



OPPGAVER I OFFENTLIG REGI OG TJENESTEDIREKTIVET.

En økonomisk / administrativ tilnærming

Bjarne Jensen
Professor ved Høgskolen i Hedmark

Rena 01.03.2008

Innhold:

- | | |
|--|---------|
| 1. Problemstilling og konklusjoner. | Side 4 |
| 2. Begrepene offentlige tjenester og oppgaver og ikke-økonomisk tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse. | Side 7 |
| 3 Offentlige tjenester som klart faller utenom Tjenstedirektivet. | Side 19 |
| 4. Offentlige tjenester som kan komme under Tjenstedirektivet og gråsoner i skillet mellom ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse. | Side 21 |
| 5. Konsekvenser for løsning av offentlige oppgaver og brukerne av eventuelt å komme under Tjenstedirektivet. | Side 23 |

Referanser.

FORORD

I dette notatet har undertegnede gitt sin vurdering av virkninger Tjenstedirektivet kan få for offentlig virksomhet i Norge. Til å bistå meg i disse vurderingene har jeg hatt fått innspill fra Oddvar Overå mht til spørsmål av juridisk karakter, i drøftingene av skillet mellom ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse av Stein Østre og Rolv Rynning Hanssen.

Mine vurderinger er gjort ut fra et økonomisk / administrativt ståsted idet de mer rendyrkede juridiske vurderinger er ivaretatt i en annen analyse. De endelige vurderinger er mine egne og mitt ansvar.

Siden begrepsbruken i Tjenstedirektivet er uklar vil konklusjonene ikke være presise. For enkelte virksomhetsområder vil spørsmål om de faller under Tjenstedirektivet eller ikke avhenge av framtidige vurderinger fra EU-kommisjonen og Ministerrådet og konklusjoner gjort i EF- eller EFTA - domstolen. Dynamikken eller utviklingsprosessene i EU/EØS - systemet vil derfor kunne endre dagens vurderinger.

Jeg takker for oppdraget og håper at bidraget er til nytte for Næringsdepartementet i deres videre arbeid med Tjenstedirektivet.

Rena 01.03 2008

Bjarne Jensen

1. PROBLEMSTILLING OG KONKLUSJONER.

1.1 I denne utredning vurderes hva Europaparlamentets og Rådets direktiv om tjenester i det indre marked (heretter benevnt Tjenstedirektivet) betyr for løsning av oppgaver i offentlig regi og brukere av offentlige tjenester. Særlig har jeg søkt å avklare hva som kan ligge i skillet mellom ”ikke økonomiske tjenester av allmenn interesse” og ”tjenester av allmenn økonomisk interesse”.

I pkt 2 er begrepene offentlige oppgaver og virksomhet eller fellesoppgaver slik de brukes i Norge drøftet i økonomisk/teoretisk sammenheng. Formålet har vært å avklare innholdet i begrepene ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse.

I pkt 3 er drøftet mer konkret hvilke offentlige oppgaver/virksomheter som ikke faller under Tjenstedirektivet. Offentlige oppgaver som faller under tjenstedirektivet eller ligger i en gråsoner er drøftet under pkt 4. Tidsrammen for prosjektet har ikke gjort det mulig å gå helt konkret til verks i forhold til problemstillingen i pkt 4. Det samme gjelder pkt 5. Hva vil det bety for offentlig virksomhet og brukerne av offentlig virksomhet å komme under Tjenstedirektivet?

1.2 Tjenstedirektivet er bygget opp slik at oppgaver/virksomheter som er unntatt er eksplisitt nevnt i direktivet. Et problem i denne vurderingen er særlig den uklare og usikre avgrensingen mellom begrepene **ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse** og **tjenester av allmenn økonomisk interesse**. Domsavgjørelser i EF-domstolen og EFTA-domstolen og vedtak i EU-kommisjonen og Ministerrådet kan gi retningslinjer for hvilke tjenester og virksomheter som i framtiden vil bli definert som å falle under disse betegnelser eller ikke. En må derfor påregne at fortolkninger på disse områder vil avhenge av utviklingsprosesser og dynamikk i EU-systemet.

Oppgaver og tjenester av ikke- økonomisk allmenn interesse er ikke omfattet av direktivet. For virksomheter som faller under denne definisjonen gjelder det derfor ikke. Tjenester av allmenn økonomisk interesse er omfattet av direktivet med unntak for direktivets artikkel 16 ”Frihet til å yte tjenester”. Det betyr bl.a. at også for slike tjenester skal alle ha lik rett til å etablere seg i land og delta i konkurransen/markedet for slike tjenester. Men fri bevegelighet av tjenester over landegrensene gjelder heller ikke for økonomiske tjenester av allmenn interesse.

Nesten alle tunge offentlige oppgaver, som har preg av tjenesteproduksjon, leveranse av produkter eller opprettholdelse av infrastruktur, har selvsagt økonomisk interesse og betydning. Fortolkning av ”**økonomisk interesse**” i

denne sammenheng er at det dreier seg om tjenester/produkter som ytes i markedsmessig sammenheng mot betaling med formål å oppnå økonomisk fortjeneste. Det dreier seg altså om virksomheter som har et forretningsmessig formål.

1.3 Hovedkonklusjonen er at Tjenstedirektivet ikke trenger å få vesentlig betydning på utførelsen av offentlige oppgaver og virksomhet i Norge. Det vil langt på vei kunne påvirkes av måten våre egne myndigheter velger å utvikle og rettsregulere offentlig virksomhet på.

For det første ut fra en økonomisk - teoretisk forståelse burde storparten av offentlige oppgaver slik de organiseres, finansieres og løses i Norge i dag falle under betegnelsen ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse.

Riktignok utfordres en slik forståelse av stadig press fra ulike interesser og aktører om å konvertere offentlige oppgaver til mer markeds - og forretningsbaserte løsninger ved bruk av bestiller – utfører modeller, konkurranseutsetting eller privatisering av produksjonen av de offentlige oppgaver, overføring av offentlige virksomheter til privatrettslige selskaper som aksjeselskaper og også ren privatisering av offentlige oppgaver. Men det er nettopp slike metoder Tjenstedirektivet vil utløse dersom det ble gjort gjeldende for offentlige oppgaver. Det betyr at slike løsninger kan bli tatt i bruk uavhengig av om oppgavene i dag er underlagt Tjenstedirektivet eller ikke.

1.4 Den enkelte medlemsstat kan selv gjennom rettsregler bestemme hvilke tjenester som er av allmenn økonomisk interesse. Dersom denne virksomhet i tillegg skjer i egenregi vil virksomheten falle utenfor Tjenstedirektivets regler om liberalisering og konkurranseutsetting. **Den norske stat kan derfor gjennom klare rettsregler om offentlige oppgaver og virksomhet og ved at offentlige myndigheter driver virksomheten i egen regi unngå at offentlige tjenester liberaliseres og konkurranseutsettes.**

Derfor vil virkningene av Tjenstedirektivet på offentlig virksomhet i Norge være avhengig av hvordan de offentlige myndigheter rettsregulerer offentlig virksomhet og om de offentlige myndigheter utfører oppgavene i egen regi eller velger å privatisere eller konkurranseutsette dem.

Derfor vil den enkelte stat også påvirke den betydning Tjenstedirektivet vil kunne få for offentlig virksomhet i landet. Dersom staten lager relativt klare rettsregler for offentlig virksomhet vil i henhold til Tjenstedirektivets artikkel 1 nr. 3 staten selv kunne bestemme hvilke virksomheter som er tjenester av allmenn økonomisk interesse. Det må skje i henhold til Felleskapsretten . Men den gjelder allerede. Samtidig åpner Tjenstedirektivets artikkel 1 nr. 2 for at

offentlige myndigheter, som velger å løse slike oppgaver i egen regi, fortsatt kan gjøre det.

1.5 Ved konkurranseutsetting og anbud gjelder allerede anskaffelsesregler og særlige nasjonale bestemmelser om offentlige innkjøp. De har tilnærmet samme effekter for offentlig virksomhet som underlegging av Tjenestedirektivet vil utløse. Derfor representerer ikke Tjenestedirektivet noe vesentlig nytt dersom slike metoder ønskes brukt eller brukes i løsningen av offentlige oppgaver eller fellesoppgaver.

1.6 Uklare rettsreglene om hva som er offentlig virksomhet vil kunne åpne for at avgjørelser om ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse i større grad blir gjenstand for behandling i EFTA-domstolen. På den annen side ved å gi klarere regler om ansvaret for offentlige oppgaver og drive oppgavene i egen regi vil Tjenestedirektivet kunne brukes som et redskap for å unngå usikkerhet om hvordan offentlige oppgaver skal løses.

Selvsagt kan Tjenestedirektivet også brukes aktivt til å markedsorientere og liberalisere offentlig virksomhet om et politisk flertall skulle ønske det. Det avgjørende vil derfor fortsatt være de ideologiske holdninger flertallet i Stortinget, men også kommunestyre og fylkesting har mht. offentlig virksomhet, hva som skal være offentlig virksomhet og fellesoppgaver og måten offentlig virksomhet skal drives på.

2. BEGREPENE OFFENTLIGE TJENESTER OG OPPGAVER, IKKE - ØKONOMISKE TJENESTER AV ALLMENN INTERESSE OG TJENESTER AV ALLMENN ØKONOMISK INTERESSE.

2.1 Bakgrunn.

Størstedelen av den økonomiske aktivitet i dagens samfunn skjer gjennom et markedssystem dominert av selvstendige personer og virksomheter/foretak som deltar i produksjon og forbruk av goder (varer og tjenester). Nasjonalstaten og internasjonale organisasjoner lager spilleregler for hvordan markedene skal fungere, og de overvåker at reglene blir fulgt. På verdensbasis er GATS -avtalen (General Agreement on Trade in Services) fremforhandlet gjennom WTO den viktigste. For Norge er system og regelverk i EU/EØS -avtalen de mest dominerende regelverk som kommer fra utlandet. Dette systemet streber mot å lage et felles marked for landene i EU og EØS-området. Troen og ideologien bak EU og EØS-avtalen er at slike markedsløsninger skaper et økonomisk system som gir de beste løsninger for innbyggerne.

Fri flyt av tjenester og fri rett til å etablere seg i dette markedet er en forutsetning for slike markedsløsninger. Tjenstedirektivets formål er å sørge bedre for lik rett til etablering og fri flyt av alle tjenester og virksomheter med økonomisk formål i dette store markedsområde. **Med økonomisk formål menes at produkter og tjenester ytes mot økonomisk vederlag i form av betaling hvor formålet er å gi leverandørene inntekt og økonomisk fortjeneste.**

Markedet er ikke like godt egnet til å ivareta alle økonomiske aktiviteter et moderne samfunn er avhengig av. Dessuten er et godt og velutviklet samfunn avhengig av kultur, organisasjonsliv og systemer som skaper trygghet og fellesskap mellom menneskene. Derfor er det nødvendig å ha andre typer system for å legge til rette for slike forhold og ivareta det som litt enkelt kan benevnes som fellesoppgaver.

Begrepene allmenne tjenester henspeiler på fellestoppgaver som ivaretas av offentlig virksomhet. Begrepet allmenne tjenester er imidlertid ikke i vanlig bruk som betegnelse på offentlige oppgaver og tjenester i Norge. I Norge er det mer vanlig å bruke betegnelser som offentlige oppgaver, fellesoppgaver eller kollektive goder. I det etterfølgende brukes fortrinnsvis betegnelsen **fellesoppgaver**.

Fellesoppgavene har ulike karakterer. De består dels i å administrere og utøve myndighet for å regulere aktiviteter i samfunnet; herunder å sørge for at

markedet fungerer som forutsatt. Dels består det i å planlegge og styre utviklingen i samfunnet. Dessuten er finansiering, fordeling og produksjon av goder, som ikke ønskes løst eller ikke løses i markedet, blitt en stadig viktigere oppgave vurdert i forhold til ressursbruk i offentlig virksomhet. Dette gjelder i realiteten utviklingen av vårt moderne velferssamfunn. Disse tjenestene er sentrale deler i dette velferdssystemet.

2.2 Offentlig virksomhet – forsøk på en begrepsdefinisjon.

Den offentlige virksomhet og produksjon av goder eller fellesgodene kan etter sin karakter deles i tre hovedgrupper.

I. Primære offentlige oppgaver.

- Myndighetsutøvelse og offentlig administrasjon. Herunder regulering, styring, utvikling og planlegging av samfunn og samfunnsutviklingen.
- Ekte fellesgoder; dvs. goder som er allment tilgjengelig og som ikke lar seg dele opp og selges på individuell basis i et marked. Eksempler er forsvar, rettsvesen, deler av samferdselsnett, parker.

Disse to kategorier kan defineres som de primære offentlige oppgaver. I realiteten er dette virksomheter som er nødvendige forutsetninger for en funksjonsdyktig markedsøkonomi. De primære oppgaver for offentlig sektor er således å skape et velordnet samfunn der de enkelte individer kan utfolde seg som forbrukere og produsenter. Utgangspunktet historisk sett for å skape velordnede samfunn er gjerne en kombinasjon av verdslig og geistlig makt. Det dreier seg om lovgivende og utøvende makt. Hertil kommer en grunnleggende sosialisering av innbyggerne, slik at man skaper en følelse av tilhørighet, akseptable adferdsformer osv. I denne kategori kommer også rene kollektive goder (militært forsvar, rettsvesen, deler av kommunikasjonsnett osv).

De primære oppgaver kan deles i grunnleggende oppgaver og tilleggsoppgaver, men det kan være vanskelig å trekke et klart skille. Grunnleggende primæroppgaver er de som er nødvendig for å danne et samfunn og det vil også kunne inkludere kommunikasjoner som binder landet sammen til en enhet. Med tilleggsoppgaver tenkes på virksomhet som ansees nødvendig for å skape økonomisk vekst. Det klassiske vekstfremmende tiltak er også kommunikasjoner (opprinnelig kanaler, havner, jernbane, telegraf osv, og i våre dager vei- og trafikksystemer, flyplasser, informasjonsoverføringssystemer osv). Grunnleggende undervisning har også en slik dobbell

funksjon både som sosialiseringsmiddel og som kunnskapsmessig utgangspunkt for økonomisk vekst.

En spesiell kategori tilleggsoppgaver er oppgaver hvor det offentlige tradisjonelt har tatt på seg et forsyningsansvar og pålagt innbyggerne en forbruksplikt av positiv eller negativ karakter. Tvungen renovasjon er trolig det beste eksempel. Tilknytningsplikt med hensyn på vann og kloakk for bygninger er et annet.

II Sekundære offentlige oppgaver.

De sekundære offentlige oppgaver er særlig knyttet til nødvendig regulering av markedøkonomien for at den skal kunne fungere med gode resultater:

- Konkurransopolitikk; herunder naturlige monopoler; dvs. virksomhetsområder hvor en bare kan ha en leverandør, hvor det ikke er alternative produkter og innbyggerne er avhengig av produktet. Ved slike markeder kan leverandøren utnytte sin markedsposisjon til å sikre seg ekstraordinær fortjeneste og markedet gir ikke den beste løsning for innbyggerne. Eksempler på slike markeder er vann – og avløpssystemer og forsyningsnett for elektrisk strøm.
- Miljøpolitikk og eksterne virkninger. Regulering for at markedøkonomien skal ta hensyn til negative miljøvirkninger i produksjon og forbruk av økonomiske goder
- Konjunkturpolitikk for å sikre stabil økonomisk utvikling..

I markedøkonomier basert på håndverksproduksjon og uten særlig internasjonal handel var behovene for reguleringspolitikk begrenset. Etter industrialiseringen ble mulighetene for dannelse av monopoler, oligopoler osv. store og behovet økte for konkurransopolitikk for å ivareta samfunnmessige hensyn. I den vestlige verden synes monopolproblemene å kreve offentlige reguleringer fra omtrent 1880-årene. Ennå senere – kanskje omkring 1960/70 – ble problemene med eksterne virkninger, dvs i praksis negative eksterne virkninger i produksjonen (dvs forurensninger ved industriproduksjon) oppfattet som offentlige reguleringsproblemer. I våre dager er det negative eksterne virkninger i forbruket (dvs bilkjøring med mer) som påkaller oppmerksomhet.

Konjunkturer er en konsekvens av mangel på koordinering av langsiktige utviklingstendenser i markedøkonomier. En markedøkonomi er per definisjon ukoordinert. Eller man kan si at en markedøkonomi i stor grad er selvkoordinerende, men at det leilighetsvis vil oppstå selvforsterkende effekter

som trekker i positiv eller negativ retning. Det vil derfor også være behov for konjunkturpolitikk.

III Tertiære offentlige oppgaver.

Dette dreier seg om fordelings- og velferdspolitik for å sikre alle innbyggere likeverdig tilgang på velferd. Dette gjelder:

- Påvirkning av inntektsfordelingen gjennom skatte – og trygdepolitikken.
- Individuelle velferdstjenester innen oppvekst og utdanning, helse og sosialomsorg og kultur. På dette området gir markedet virkninger på fordeling og utvikling som en ikke ønsker. Samtidig kan landene ha viktige velferdspolitiske mål knyttet til å løse slike oppgaver som fellesoppgaver.

Dette er to hovedkategorier av virkemidler samfunnet kan bruk når de ønsker en jevnere velferdsfordeling blant samfunnets innbyggere og en bedre utvikling i velferdsnivået.

Tradisjonelt har man i økonomisk teori beskjeftiget seg med spørsmål i tilknytning til direkte og indirekte beskatning. Dette er viktige og vanskelige spørsmål. Trygdepolitiske spørsmål har også vært tema spesielt med hensyn på den samlede finansiering (folketrygden). I de senere år har også incentivaspekter ved trygdeordninger fått en viss oppmerksomhet (fx fattigdomsfeller).

Både skatte- og trygdepolitikken må styres indirekte ved fastleggelse av satser. Inntektssiden er avhengig av aktivitetsnivået i privat sektor både når det gjelder direkte og indirekte skatter. Trygdepolitikken er i hovedsak rettighetsbasert, slik at de samlede utgifter bestemmes særlig av demografiske variable. Skatte- og trygdepolitikken faller imidlertid utenfor tema for tjenstedirektivet så langt.

Direkte godetildelinger har etterhvert nådd et betydelig omfang. Utgangspunktet er at befolkningen skal ha tilgang til visse tjenester uavhengig av betalingsevne og betalingsvillighet. Det velferdspolitiske poeng med direkte godetildelinger er at innbyggerne skal ha behovsdekning til tilfredsstillende kvalitet. Det dreier seg om tjenester innefor følgende hovedområder:

- (i) Barnehaver og undervisning

- (ii) Helsetjenester
- (iii) Sosiale tjenester
- (iv) Omsorgstjenester
- (v) Diverse kulturtjenester
- (vi) Sports- og fritidsaktiviteter

For en rekke av disse tjenester er det knyttet visse betalingsordninger, som fortrinnsvis er finansielt begrunnet, men som bare gir delvis finansiering.

Dersom formålet med tjenstedirektivet var å redusere medlemslandenes muligheter for å ivareta disse offentlige virksomhetsområder må en kunne si at det både er et dårlig virkemiddel for å utvikle en god markedsøkonomi og til å utvikle velferdsnivået til innbyggerne.

2.3 Hvordan ivaretas offentlig virksomhet?

Offentlig virksomhet defineres som statens, fylkeskommunenes og kommunenes oppgaver. Oppgavene deles i tillegg i forvaltning og offentlige foretak. Forvaltning er den del av offentlig virksomhet som finansieres over stats-, fylkeskommune - og kommunebudsjett. Dette er de offentlige kjerneoppgaver som styres av folkevalgte organer. Offentlig foretak eller offentlig forretningsvirksomhet skilles fra forvaltningsvirksomhet ved at de har egne budsjetter. Ofte, men ikke alltid finansieres offentlig foretak ved at brukerne betaler for tjenestene.

Til å ivareta slike oppgaver kan brukes organisasjonsformen statsforetak, fylkeskommunale foretak og kommunale foretak. Til å ivareta spesialisthelsetjenestene har staten laget en egen foretaksorganisering; helseforetak. Helseforetakene finansieres i hovedsak av bevilgninger over statsbudsjettet. Brukerbetaling står for en liten andel av finansieringen. Flere kommuner og fylkeskommuner kan også ivareta kommunale/fylkeskommunale oppgaver i fellesskap. Det er utviklet en egen organisasjonsform; interkommunale selskaper til dette formål. Stat, fylkeskommuner og kommuner kan også drive sin virksomhet ved heleide aksjeselskaper og stiftelser.

Dette betyr at offentlig virksomhet i Norge ivaretas gjennom mange og ulike organisasjonsformer, også organisasjonsformer som er de samme som brukes av privat forretningsvirksomhet. Valg av organisasjonsform varierer også over tid og det gjøres stadige endringer i den organisasjonsform som brukes på et virksomhetsområde. Derfor er heller ikke definisjonen av offentlig forvaltning og offentlig foretak eller forretningsvirksomhet særlig klar.

Spesielt når de offentlige organisasjonsformene får det samme innhold som organisasjonsformene for forretningsvirksomhet eller de samme organisasjonsformer som forretningsvirksomhet kan skillet mellom offentlige oppgaver og forretningsvirksomhet viskes ut.

Dette kan eksemplisieres med organisasjonsformen interkommunale selskaper – IKS. Formålet med disse selskapene er at kommunene i fellesskap skal kunne skille ut kommunale oppgaver og løse dem i fellesskap med andre kommuner. Denne organisasjonsformen har egen lov og er selvstendig juridisk rettssubjekt. Bare kommuner og fylkeskommuner kan delta og deltakerkommunene er ansvarlig for selskapets forpliktelser på prorata - basis. Hensikten med organisasjonsformen er særlig å bidra til at kommunene kan drive oppgaver i ”egenregi” i fellesskap på en effektiv måte.

Det er likevel reist spørsmål om overføring av kommunale oppgaver til et slikt kommunalt fellesskap utløser full konkurranseutsetting av virksomheten og at dette ikke er egenregi. Etter min vurdering vil spørsmål om dette er egenregi også måtte avhenge av om virksomheten kan styres som om det er kommunal virksomhet. Når det nå er fremmet forslag om at folkevalgte og tjenestemenn i kommunene ikke kan delta i styringsorganene i slike selskaper svekkes argumentene for at dette er egenregi. På sikt risikerer en da å miste denne mulighet til å drive offentlig virksomhet i fellesskap gjennom IKS-selskaper som egenregi.

Hva som er offentlige oppgaver vil også kunne variere over tid og er avhengig av lovgiving. For eksempel er det offentliges ansvar for helse - og sosialtjenester for innbyggerne blitt stadig klarere ved endringer i lovverket. Elektrisitetsforsyning til forbrukerne var tidligere et kommunalt monopol. Den er i dag gjenstand for en ren markedsløsning ved at ulike leverandører konkurrerer om å levere strøm til forbrukerne. Offentlig virksomhet har derfor ikke lenger noe klart forsyningsansvar for elektrisitet.

Norge har et kommunalt selvstyre. Det innebærer bl.a. at kommunene og fylkeskommunene selv bestemmer hvilke oppgaver de vil ivareta så sant dette ikke er forbudt ved lov. Selv om det er klare fellestrekk i hvilke oppgaver kommuner og fylkeskommuner ivaretar så er det også variasjoner fra kommune/fylkeskommune til kommune/fylkeskommune.

En oppsummering er at det ikke er mulig og kanskje heller ikke formålstjenlig å forsøke å lage en uttømmende definisjon eller avgrensning av hva som er offentlig virksomhet i Norge. Dette vil være spørsmål om politikk og ideologi og som endres over tid. Likevel i hovedsak vil tjenester av allmenn interesse

være sammenfallende med det vi definerer som oppgavene for offentlig virksomhet i Norge.

2.4 Offentlig virksomhet i statistisk sammenheng.

I statistisk sammenheng kreves mer presise definisjoner. Ved Statistisk Sentralbyrås utarbeidelse av statistikk om offentlig virksomhet brukes følgende klassifisering (jmf. Statistisk Årbok tabell 467 2007):

Offentlig forvaltning	Statsforvaltningen	Statskassen inklusiv folketrygden
		Andre stats- og trygderegnskap
	Kommuneforvaltningen	Kommuner
		Fylkeskommuner
Offentlige foretak	Offentlige ikke-finansielle foretak	Statens forretningsdrift
		Statlig eide foretak
		Kommunale foretak
	Offentlige finansielle foretak	Norges Bank
		Statlige låneinstitutter

2.5 Ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse – begrepsavklaring og innhold.

I EUs språkbruk betegnes fellesoppgavene som tjenester av allmenn interesse. De deles i ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse. Begrepet økonomisk interesse har her ikke å gjøre med om tjenestene eller virksomheten har økonomisk betydning. Det dreier seg om tjenesten ytes mot et direkte økonomisk vederlag eller ikke. I Håndbog i gjennomførelsen af tjenesteydelsesdirektivet – eller ”servicedirektivet” fra EU-Kommisjonen er gitt følgende omtale av ikke- økonomiske tjenester av allmenn interesse (Dansk oversettelse er valgt):

”Ikke-økonomiske tjenesteydelser af allmenn interesse

Udelukkelsen i artikkel 2, stk. 2, litra a), er tæt forbundet med begrebet tjenesteydelse, der er beskrevet ovenfor. Udtrykket ikke-økonomiske tjenesteydelser henviser til tjenesteydelser, som ikke udføres for en økonomisk modpart. Disse ydelser udgør ikke en tjenesteydelse efter betydningen i EF-

traktatens artikkel 50 og er dermed alligevel ikke omfattet af tjenesteydelsesdirektivet. Følgelig er ikke-økonomiske tjenesteydelser af allmenn interesse, f.eks. tjenesteydelser, der ikke leveres mod betaling inden for det primære og sekundære uddannelsesområde, ikke omfattet af tjenesteydelsesdirektivet. Til gengæld er tjenesteydelser af allmenn økonomisk interesse – f.eks. i el- og gassektoren – tjenesteydelser, der leveres mod betaling, og som derfor i princippet falder ind under tjenesteydelsesdirektivets anvendelsesområde¹⁵. Hvorvidt en tjenesteydelse, som en medlemsstat betragter som værende af allmenn interesse, er af økonomisk eller ikke-økonomisk art, skal afgøres på grundlag af EF-Domstolens førnævnte retspraksis¹⁶. Det vil under alle omstændigheder være umuligt for medlemsstaterne at betragte samtlige tjenesteydelser på et givet område, f.eks. alle uddannelsesydelser, som ikke-økonomiske tjenesteydelser af allmenn interesse.”

I forhold til drøftingen av offentlig virksomhet/opp-gaver i pkt 2.2 omfatter ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse de primære offentlige opp-gaver; dvs. myndighetsutøvelse og offentlig administrasjon og ekte fellesgoder. Videre de sekundære offentlige opp-gaver; dvs naturlige monopoler og regulering av markedet. Dessuten burde deler av de tertiære offentlige opp-gaver falle under dette hensynet. Det gjelder de pengemessige virkemidler knyttet til skatte- og trygdepolitikken. Mens deler av de individuelle velferdstjenester også vil kunne falle under betegnelsen tjenester av allmenn økonomisk interesse.

Ut fra dette og direktivets opplisting og denne drøfting er inntrykket at ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse omfatter statens, fylkeskommunenes og kommunenes kjerneopp-gaver. politi og justisvesen, folkeregister, sosiale tjenester, helsevesen, obligatorisk utdanning/utdannings-system. I tillegg lister direktivet opp tjenester som ikke faller inn under direktivet. De kommer jeg tilbake til under pkt. 3.

De mest usikre klassifikasjonene mellom tjenester av allmenn økonomisk interesse og ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse vil som nevnt være knyttet til individuelle velferdstjenester i forbindelse med undervisning og oppvekst, helse og sosial, kultur og i noen grad tjenester fra teknisk sektor (vann – og avløp, renovasjon og andre kommunaltekniske tjenester). Skillet vil gå på om slike tjenester ytes mot økonomisk vederlag eller om de er tilgjengelig uten vederlag. Det burde tilsi at hvordan en tjeneste av allmenn interesse skal klassifiseres også vil avhenge av hvordan det enkelte land organiserer og finansierer sine velferdstjenester.

I den forbindelse er det spørsmål om det forhold at våre kommunaltekniske opp-gaver knyttet til vann, avløp og renovasjon er fullt ut finansiert av særskilte

avgifter og ikke av generelle skatter betyr at avgiftene er å betrakte som vederlag for tjenestene. Avgifter er i utgangspunktet en skatt. Den skrives ut av myndighetene og gjelder for brukerne av de tjenester avgiftene skal finansiere. Det er ikke noen vanlig betaling idet det er faste kriterier for hvem som skal betale avgiftene og hvor mye som skal betales i avgift. Virksomhetene sett under ett er pålagt et selvkostprinsipp som går ut på at de samlede avgifter som kreves inn til en virksomhet ikke kan overstige de samlede kostnader virksomheten har. Denne fortolkningen vil derfor være et åpent spørsmål.

Avslutningsvis vil jeg i denne drøftingen vise til svar i det danske folketinget på spørsmålet :

"Besvaret §20-spørgsmål. Besvarelse af spørgsmål S 1167 stillet af Rune Lund (EL) den 25. november 2005 Spørgsmål S 1167:

"Vil ministeren i forhold til servicedirektivet redegøre for, hvor grænsen går mellem tjenesteydelser af allmenn interesse og tjenesteydelser af allmenn økonomisk interesse, herunder med henvisning til nuværende praksis ved EF-Domstolen?"

Svar:

Hvorvidt en given ydelse betragtes som allmenn eller allmenn økonomisk er i udgangspunktet op til medlemsstaterne selv at definere i overensstemmelse med EF-traktaten og EF-domstolens praksis. Medlemsstaternes beslutning herom er dog i sidste ende underlagt EF-domstolens vurdering.

En række tjenesteydelser af allmenn økonomisk interesse er omfattet af forslaget til servicedirektiv i dets nuværende ordlyd. Tjenesteydelser af allmenn interesse er derimod ikke omfattet.

Traktatens tjenesteydelsesbegreb omfatter ydelser, der normalt udføres mod betaling. En gruppe af tjenesteydelser (tjenesteydelser af allmenn interesse) falder imidlertid uden for dette begreb. Der eksisterer ikke en officiel definition af tjenesteydelser af allmenn interesse. Fra praksis kan imidlertid udledes, at tjenesteydelser af allmenn interesse er tjenesteydelser uden økonomisk sigte, f.eks. tjenesteydelser som har karakter af myndighedsudøvelse. Ved myndighedsudøvelse forstås funktioner, som sikrer statens og lokale myndigheders allmenne interesser som fx den indre og ydre sikkerhed, retsvæsen og diplomati. Af retspraksis kan desuden udledes, at tjenesteydelser af allmenn interesse typisk drejer sig om virksomhed, som staten udfører som led i sine opgaver på det sociale, kulturelle, uddannelsesmæssige og retlige område. Tjenesteydelser af allmenn økonomisk interesse er reguleret af Traktaten, hvorfor der er mulighed for at regulere disse yderligere i direktiver m.v. Traktaten indeholder heller ingen definition af disse tjenesteydelser. Af traktaten

fremgår dog bl.a., at en tjenesteydelse af allmenn økonomisk interesse skal fremme social og territorial samhörighed.

Domspraksis sætter derimod en række rammer for, hvad der kan defineres som tjenesteydelser af allmenn økonomisk interesse. Af domspraksis kan udledes, at betegnelsen anvendes, hvis levering normalt er pålagt særlige operatør er og ikke automatisk overdraget samtlige virksomheder i en bestemt økonomisk sektor. Udførelsen må heller ikke ske med rent økonomisk formål, men der skal være tale om, at virksomhederne påtager sig forpligtelser, som hindrer, at de fastlægger deres aktiviteter efter rent forretningsmæssige overvejelser. Formålet med tjenesteydelsen skal desuden være at imødekomme borgernes almindelige behov, dvs. ydelsen skal være baseret på hensyn af allmenn interesse.

Kriterierne for, hvornår en tjenesteydelse er af alm en økonomisk interesse, anses for at være opfyldt for en række tjenesteydelser inden for fx sundhed og ældrepleje. Det gælder ikke nødvendigvis for de enkelte sektorer som helhed, men kan være begrænset til visse ydelser .

Når en tjenesteydelse er af allmenn økonomisk interesse, har medlemslandene frihed til at afgøre, hvorledes disse tjenesteydelser skal organiseres og finansieres, og hvilke specifikke krav, de bør være underlagt. Hensigten med direktivforslaget er ikke at berøre dette. ”

2.6 Konklusjoner

Det er vanskelig for ikke å si umulig å lage en presis avgrensning av innholdet i begrepene ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse. Begrepene er uklare. Innholdet av begrepene vil kunne endres over tid og påvirkes av fortolkninger i EU - systemet. Tvilstilfeller vil i siste instans kunne bli gjenstand for domstolsavgjørelser.

Likevel konkluderer jeg med at største delen av offentlig virksomhet i Norge i dag burde høre under det som betegnes som ikke - økonomiske tjenester av allmenn interesse. Størst usikkerhet er knyttet til deler av de individuelle velferdstjenester i sektorene utdanning, helse -og sosialtjenester og tjenester knyttet til kulturaktiviteter. På flere av disse områder er imidlertid dette ivaretatt i forhold til tjenstedirektivet ved at de eksplisitt er unntatt.

For å vurdere tjenstedirektivets betydning for slike tjenester i dag er det heller ikke nødvendig med presise avgrensninger for å vurdere virkningene av Tjenstedirektivet for offentlig virksomhet.

Tjenstedirektivets artikkel 1 pkt 3 lyder nemmelig:

”Dette direktiv påvirker ikke medlemstatenes frihet til å definere, i overensstemmelse med fellesskapsretten, hva de anser for å være tjenester av allmenn økonomisk interesse, hvordan disse tjenestene bør organiseres og finansieres, i overensstemmelse med reglene for statsstøtte, og hvilke særlige plikter disse skal være underlagt.”

Dette betyr mao. at den enkelte stat kan selv bestemme innholdet. Begrensningen er at det skal skje innenfor rammen av fellesskapsretten. Uavhengig av Tjenestedirektivet er Norge allerede underlagt den.

I fortalen til Tjenestedirektivet avsnitt 70 er det gitt en generell legaldefinisjon:

”I dette direktivet kan tjenester bare anses som tjenester av allmenn økonomisk interesse i dette direktivet og uten at det berører traktatens artikkel 16, dersom de ytes i utførelsen av en særlig oppgave av offentlig interesse som vedkommende medlemsstat har overlatt til yteren. Slik overlattelse skal foretas i form av en eller flere rettsakter, hvis form fastsettes av hver enkelt medlemsstat, og skal angi den nøyaktige arten av den særlig oppgaven.”

Mao. den enkelte medlemsstat kan selv, om den ønsker det, bestemme hva som er tjenester av allmenn økonomisk interesse gjennom rettsbestemmelser.

Videre lyder artikkel 1 pkt. 2 som følger:

”Dette direktiv omhandler ikke liberaliseringen av tjenester av allmenn økonomisk interesse, som er reservert for offentlige eller private foretak, og heller ikke privatisering av offentlige foretak som yter tjenester.”

Mao. dersom virksomhet som har karakter av å være tjenester av allmenn økonomisk interesse fullt ut skjer i egenregi eller er reservert et offentlig eller privat foretak så innebærer ikke Tjenestedirektivet at slike virksomheter må konkurransesutsettes eller liberaliseres.

Til sammen betyr dette at selv om betegnelsene ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn interesse ikke er særlig klar og godt avgrenset kan den enkelte medlemsstat unngå at Tjenestedirektivet får virkning. Det krever at staten rettsregulerer en virksomhet som tjeneste av allmenn økonomisk interesse og at de offentlige myndighetsutøverne driver tjenesten i egenregi eller gjennom monopol.

Vann og avløp er eksempel på et viktig område hvor virksomheten i vesentlig grad drives som offentlig virksomhet (kommunene), men som mangler klare

rettsregler om ansvaret. Organisasjonen for vann - og avløpsselskapene (Norsk Vann) har bedt om at det blir utarbeidet klarere rettsregler for det kommunale ansvar for vannforsyning og avløpsnett i Norge. Da vil eventuell usikkerhet om klassifisering som ikke-økonomisk tjeneste av almen interesse eller allmenn tjeneste av økonomisk interesse bli mindre.

På lignende måte kan de politiske myndigheter ved å lage rettsregler som legger opp til å privatisere og konkurranseutsette offentlig virksomhet sikkert kunne bruke Tjenstedirektivet som redskap til dette. Det kan imidlertid gjøres også uten Tjenstedirektivet gjennom måten vi lovregulerer, organiserer, finansierer og fordeler offentlige virksomhet.

3. OFFENTLIGE TJENESTER SOM KLART FALLER UTENFOR TJENESTEDIREKTIVET.

I artikkel 2 pkt 2 er angitt hvilke virksomheter direktivet ikke kommer til anvendelse på. Følgende av disse unntakene gjelder/kan gjelde offentlig virksomhet:

- Ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse.
- Finansielle tjenester.
- Elektroniske kommunikasjonstjenester og nettverk.
- Transporttjenester og transporttilknyttede tjenester, inkludert havnetjenester.
- Helsetjenester
- Audiovisuelle tjenester, kinoer og radiokringkasting.
- Spillevirksomhet.
- Virksomhet tilknyttet utøvelsen av offisiell myndighet fastsatt i traktatens artikkel 45.
- Sosiale tjenester knyttet til sosial boliger, barnepleie og støtte til familier og personer i nød.
- Tjenester tilbudt av notarius, fogder, som er oppnevnt av regjeringen ved en offisiell handling.

I artikkel nr 2 pkt 3 er er angitt at direktivet ikke kommer til anvendelse på skattlegging.

I direktivets fortale er det i avsnitt 34 presentert vurderinger knyttet til Domstolens rettspraksis mht til om en ytelse er å betrakte som en tjeneste det ytes godtgjørelse for og som vil falle under tjenstedirektivet. Følgende uttales

” Domstolens har hevdet at det avgjørende kjennetegnet for godtgjøring ligger i det faktum at det utgjør vederlag for vedkommende tjenester og har erkjent at kjennetegnet på godtgjøring ikke er til stede når det gjelder de virksomheter som utføres uten vederlag av staten eller på vegne av staten i sammenheng med dens plikter innenfor områdene sosial, kultur, utdanning og jus, som for eksempel kurs som gis i henhold til det nasjonale utdanningssystemet, eller styringen av trygdeordninger som ikke driver økonomisk virksomhet. Det at tjenestemottakeren betaler et gebyr, for eksempel et undervisnings- eller adgangsgebyr betalt av studenter, for å yte et visst bidrag til driftskostnadene til en ordning, utgjør ikke i seg selv noen godtgjøring fordi tjenesten fremdeles i hovedsak finansieres med offentlige midler. Disse virksomhetene omfattes derfor ikke av definisjonen tjeneste i traktatens artikkel 50 og faller derfor ikke inn under virksomhetne til fette direktiv.”

Summa summarum betyr dette at offentlig virksomhets oppgaver knyttet til følgende oppgaver ikke vil falle under Tjenstedirektivet:

- Administrasjon av offentlig virksomhet.
- Offentlig myndighetsutøvelse, reulering og planlegging.
- Offentlig undervisnings -/skolesystem.
- Helsesektoren/-tjenester.
- Sosialektoren og sosiale tjenester
- Transport og transportrelatert virksomhet, herunder havnetjenester.
- Offentlig virksomhet knyttet til bank, pensjon og finansieringsvirksomhet.
- Spillevirksomhet.
- Audiovisuelle tjenester, herunder kino og kringkastingsvirksomhet.
- Elektroniske kommunikasjonstjenester og nettverk.

Tjenstedirektivet vil bare få betydning for tjenester som ikke allerede er omfattet av særskilte sektordirektiver. Virksomhetsområder som er underlagt sektordirektiver er derfor ikke underlagt Tjenstedirektivet. For dem går det særskilte sektordirektivet foran Tjenstedirektivet. Det gjelder for eksempel offentlige virksomhetsområder som postsektoren og elektrisitetsforsyning.

4. OFFENTLIGE OPPGAVER SOM KOMMER UNDER TJENESTEDIREKTIVET OG GRÅSONER.

Alle offentlige tjenester og virksomhet som ikke eksplisitt er unntatt er underlagt Tjenstedirektivet. Offentlig virksomhet og tjenester av allmenn økonomisk interesse er derfor underlagt direktivet med unntak for artikkel 16 ”Frihet til å yte tjenester”.

Av drøftingen foran og ikke minst med utgangspunkt i Kommisjonens egne uttalelser får en inntrykk av at det vil være områder i tilknytning til offentlig virksomhet som kan falle under Tjenstedirektivet. Det kan belyses med undervisning som eksempel. Allerede i ”Håndbog i gjennomførelsen af tjenstedirektivet – eller Servicedirektivet” s. 12 uttaler EU – Kommisjonen:

”Det vil under alle omstendigheter være umuligt for medlemslandene at betragte samtlige tjensteydelser på et givet område, for eksempel alle utdannelseydelse, som ikke-økonomiske tjensteydelser af allmenn interesse”

I UNIOs notatserie Tjenstedirektivet – en oversikt. (Nr. 1 2007) har Erik Orskaug drøftet dette. Han konkluderer bla. med følgende:

”Hvis utdanningsinstitusjonen har profitt som formål (driver næringsvirksomhet) og i hovedsak er privat finansiert og driver virksomhet som ikke er akkreditert eller godkjent av NOKUT antas det at direktivet vil gjelde. Dette er en liten del av utdanningstjenester som tilbys i Norge. Det såkalte godtgjøringsprinsippet avgjør om noe er næringsvirksomhet eller ikke i følge EU/EØS-retten. EU – domstolen har tidligere i slike saker lagt vekt på graden av offentlig/privat finansiering, egenandelers størrelse og om virksomheten har profitt som formål.”

Konklusjonen i denne utredningen er:

”UNIO legger til grunn at utdanning regulert av Barnehageloven, Opplæringsloven, Friskoleloven og Universitets -og høyskoleloven ikke vil bli omfattet av loven.”

Nylig avsagt dom i EFTA-domstolen om barnehager tilsier at barnehager, som drives i medhold av barnehageloven, ikke vil ligge under Tjenstedirektivet selv om Norge på dette området både har hatt store egenandeler, betydelig innslag av privat virksomhet og enkelte barnehager drives som ren forretningsvirksomhet.

I UNIO - utredningen og i andre sammenhenger pekes imidlertid på at den faglige utdanningsinternasjonale (ETUCE) understreker at det fortsatt er

usikkerhet knyttet til avgrensingen mellom ikke-økonomiske tjenester av allmenn interesse og tjenester av allmenn økonomisk interesse på utdanningsområdet. Selv om det enkelte land skal kunne trekke skillet mellom disse to typene tjenester skal det skje i samsvar med EU-retten. Derfor vil det i siste instans være EU-retten som vil avgjøre tvilstilfeller. Det vil spesielt være de deler av utdanningsområdet hvor det er blanding av offentlig og privat finansiering usikkerheten vil være størst.

Innretningen av den offentlige finansiering vil også kunne bli et forhold som påvirker utdanningssektorens forhold til tjenstedirektivet. Universiteter og høyskoler får for eksempel støtte etter en stykkprisordning i forhold til uteksaminerte kandidater. Statsstøtten følger da den som studerer. Lignende ordninger har vi for helsetjenester. Fra enkelte hold hevdes at vi kan få en utvikling der enhver leverandør av utdanningstjenester kan kreve tilskudd etter samme modell som de offentlige virksomheter.

Slik utvikling kan imidlertid skje helt uavhengig av Tjenstedirektivet. Faktisk er det politiske partier som ønsker å utvikle finansieringssystemet for offentlige tjenester på denne måte for å lage et skille mellom offentlig finansiering av velferdstjenestene og produksjon eller frambringelse av tjenestene. Da kan produksjon av tjenestene skje i konkurranse mellom leverandører i et marked med bred markedsadgang for leverandører.

En mer konkret opplisting av offentlige virksomheter som kan falle under Tjenstedirektivet ville kreve en mer omfattende analyse enn den tidsramme jeg har hatt til dette oppdraget. I all hovedsak vil dette eventuelt være tjenester av almen økonomisk interesse. Jeg tror heller ikke en slik opplisting vil være nødvendig.

Drives virksomheten i egenregi vil ikke Tjenstedirektivet utløse endringer i måten tjenestene drives på (jf Tjenstedirektivets artikkel 1 nr. 2). Er virksomheten satt ut på anbud til private leverandører eller konkurranseutsatt så vil reglene om offentlige anskaffelser måtte anvendes. De vil ha om lag samme effekt som at virksomheten faller under Tjenstedirektivet.

5. KONSEKVENSER FOR LØSNING AV OFFENTLIGE OPPGAVER OG BRUKERNE AV EVENTUELT Å KOMME UNDER TJENESTEDIREKTIVET.

Formålet med Tjenstedirektivet er at utførelsen av virksomheten skal skje i et marked med konkurranse mellom flere leverandører hvor brukerne selv velger hvem de skal få/kjøpe tjenestene/produktene fra. Det skal være fri adgang til å etablere seg for leverandører i dette markedet og det skal legges til rette for at det ikke diskrimineres mellom leverandørene.

Hvordan dette eventuelt skal ivaretas for offentlige oppgaver eller fellesoppgaver er ikke uten videre klart. Men en kan tenke seg flere hovedmodeller for dette:

- Modell 1 vil være å utvikle offentlig virksomhet på området og overlate det til markedet å sørge for produksjon og fordeling av de tjenester/produkter virksomheten i dag driver. Offentlige myndigheter kan fortsatt være eiere av virksomheter som deltar i markedet. Eksempler på offentlige virksomhetsområder hvor dette er gjort i Norge er teletjenester og elektrisitet til forbrukerne.
- Modell 2 er å beholde et offentlig ansvar for finansieringen av virksomheten, men overlate til markedet å frambringe tjenesten /produktet. Det kan for eksempel skje ved at det offentlige bare lager en finansieringsordning for virksomheten og at forbrukerne velger blant leverandørene hvem de kjøper fra. Slike ordninger har vi langt på vei utviklet for høyere utdanning. Utdanningsinstitusjonene blir finansiert i forhold til uteksaminerte kandidater og forskning. I helsevesenet blir virksomhetene finansiert helt eller delvis via brukerbetaling og stykkprisfinansiering fra staten. Det særskilte nye med Tjenstedirektivet vil være at det skal sikres lik rett for leverandører til å etablere seg i markedet.
- Modell 3 er å bruke former for å konkurranseutsette eller privatisere selve frambringelsen av tjenester og produkter. Det kan gjøres ved at slike virksomhetsområder legges ut på anbud og at private leverandører konkurrerer om forsyningsansvaret for virksomheten i en tidsavgrenset periode. Ofte 3 til 5 år. Dette systemet brukes relativt systematisk for eksempel på vedlikehold av veier og transporttjenester. På områder som

renovasjon, sykehjem og hjemmehjelpstjenester brukes det i enkelttilfeller.

- Modell 4 er at offentlig virksomhet driver sin virksomhet i egenregi og at det fritt åpnes adgang til andre å etablere seg i konkurranse med den offentlige leverandør. Spørsmålet da blir imidlertid om det overhodet er noen økonomisk mulighet til å etablere konkurrerende virksomhet. Dette vil også kunne reise spørsmål i forhold til likhet med hensyn til offentlig økonomisk støtte.

I tillegg til disse hovedmodeller er det sikkert mulig å tenke seg former som er kombinasjoner av disse eller mer spesialiserte ordninger. Virkningene for offentlig virksomhet og for brukerne vil kunne bli ganske forskjellige avhengig av hvilken av disse modellene som brukes. Det vil derfor være en meget omfattende oppgave å utrede konsekvensene for offentlige sektor og for brukerne av offentlige tjenester av at Tjenestedirektivet eventuelt blir gjort gjeldende for offentlige virksomhetsområder. Det vil helt sikkert kreve særskilte analyser for hvert av virksomhetsområdene som eventuelt er aktuelle.

Tidsrammen for dette prosjektet har ikke gjort det mulig å utrede slike konsekvenser i dette prosjektet. Min vurdering er at Tjenestedirektivet ikke trenger å få vesentlig nye virkninger for løsning av offentlige oppgaver i Norge. Derfor bør slike konsekvensberegninger gjøres før myndighetene eventuelt skulle legge til rette for at offentlig virksomhet i Norge kommer under Tjenestedirektivet.

REFERANSER.

Europaparlamentets og Rådets Direktiv 2006/123/EF af 12. desember 2006 om tjenesteydelser i det indre marked.

Kommisjonen For De Europeiske Fællesskaber: Håndbog i gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet eller "Servicedirektivet". Luxembourg 2007

Helle, Håkon: Tjenestedirektivet og fagbevegelsen. Nei til EU arbeidsnotat nr 1 2007.

Mestad, Ola: Kommisjonens reviderte utkast til tjenestedirektiv - unntaka. Notat 10/9 2006.

Orskaug, Erik: Tjenestedirektivet – en oversikt. UNIOS notatserie nr. 1 2007.

Norvar: Høringsuttalelse til Tjenestedirektivet. 19/02 2007