



VRIJHEID VAN VESTIGING EN VRIJ VERRICHTEN VAN DIENSTEN

De vrijheid van vestiging en de vrijheid van dienstverlening waarborgen de mobiliteit van bedrijven en beroepsbeoefenaren binnen de EU. De verwachtingen ten aanzien van de dienstenrichtlijn zijn hoog gespannen, aangezien deze van cruciaal belang is voor de voltooiing van de interne markt. Uit recent onderzoek blijkt dat de waarde van de voordelen die voortvloeien uit de door het Parlement aangenomen wetgeving op het gebied van het vrije verkeer van diensten, met inbegrip van beroepskwalificaties en detailhandel, jaarlijks 236 miljard EUR bedraagt. Na 2019 zullen deze voordelen toenemen tot 284 miljard EUR per jaar.

RECHTSGROND

De artikelen 26 (interne markt), 49 t/m 55 (vestiging) en 56 t/m 62 (diensten) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

DOELSTELLINGEN

Zelfstandigen, beoefenaars van vrije beroepen en rechtspersonen in de zin van artikel 54 VWEU die rechtmatig werkzaam zijn in een lidstaat mogen: (i) in een andere lidstaat op duurzame wijze economische activiteiten uitoefenen (vrijheid van vestiging: artikel 49 VWEU); of (ii) op tijdelijke basis diensten aanbieden en verlenen in andere lidstaten terwijl zij in hun land van oorsprong blijven (vrijheid van dienstverlening: artikel 56 VWEU). Dit veronderstelt niet alleen dat elke discriminatie op grond van nationaliteit wordt opgeheven maar ook – met het oog op de daadwerkelijke gebruikmaking van deze vrijheid – dat maatregelen worden getroffen om de uitoefening ervan te vergemakkelijken, met inbegrip van de harmonisatie of wederzijdse erkenning van de nationale regels voor toegang tot deze beroepsactiviteiten ([2.1.6](#)).

RESULTATEN

A. Liberalisering in het Verdrag

1. Fundamentele vrijheden

De vrijheid van vestiging omvat het recht op toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen ten behoeve van duurzame activiteiten, onder dezelfde voorwaarden als die in de wetgeving van de lidstaat van vestiging voor zijn eigen onderdanen zijn vastgesteld.



De vrijheid van dienstverlening geldt voor alle diensten die gewoonlijk tegen een vergoeding worden verricht, voor zover de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen, kapitaal en personen daarop niet van toepassing zijn. Degene die een "dienst" verricht, kan daartoe zijn werkzaamheden tijdelijk uitoefenen in de lidstaat waar die dienst wordt verricht, onder dezelfde voorwaarden als die de lidstaat aan zijn eigen onderdanen oplegt.

2. Uitzonderingen

In het kader van het VWEU zijn de activiteiten die tot de uitoefening van het openbaar gezag behoren, uitgesloten van de vrijheid van vestiging en dienstverrichting (artikel 51 VWEU). De uitsluiting van deze activiteiten wordt echter door een restrictieve interpretatie begrensd: er kunnen alleen specifieke activiteiten en functies worden uitgesloten die de uitoefening van gezag met zich meebrengen; en wil de uitsluiting voor een complete beroepssector gelden, dan moeten de betrokken activiteiten integraal verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag, of moet het deel van de activiteiten dat betrekking heeft op de uitoefening van het openbaar gezag onlosmakelijk met de rest zijn verweven. Er zijn tevens uitzonderingen in het Verdrag opgenomen die de lidstaten de mogelijkheid geven de productie van en de handel in oorlogsmateriaal van de vrijheid van vestiging en dienstverrichting uit te sluiten (artikel 346, lid 1, letter b), VWEU), en om redenen van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid (artikel 52, lid 1) een eigen regeling voor vreemdelingen in stand te houden.

B. Dienstenrichtlijn – naar de voltooiing van de interne markt

De dienstenrichtlijn ([Richtlijn 2006/123/EG](#) betreffende diensten op de interne markt) versterkt de vrijheid van dienstverlening binnen de EU. De uiterste datum voor de tenuitvoerlegging was 28 december 2009. Deze dienstenrichtlijn is van cruciaal belang voor de voltooiing van de interne markt vanwege de enorme voordelen die zij de consumenten en kmo's kan bieden. Het doel is om binnen de EU een open interne dienstenmarkt tot stand te brengen en tegelijkertijd de kwaliteit van de dienstverlening aan de consumenten te waarborgen. Door volledige toepassing van de dienstenrichtlijn zou de handel in commerciële diensten met 45 % kunnen groeien en de buitenlandse directe investeringen met 25 % kunnen toenemen, waardoor het bbp tussen 0,5 % en 1,5 % zou stijgen^[1]. De richtlijn levert een bijdrage aan de administratieve vereenvoudiging en de vereenvoudiging en actualisering van de regelgeving. Dit wordt niet alleen bereikt door de bestaande wetgeving te toetsen en door relevante wetgeving aan te nemen en te wijzigen, maar ook via langetermijnprojecten (het opzetten van éénloketsystemen en de totstandbrenging van administratieve samenwerking). De tenuitvoerlegging van de richtlijn heeft in een aantal lidstaten aanzienlijke vertraging opgelopen ten aanzien van de oorspronkelijke termijn. Voor een succesvolle tenuitvoerlegging zijn aanhoudende politieke inspanningen en wijdverbreide steun nodig op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau.

[1] [Mededeling van de Commissie "Europa 2020"](#)



DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement heeft een stimulerende rol gespeeld bij de liberalisering van de niet in loondienst verrichte werkzaamheden. Onder andere heeft het ervoor gewaakt dat de activiteiten die alleen voor nationale onderdanen toegankelijk blijven exact werden afgebakend (bijvoorbeeld werkzaamheden in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag). Zo kan hier de zaak worden genoemd die het Parlement bij het Hof van Justitie tegen de Raad aanhangig heeft gemaakt wegens nalatigheid inzake het vervoersbeleid. Deze zaak, in januari 1983 aanhangig gemaakt, mondde uit in een arrest van het Hof ([zaak 13/83 van 22 mei 1985](#)) waarbij de Raad werd veroordeeld wegens verzuim de vrijheid van dienstverrichting op het gebied van het internationaal vervoer te verzekeren en de voorwaarden voor de toelating van niet in een lidstaat gevestigde vervoerders tot het binnenlands vervoer in die lidstaat vast te stellen. Dit verzuim leverde een schending op van het Verdrag. Bijgevolg was de Raad verplicht de nodige wetgeving aan te nemen. Het Parlement is een grotere rol gaan spelen toen de medebeslissingsprocedure uit het Verdrag van Maastricht, en nu de opvolger daarvan, van toepassing werd op de meeste aspecten van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

Het Parlement speelde bovendien een cruciale rol bij de vaststelling van de dienstenrichtlijn, en volgt de tenuitvoerlegging van deze richtlijn op de voet. Daarnaast dringt het EP er bij de lidstaten op aan om hun verplichtingen in het kader van deze richtlijn na te komen en toe te zien op de juiste uitvoering ervan. Op 15 februari 2011 heeft het Parlement een [resolutie aangenomen over de tenuitvoerlegging van de dienstenrichtlijn](#)^[2], en op 25 oktober 2011 een [resolutie over het in de dienstenrichtlijn vastgelegd proces van wederzijdse beoordeling](#)^[3]. Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie van 8 juni 2012 over de tenuitvoerlegging van de dienstenrichtlijn, heeft de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) een verslag opgesteld over "De interne dienstenmarkt: stand van zaken en volgende stappen" (2012/2144/INI) dat in de plenaire vergadering van 11 september 2013 is aangenomen^[4].

Op 7 februari 2013 heeft het Parlement ook een resolutie aangenomen met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de governance van de interne markt^[5], waarin de nadruk wordt gelegd op het belang van de dienstensector als kerngebied voor groei, het fundamentele karakter van de vrijheid van dienstverlening en de voordelen van een volledige tenuitvoerlegging van de dienstenrichtlijn. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX:52011IP0051>

Het Europees Parlement heeft zich bij voorrang gebogen over wetgevingsvoorstellen inzake telecommunicatiediensten, zoals een verordening betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt ([Verordening \(EU\) nr. 910/2014](#)) en een verordening tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een

[2] [Richtlijn 2006/123/EG](#)

[3] [PB C 131 E van 8.5.2013, blz. 46](#)

[4] [PB C 93 van 9.3.2016, blz. 84](#)

[5] [PB C 24 van 22.1.2016, blz. 75](#)



connectief continent tot stand te brengen. Het Commissievoorstel COM(2013) 0627 leidde tot de vaststelling van [Verordening \(EU\) 2015/2120](#) van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open-internettoegang (en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten). Het heeft ook geleid tot [Verordening \(EU\) nr. 531/2012](#) van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie. Het Parlement is actief met betrekking tot financiële diensten op het gebied van toegang tot basisbankdiensten^[6], consumenten- en hypothecair krediet ([Richtlijn 2014/17/EU](#)), alsmede pakketreizen en geassisteerde reisarrangementen^[7]. De [Richtlijn 2014/17/EU inzake hypothecair krediet](#) vergroot de bescherming van de consument doordat de lidstaten verplicht worden minimum wettelijke voorschriften vast te stellen ter bescherming van particulieren bij het sluiten van woningkredietovereenkomsten en zorgt ervoor dat de consumenten geïnformeerd en financieel in staat zijn om hun kredietlening af te betalen. Voorts wordt met de [Richtlijn 2014/65/EU betreffende markten voor financiële instrumenten](#) de regulering en transparantie beoogd van de financiële markten in de EU. Het Parlement is ook betrokken geweest bij de wetgeving inzake innovatieve diensten zoals het levensreddende eCall-boordsysteem voor noodoproepen^[8] en bij de controle op de tenuitvoerlegging van de [richtlijn inzake de universele dienst](#) en het alarmnummer 112^[9]. Op 28 april 2015 heeft het Parlement in een stemming besloten dat de eCall-technologie na april 2018 als verplicht onderdeel in alle auto's moet worden ingebouwd.

Uit recent onderzoek blijkt dat de waarde van de voordelen die voortvloeien uit de door het Parlement aangenomen wetgeving op het gebied van het vrije verkeer van diensten, met inbegrip van beroepskwalificaties en detailhandel, jaarlijks 236 miljard EUR bedraagt. Na 2019 zullen deze voordelen toenemen tot 284 miljard EUR per jaar op het gebied van de dienstenrichtlijn, 80 miljard EUR per jaar op het gebied van professionele diensten, en 20 miljard EUR per jaar op het gebied van diensten in verband met overheidopdrachten^[10].

Zie voor nadere informatie het onderzoek getiteld "[EU Mapping: Overview of IMCO related legislation](#)", die voor de Commissie IMCO is uitgevoerd.

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Andreea Dobrita
04/2019

[6]PB C 349E van 29.11.2013, blz. 74

[7]PB C 378 van 9.11.2017, blz. 610

[8]PB C 285 van 29.8.2017, blz. 568

[9]PB C 33 E van 5.2.2013, blz. 1

[10]Studie getiteld "Contribution to Growth: European Public Procurement. Delivering economic benefits for citizens and businesses" (2019), uitgevoerd door beleidsondersteunende afdeling A voor de commissie IMCO.

