt program för att organisera relevanta utbyten av tjänstemän och utbildning.

Artikel 35

Ömsesidigt bistånd vid undantag i enskilda fall

1. Om en medlemsstat överväger att vidta en sådan åtgärd som avses i artikel 18 skall förfarandet i punkterna 2–6 i denna artikel tillämpas, utan att det påverkar rättsliga förfaranden, inklusive förundersökningar och handlingar som utförs inom ramen för en brottsutredning.

2. Den medlemsstat som avses i punkt 1 skall begära att etableringsmedlemsstaten vidtar åtgärder mot tjänsteleverantören i fråga och därvid lämna alla relevanta uppgifter om tjänsten i fråga och omständigheterna i ärendet.

Etableringsmedlemsstaten skall så snart som möjligt kontrollera om tjänsteleverantören utövar sin verksamhet lagenligt samt kontrollera de omständigheter som ligger till grund för begäran. Den skall så snart som möjligt meddela den medlemsstat som överlämnat begäran om vilka åtgärder som vidtagits eller övervägs eller, i förekommande fall, skälet till att inga åtgärder vidtagits.

3. Sedan etableringsmedlemsstaten i enlighet med punkt 2 andra stycket har underrättat den medlemsstat som har överlämnat begäran skall den sistnämnda till kommissionen och etableringsmedlemsstaten anmäla sin avsikt att vidta åtgärder och därvid ange

a) varför den anser att de åtgärder som etableringsmedlemsstaten vidtagit eller överväger att vidta är otillräckliga,

b) varför den anser att de åtgärder som den överväger att vidta uppfyller villkoren i artikel 18.

4. Åtgärderna får vidtas tidigast femton arbetsdagar efter det att anmälan gjorts i enlighet med punkt 3.

5. Utan att det påverkar möjligheterna för den medlemsstat som överlämnat begäran att vidta de berörda åtgärderna efter den tidsfrist som fastställs i punkt 4 skall kommissionen så snart som möjligt undersöka huruvida de anmälda åtgärderna är förenliga med gemenskapsrätten.

Om kommissionen kommer fram till att åtgärden är oförenlig med gemenskapsrätten, skall den i ett beslut begära att medlemsstaten i fråga avstår från att vidta de övervägda åtgärderna eller skyndsamt avbryter åtgärderna i fråga.

6. I brådskande fall får den medlemsstat som överväger att vidta en åtgärd avvika från punkterna 2, 3 och 4. I sådana fall skall åtgärderna anmälas till kommissionen och till etableringsmedlemsstaten så snart som möjligt, med angivande av skälen till varför medlemsstaten anser att ärendet brådskar.

Artikel 36

Genomförandeåtgärder

Kommissionen skall i enlighet med det förfarande som avses i artikel 40.3 anta de genomförandeåtgärder som är avsedda att ändra icke-väsentliga delar av bestämmelserna i detta kapitel genom att komplettera det med angivande av de i artiklarna 28 och 35 föreskrivna tidsfristerna. Kommissionen skall också i enlighet med det förfarande som avses i artikel 40.2 anta rutinerna för utbyte av information på elektronisk väg mellan medlemsstaterna, särskilt bestämmelserna om informationssystemens driftskompatibilitet.

KAPITEL VII

KONVERGENSPROGRAM

Artikel 37

Uppförandekoder på gemenskapsnivå

1. Medlemsstaterna skall i samarbete med kommissionen vidta stödåtgärder för att uppmuntra att det på gemenskapsnivå utarbetas uppförandekoder i överensstämmelse med gemenskapsrätten, särskilt av yrkesorganisationer, yrkessammanslutningar och andra branchorganisationer, i syfte att underlätta tillhandahållandet av tjänster eller tjänsteleverantörers etablering i en annan medlemsstat.

2. Medlemsstaterna skall se till att de uppförandekoder som avses i punkt 1 finns tillgängliga på distans, på elektronisk väg.

Artikel 38

Kompletterande harmonisering

Kommissionen skall senast den 28 december 2010 undersöka möjligheterna att lägga fram förslag till harmoniseringsinstrument avseende följande frågor:

a) Tillträde till verksamhet som består i indrivning av fordringar.

b) Privata säkerhetstjänster och värdetransporter.

Artikel 39

Ömsesidig utvärdering

1. Senast den 28 december 2009 skall medlemsstaterna sammanställa en rapport till kommissionen med de uppgifter som avses i

a) artikel 9.2 om tillståndsförfarande,

b) artikel 15.5 om krav som skall utvärderas,

c) artikel 25.3 om verksamheter på flera olika områden.

2. Kommissionen skall översända de rapporter som föreskrivs i punkt 1 till medlemsstaterna, vilka inom sex månader efter mottagandet skall lämna sina synpunkter på var och en av rapporterna. Inom samma tidsfrist skall kommissionen samråda med berörda parter om rapporterna.

3. Kommissionen skall lägga fram dessa rapporter och medlemsstaternas synpunkter för den kommitté som avses i artikel 40.1, som får lämna synpunkter.

4. Mot bakgrund av de synpunkter som anges i punkterna 2 och 3, skall kommissionen senast den 28 december 2010 till Europaparlamentet och rådet lägga fram en sammanfattande rapport, om så är lämpligt åtföljd av förslag till ytterligare initiativ.

5. Senast den 28 december 2009 skall medlemsstaterna lägga fram en rapport för kommissionen med de nationella krav vars tillämpning skulle kunna falla under artikel 16.1 tredje stycket och artikel 16.3 första meningen; rapporten skall också ange varför de anser att tillämpningen av dessa krav uppfyller kriterierna i artikel 16.1 tredje stycket och artikel 16.3 första meningen.

Medlemsstaterna skall därefter till kommissionen översända alla förändringar i sina krav, inbegripet nya krav enligt ovan och skälen till dessa.

Kommissionen skall underrätta övriga medlemsstater om de översända kraven. En sådan översändning skall inte hindra medlemsstaterna från att anta bestämmelserna i fråga. Kommissionen skall därefter varje år tillhandahålla analyser och riktlinjer avseende tillämpningen av dessa bestämmelser inom ramen för detta direktiv.

Artikel 40

Kommittéförfarande

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 5 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet. Den tid som anges i artikel 5.6 i beslut 1999/468/EG skall vara tre månader.

3. När det hänvisas till denna punkt skall artikel 5a.1–5a.4 och artikel 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.

Artikel 41

Översynsklausul

Kommissionen skall senast den 28 december 2011 och vart tredje år därefter lägga fram en övergripande rapport till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv. Rapporten skall i enlighet med artikel 16.4 särskilt ta upp tillämpningen av artikel 16. Den skall också utreda behovet av ytterligare åtgärder för frågor som faller utanför det här direktivets tillämpningsområde. Den skall vid behov åtföljas av förslag till ändring av det här direktivet för att komplettera den inre marknaden för tjänster.

Artikel 42

Ändring av direktiv 98/27/EG

I bilagan till Europaparlamentets och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen [1] skall följande punkt läggas till:

"13. 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)".

Artikel 43

Skydd av personuppgifter

Vid genomförande och tillämpning av detta direktiv, särskilt bestämmelserna om tillsyn, skall reglerna för skydd av personuppgifter följas i enlighet med direktiv 95/46/EG och direktiv 2002/58/EG.

KAPITEL VIII

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 44

Införlivande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 28 december 2009.

De skall genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

[1] EGT L 166, 11.6.1998, s. 51. Direktivet senast ändrat genom direktiv 2005/29/EG.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 45

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 46

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 12 december 2006.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
J. BORRELL FONTELLES	M. PEKKARINEN
Ordförande	*Ordförande*

Departementsserien 2008

Kronologisk förteckning

1. Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Ju.
2. Europeiskt betalningsföreläggande. Ju.
3. Införande av en rehabiliteringskedja. S.
4. Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. S.
5. Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. Ju.
6. Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. Ju.
7. Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. A.
8. Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. N.
9. Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. Ju.
10. Insatser för att öka intresset för ingenjörsyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. U.
11. Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. Fi.
12. Europeiskt småmålsförfarande. Ju.
13. En ny betygsskala. U.
14. Från sjukersättning till arbete. S.
15. Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. Ju.
16. Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. A.
17. Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Fi.
18. Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. S.
19. Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. IJ.
20. Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. Ju.
21. Stranden – en värdefull miljö. M.
22. Överförande av startprogrammen i Swedfund. UD.
23. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy. S.
24. Bättre genomförande av EG:s byggplatsdirektiv. A.
25. Nya villkor för presstödet. Ku.
26. Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. IJ.
27. Flexiblare finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. S.
28. Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. Ju.
29. Värdesäkring av riksnormen. S.
30. Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Ju.
31. Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. Fi.
32. Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp. N.
33. Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. Jo.
34. Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
35. Eftersök av trafikskadat vilt. Jo.
36. Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. Fi.
37. Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. Ju.
38. Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. Ju.
39. Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. A.
40. En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. Ju.
41. Glömda regler? – En överyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. S.
42. Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. Ju.
43. Gör Sverige till ett elbilens pionjärland – Rapport från Globaliseringsrådet. U.

44. Vissa internationella adoptionsfrågor. S.
45. Överlåtbara fiskerättigheter. Jo.
46. Direktivet om aktieägares rättigheter – förslag till genomförandeåtgärder. Ju.
47. Etisk bedömning av nya metoder i vården. S.
48. Försvar i användning. Fö.
49. Sveriges antagande av rambeslut om utbyte av uppgifter ur kriminalregister. Ju.
50. Sammansättningsreglerna i Högsta domstolen och Regeringsrätten. Ju.
51. Ett förenklat trossamfundsregister. Ku.
52. Genomförande av ändringsdirektiv 2007/47/EG avseende vissa medicintekniska produkter. S.
53. Allmänna sammankomster på offentlig plats. Ju.
54. Utvidgade möjligheter att avlägsna deltagare i en ordningsstörande folksamling m.m. Ju.
55. Bör konsumenttjänstlagen utvidgas? En diskussionspromemoria. Ju.
56. Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar. U.
57. Djurförbudsregister. Jo.
58. Ändringar i lagen (2005:258) om läkemedelsförteckning m.m.
59. Säljstödjande finansiering. Fi.
60. Utvecklingen av nationalstadsparken. M.
61. Finansiering av arbetslöshetsförsäkringen. A.
62. En arbetslöshetsförsäkring för arbete. A.
63. Ytterligare reformer inom arbetsmarknadspolitiken. A.
64. En jobbgaranti för ungdomar. A.
65. Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m. A.
66. Kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. A.
67. Den nya myndigheten för arbetsmarknadsfrågor – Arbetsförmedlingen. A.
68. Alkoholutandningsprov i svenska hamnar. Ju.
69. Genomförande av Kommissionens direktiv 2006/86/EG.S.
70. Ett förhöjt förbehållsbelopp vid fastställande av avgift enligt socialtjänstlagen. S.
71. Förvärv av kvalificerade innehav i finansiella företag m.m.
72. Enklare informationsutbyte i brottsbekämpningen inom EU. Ju.
73. Sweden's third national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management. Swedish implementation of the obligations of the Joint Convention. M.
74. Utvärdering av lagen om grupprättegång. Ju.
75. Genomförande av tjänstedirektivet.UD.

Departementsserien 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. [1]

Europeiskt betalningsföreläggande. [2]

Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. [5]

Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. [6]

Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. [9]

Europeiskt småmålsförfarande. [12]

Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. [15]

Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. [20]

Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. [28]

Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. [30]

Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [34]

Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. [37]

Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. [38]

En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. [40]

Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. [42]

Direktivet om aktieägares rättigheter – förslag till genomförandeåtgärder. [46]

Sveriges antagande av rambeslut om utbyte av uppgifter ur kriminalregister. [49]

Sammansättningsreglerna i Högsta domstolen och Regeringsrätten. [50]

Allmänna sammankomster på offentlig plats. [53]

Utvidgade möjligheter att avlägsna deltagare i en ordningsstörande folksamling m.m. [54]

Bör konsumenttjänstlagen utvidgas? En diskussionspromemoria. [55]

Alkoholutandningsprov i svenska hamnar. [68]

Enklare informationsutbyte i brottsbekämpningen inom EU. [72]

Utvärdering av lagen om grupprättegång. [74]

Utrikesdepartementet

Överförande av startprogrammen till Swedfund. [22]

Genomförande av tjänstedirektivet. [75]

Försvarsdepartementet

Försvar i användning. [48]

Socialdepartementet

Införande av en rehabiliteringskedja. [3]

Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. [4]

Från sjukersättning till arbete. [14]

Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. [18]

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy [23]

Flexiblare finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. [27]

Värdesäkring av riksnormen. [29]

Glömda regler? – En översyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. [41]

Vissa internationella adoptionsfrågor. [44]

Etisk bedömning av nya metoder i vården. [47]

Genomförande av ändringsdirektiv 2007/47/EG avseende vissa medicintekniska produkter. [52]

Ändringar i lagen (2005:258) om läkemedelsförteckning m.m. [58]

Genomförande av Kommissionens direktiv 2006/86/EG. [69]

Ett förhöjt förbehållsbelopp vid fastställande av avgift enligt socialtjänstlagen. [70]

Finansdepartementet

Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. [11]

Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). [17]

Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. [31]

Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. [36]

Säljstödjande finansiering. [59]

Förvärv av kvalificerade innehav i finansiella företag m.m. [71]

Utbildningsdepartementet

Insatser för att öka intresset för ingenjörsyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. [10]

En ny betygsskala. [13]

Gör Sverige till ett elbilens pionjärland – Rapport från Globaliseringsrådet. [43]

Barnomsorgspeng och allmän förskola även för treåringar. [56]

Jordbruksdepartementet

Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. [33]

Eftersök av trafikskadat vilt. [35]

Överlåtbara fiskerättigheter. [45]

Djurförbudsregister. [57]

Miljödepartementet

Stranden – en värdefull miljö. [21]

Utvecklingen av nationalstadsparken. [60]

Sweden's third national report under the Joint Convention on the safety of spent fuel management and on the safety of radioactive waste management.
Swedish implementation of the obligations of the Joint Convention. [73]

Näringsdepartementet

Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. [8]

Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp. [32]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Sfi-bonus
– stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. [19]

Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. [26]

Kulturdepartementet

Nya villkor för presstödet. [25]

Ett förenklat trossamfundsregister. [51]

Arbetsmarknadsdepartementet

Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. [7]

Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. [16]

Bättre genomförande av EG:s byggplatsdirektiv. [24]

Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. [39]

Finansiering av arbetslöshetsförsäkringen. [61]

En arbetslöshetsförsäkring för arbete. [62]

Ytterligare reformer inom arbetsmarknadspolitiken. [63]

En jobbgaranti för ungdomar. [64]

Bättre möjligheter till tidsbegränsad anställning, m.m. [65]

Kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. [66]

Den nya myndigheten för arbetsmarknadsfrågor – Arbetsförmedlingen. [67]