



## VRIJ VERKEER VAN GOEDEREN

Het vrij verkeer van goederen wordt gewaarborgd door de afschaffing van douanerechten en kwantitatieve beperkingen, alsook door het verbod op maatregelen die een gelijke werking hebben. Ook de beginselen van wederzijdse erkenning, de afschaffing van materiële en technische belemmeringen, en bevordering van normalisatie dragen bij aan de verdere verwezenlijking van de interne markt. De vaststelling van het nieuwe wetgevingskader in 2008 zorgde voor een verbetering van het vrije verkeer van goederen, het markttoezicht in Europa en de CE-markering. Recent onderzoek toont aan dat het beginsel van vrij verkeer van goederen en relevante wetgeving tot 386 miljard euro per jaar opleveren.

### RECHTSGRONDSLAG

De artikelen 26 en 28 tot en met 37 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

### DOELSTELLINGEN

Het recht op vrij verkeer van goederen die afkomstig zijn uit de lidstaten, en van goederen die afkomstig zijn uit derde landen en die zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden, is een van de fundamentele beginselen van het Verdrag (artikel 28 VWEU). Oorspronkelijk werd het vrije verkeer van goederen beschouwd als onderdeel van een douane-unie tussen de lidstaten, waarbij douanerechten, kwantitatieve beperkingen in het handelsverkeer en maatregelen van gelijke werking werden afgeschaft en een gemeenschappelijk buitentarief voor de Gemeenschap werd vastgesteld. Vervolgens werd de nadruk gelegd op de verwijdering van alle belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen met het doel een interne markt te creëren.

### RESULTATEN

De afschaffing van de douanerechten en de kwantitatieve beperkingen (contingenten) tussen de lidstaten was al op 1 juli 1968 een feit. De aanvullende doelstellingen, zoals het verbod op maatregelen van gelijke werking en de harmonisatie van de desbetreffende nationale wetten, werden niet binnen deze termijn gerealiseerd. Die doelstellingen kwamen centraal te staan bij de voortdurende inspanningen om een vrij verkeer van goederen te verwezenlijken.



**A.** Verbod op heffingen met een gelijke werking als douanerechten: Artikel 28, lid 1, en artikel 30 VWEU

De jurisprudentie heeft dit bovengenoemde begrip nader moeten omschrijven aangezien er in het Verdrag geen definitie van wordt gegeven. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bepaald dat als heffing van gelijke werking moet worden aangemerkt elke heffing, ongeacht de benaming en de structuur en ongeacht de aard en vorm ervan, die wordt geheven op een uit een andere lidstaat ingevoerd product met uitsluiting van het gelijksoortige nationale product, en die, doordat de prijs van het product verandert, dezelfde uitwerking heeft op het vrije goederenverkeer als een douanerecht (arrest in gevoegde zaken 2/62 en 3/62<sup>[1]</sup> en arrest in zaak 232/78<sup>[2]</sup>).

**B.** Verbod op maatregelen met gelijke werking als kwantitatieve beperkingen: Artikelen 34 en 35 VWEU

Het Europees Hof van Justitie oordeelde in het [Dassonville](#)-arrest dat alle door de lidstaten vastgestelde handelsvoorschriften die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kunnen belemmeren, moeten worden beschouwd als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen (arresten van 11 juli 1974 in [zaak 8/74](#) en van 15 november 1974 in [zaak C-320/03](#), punten 63 t/m 67). In zijn jurisprudentie in de zaak Cassis de Dijon (arrest van 20 februari 1979 in zaak 120/78) formuleerde het Hof vervolgens het beginsel dat ieder product dat in een lidstaat wettig en overeenkomstig eerlijke en traditionele voorschriften en productieprocessen van dat land wordt vervaardigd en in de handel gebracht, moet worden toegelaten op de markt van iedere andere lidstaat. Deze redenering van het Hof vormde de inspiratie voor een debat over de definitie van het beginsel van wederzijdse erkenning bij gebreke van harmonisatie. Op grond van dit beginsel moeten de lidstaten, ook bij het ontbreken van Europese harmonisatiemaatregelen (secundaire EU-wetgeving), goederen die in andere lidstaten rechtmatig vervaardigd en in de handel gebracht zijn, op hun markt toelaten.

Het toepassingsgebied van artikel 34 VWEU is beperkt door de Keck-jurisprudentie, waarin is bepaald dat bepaalde verkoopmodaliteiten buiten de werkingssfeer van dit artikel vallen op voorwaarde dat zij niet-discriminatoir zijn (dat wil zeggen dat zij van toepassing zijn op alle relevante marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën en zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en van producten uit andere lidstaten) ([gevoegde zaken C-267/91 en C-268/91](#)).

**C.** Afwijkingen van het verbod op maatregelen met gelijke werking als kwantitatieve beperkingen

Artikel 36 VWEU biedt de lidstaten de mogelijkheid om maatregelen met gelijke werking als kwantitatieve beperkingen vast te stellen wanneer dit wordt gerechtvaardigd door algemene, niet-economische overwegingen (bijvoorbeeld openbare zedelijkheid,

---

[1] Arrest van het Hof van 14 december 1962 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:61962CJ0002>

[2] Arrest van het Hof van 25 september 1979 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:%3A61978CJ0232>



openbare orde of openbare veiligheid). Dergelijke uitzonderingen op het algemene beginsel moeten strikt worden uitgelegd en nationale maatregelen mogen geen middel vormen tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking inhouden van de handel tussen de lidstaten. De maatregelen moeten ten slotte rechtstreeks verband houden met het algemeen belang dat moet worden beschermd, en mogen niet verder gaan dan nodig is (evenredigheidsbeginsel).

Voorts heeft het Hof van Justitie in zijn jurisprudentie (Cassis de Dijon) bepaald dat de lidstaten kunnen afwijken van het verbod op maatregelen van gelijke werking, voor zover dringende behoeften (die onder meer verband houden met de doeltreffendheid van fiscale controles, de bescherming van de volksgezondheid, de eerlijkheid van handelstransacties en de bescherming van consumenten) dergelijke maatregelen noodzakelijk maken. De lidstaten moeten nationale uitzonderingsmaatregelen aan de Commissie melden. Ter vereenvoudiging van het toezicht op deze afwijkende nationale maatregelen werden er procedures voor de uitwisseling van informatie en een controlemechanisme in het leven geroepen (zie de artikelen 114 en 117 VWEU, [Beschikking nr. 3052/95/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad en [Verordening \(EG\) nr. 2679/98 van de Raad](#)). Dit werd verder geformaliseerd in [Verordening \(EG\) nr. 764/2008](#) inzake wederzijdse erkenning, die in 2008 is aangenomen als onderdeel van het zogeheten nieuwe wetgevingskader (NWK).

#### D. Harmonisatie van nationale wetgeving

De goedkeuring van harmonisatiewetgeving maakte het mogelijk om belemmeringen uit de weg te ruimen (onder meer door nationale bepalingen buiten toepassing te verklaren) en gemeenschappelijke regels vast te stellen, met het doel het vrije verkeer van goederen en producten én de naleving van andere doelstellingen van het EG-Verdrag, zoals bescherming van het milieu, de consument en de mededinging, te waarborgen.

De harmonisatie werd verder vergemakkelijkt door de invoering van de regels inzake gekwalificeerde meerderheid bij de goedkeuring van de meeste richtlijnen betreffende de verwezenlijking van de interne markt (artikel 95 van het EG-Verdrag, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Maastricht), en door de vaststelling van een door de Commissie in haar [Witboek](#) van juni 1985 voorgestelde nieuwe aanpak, die als doel had lastige en gedetailleerde harmonisatie te vermijden. In de nieuwe aanpak, die berustte op de resolutie van de Raad van 7 mei 1985 (zoals bevestigd in [de resolutie van de Raad van 21 december 1989 en in Besluit nr. 93/465/EEG van de Raad](#)), is het leidende beginsel de wederzijdse erkenning van nationale voorschriften. Harmonisatie moet zich beperken tot essentiële vereisten en is gerechtvaardigd indien de nationale voorschriften niet als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd en tot beperkingen leiden. Richtlijnen die in het kader van deze nieuwe aanpak zijn aangenomen, hebben het tweeledige doel het vrije verkeer van goederen te waarborgen via de technische harmonisatie van hele bedrijfstakken, en een hoog beschermingsniveau te garanderen voor de doelstellingen met betrekking tot het algemeen belang als bedoeld in artikel 114, lid 3, VWEU (bijvoorbeeld als het gaat om speelgoed, bouwmaterialen, machines, gastoestellen en eindapparatuur voor telecommunicatie).



## E. De voltooiing van de interne markt

Voor de totstandbrenging van de interne markt moesten alle nog bestaande belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen worden opgeheven. In het [Witboek van de Commissie van juni 1985](#) wordt een opsomming gegeven van de fysieke en technische belemmeringen en wordt aangegeven door welke maatregelen de Gemeenschap ze uit de weg dient te ruimen. De meeste van deze maatregelen zijn inmiddels doorgevoerd. Toch zijn er nog aanzienlijke hervormingen van de interne markt nodig om de uitdagingen van de technologische vooruitgang het hoofd te bieden.

## ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement steunde de verwezenlijking van de interne markt en is altijd voorstander geweest van de "nieuwe aanpak" in verband met het vrije verkeer van goederen. Het heeft ook een grote bijdrage geleverd aan de totstandkoming van de harmonisatierichtlijnen. Het Parlement was nauw betrokken bij de totstandkoming van het NWK-pakket, dat in 2008 werd goedgekeurd. In zijn onderhandelingen met de Raad waren de belangrijkste punten voor het Parlement het bereiken van overeenstemming over een toenemende verantwoordelijkheid van alle betrokken ondernemers voor het waarborgen van de naleving en de veiligheid van de producten die zij op de markt brengen, evenals het verder versterken van de CE-markering door de bekendheid ervan onder consumenten te vergroten. Het Parlement blijft naar deze punten toewerken en zet zich onder meer in voor het stroomlijningspakket — een pakket van negen richtlijnen die betrekking hebben op verschillende producten, waaronder liften, pyrotechnische voorwerpen en explosieven.

In zijn [resolutie van 8 maart 2011](#)<sup>[3]</sup> heeft het Parlement de Commissie tevens verzocht één enkel systeem voor markttoezicht te ontwikkelen voor alle producten (geharmoniseerde en niet-geharmoniseerde), gebaseerd op één wetgevingshandeling die zowel de [richtlijn inzake algemene productveiligheid](#) als [Verordening \(EG\) nr. 765/2008](#) inzake markttoezicht moet omvatten, aangezien dit een hoge mate van productveiligheid en markttoezicht zou bewerkstelligen, en de juridische grondslag zou verduidelijken. In 2013 heeft de Commissie op verzoek van het Parlement het [pakket productveiligheid en markttoezicht](#) voorgesteld, dat bestaat uit nieuwe handnavingsvoorschriften voor de interne markt voor goederen, die de nationale autoriteiten voor markttoezicht in staat zullen stellen de wet te handhaven en betere en uitgebreidere middelen te bieden om de bescherming van de consument te waarborgen. Op 17 april 2019 heeft het EP een nieuwe [verordening over markttoezicht en naleving op productgebied](#) aangenomen. Voor producten die vallen onder de harmonisatiewetgeving van de Unie moeten tevens de bepalingen inzake markttoezicht uit deze verordening gelden. Op deze manier zal er op Unieniveau een uniform kader zijn voor markttoezicht en zal het consumentenvertrouwen toenemen.

Daarnaast speelt normalisatie een centrale rol bij het goed functioneren van de interne markt. Geharmoniseerde Europese normen helpen een vrij verkeer van goederen binnen de interne markt te waarborgen en stellen Europese ondernemingen in staat

---

[3]PB C 199 E van 7.7.2012, blz. 1 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A199E%3ATOC>



concurrentiekrachtiger te worden. Deze normen dragen bij aan de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van Europese consumenten en ook aan de bescherming van het milieu. Om de normalisatiehervorming inhoudelijk te verbeteren, heeft het Parlement [op 21 oktober 2010 een resolutie aangenomen](#)<sup>[4]</sup> waarin het opriep tot behoud en verbetering van de vele succesvolle elementen in het normalisatiesysteem, en tot het vinden van het juiste evenwicht tussen de nationale, Europese en internationale dimensies.

Op 25 oktober 2012 hechtten het Parlement en de Raad hun goedkeuring aan [Verordening \(EU\) nr. 1025/2012](#) betreffende Europese normalisatie, waarmee het mechanisme voor het vaststellen van Europese normen werd gemoderniseerd en verbeterd.

Tijdens de zevende zittingsperiode is de herziening afgerond van negen richtlijnen in het kader van het stroomlijningspakket, op gebieden zoals laagspanningsapparatuur, elektromagnetische compatibiliteit, meetinstrumenten en explosieven voor civiel gebruik, alsmede van richtlijnen inzake drukapparatuur en radioapparatuur. Het Parlement heeft ook wetgevingswerkzaamheden afgerond met betrekking tot: de verordening tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het in de handel brengen van bouwproducten; de etikettering en markering van de vezelsamenstelling van textielproducten; de veiligheid en milieuprestaties van twee-, drie- en vierwielige voertuigen; en de richtlijn betreffende pleziervaartuigen en waterscooters<sup>[5]</sup>.

Tijdens de achtste zittingsperiode zijn deze werkzaamheden voortgezet door te werken aan verordeningen betreffende kabelbaaninstallaties, gastoestellen, medische hulpmiddelen en persoonlijke beschermingsmiddelen. Het Europees Parlement heeft met succes zijn werkzaamheden afgerond inzake de eCall-verordening<sup>[6]</sup> en het besluit betreffende de interoperabiliteitsoplossingen voor Europese overheidsdiensten, bedrijven en burgers (ISA2)<sup>[7]</sup>. In het kader van het pakket kringlooeconomie heeft het Europees Parlement wetgeving voorbereid inzake het op de eengemaakte markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering<sup>[8]</sup>.

Tijdens de achtste zittingsperiode heeft het Parlement tevens een nieuwe [kennisgevingsrichtlijn \(Richtlijn \(EU\) 2015/1535\)](#) aangenomen, ter verbetering van de onderlinge uitwisseling van informatie tussen de lidstaten over technische vereisten, evenals een [verordening betreffende wederzijdse erkenning \(Verordening \(EU\)](#)

---

[4]PB C 70 E van 8.3.2012, blz. 56 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A070%3ATOC>

[5]Zie voor meer informatie het onderzoek getiteld "EU Mapping: Overview of IMCO related legislation", dat voor de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) is uitgevoerd: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL\\_STU\(2015\)536317\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

[6]Verordening (EU) 2015/758 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2015 inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het op de 112-dienst gebaseerde eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG (PB L 123 van 19.5.2015, blz. 77). - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0046>

[7]Besluit (EU) 2015/2240 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 tot vaststelling van een programma inzake interoperabiliteitsoplossingen en gemeenschappelijke kaders voor Europese overheidsdiensten, bedrijven en burgers (ISA2-programma) als middel om de overheidssector te moderniseren (Voor de EER relevante tekst), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32015D2240>

[8]Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 (COM(2016) 0157) - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0157>



[2019/515](#)), met verbeterde bepalingen voor de nationale procedures voor de verlenging van wederzijdse erkenning<sup>[9]</sup>. Op 16 april 2019 heeft het Parlement de verordening betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen wat de algemene veiligheid ervan en de bescherming van de inzittenden van voertuigen en kwetsbare weggebruikers betreft aangenomen, waarmee allerlei technische maatregelen worden ingevoerd om het aantal verkeersslachtoffers te beperken. Jaarlijks vallen er bij weggelukkig in Europa namelijk meer dan 25 000 dodelijke slachtoffers en raken er 100 000 mensen zwaargewond<sup>[10]</sup>.

Het Parlement heeft erop aangedrongen dat deze wetgeving wordt aangevuld met onlineplatformen, zoals SOLVIT en het Informatiesysteem interne markt (IMI) overeenkomstig [Verordening \(EU\) nr. 1024/2012](#) zodat tussen nationale autoriteiten en de Commissie informatie uitgewisseld kan worden en problemen die burgers en ondernemingen ondervinden bij het kopen of verkopen van goederen in de EU opgelost kunnen worden. Het Parlement heeft door [Verordening \(EU\) 2018/1724](#)<sup>[11]</sup> aan te nemen al deze platformen toegankelijk gemaakt voor burgers en ondernemingen via de centrale digitale toegangspoort "Uw Europa".

Het Parlement pleit voor een nauwere samenwerking tussen de EU en de nationale autoriteiten om de kwaliteit van de EU-wetgeving te verbeteren en te bepalen welke wetgeving moet worden vereenvoudigd of gecodificeerd. Het Parlement roept de andere instellingen ook op om waar mogelijk, in overeenstemming met hetzelfde beginsel van betere regelgeving, coregulering en vrijwillige overeenkomsten te ondersteunen.

Recent onderzoek toont aan dat het beginsel van vrij verkeer van goederen en relevante wetgeving tot 386 miljard euro per jaar opleveren<sup>[12]</sup>.

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff  
04/2019

---

[9]Verordening (EU) 2019/515 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 betreffende de wederzijdse erkenning van goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 764/2008, PB L 91 van 29.3.2019, blz. 1 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0515>

[10]Workshop over de typegoedkeuringsvereisten voor motorvoertuigen, <https://www.europarl.europa.eu/committees/nl/imco/events-workshops.html?id=20181115WKS02022>

[11]Briefing getiteld "Single Digital Gateway: how EU could meet expectations of citizens and businesses?", beleidsondersteunende afdeling A voor de commissie IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL\\_BRI\(2018\)614219\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL_BRI(2018)614219_EN.pdf)

[12]Studie getiteld "Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses" (2019), door beleidsondersteunende afdeling A en het Ifo Instituut voor de commissie IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL\\_IDA\(2019\)631063\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf)

