



DE INTERNE MARKT: ALGEMENE BEGINSELEN

De interne markt is een ruimte van welvaart en vrijheid, waar 500 miljoen Europeanen toegang hebben tot goederen, diensten, banen, zakelijke mogelijkheden en de culturele rijkdom van 28 lidstaten. Een onderzoek van de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO) getiteld „Contribution of the Internal Market and Consumer Protection to Growth” wijst op een aanzienlijk potentieel voor een beleid dat vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal kan bevorderen teneinde het bbp (bruto binnenlands product) van de EU-28 te verhogen^[1]. Hoewel de totstandbrenging van een interne markt voortdurende inspanningen vergt, kan de verdere verdieping van de eengemaakte markt voor de consumenten en bedrijven in de EU aanzienlijke voordelen opleveren met een toename van het bbp van de EU-28 met 235 miljard EUR per jaar, als de resterende belemmeringen worden weggenomen. Het debat over de interne markt is door de Europese instellingen heropgestart met de mededeling over de Europa 2020-strategie, het Commissieverslag met als titel „Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt — ten dienste van de Europese economie en samenleving”, de mededeling „Akte voor de interne markt — Twaalf hefboomen voor het stimuleren van de groei en het versterken van het vertrouwen”, de mededeling „Akte voor de interne markt II — Samen werken aan nieuwe groei”, de mededeling „Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa”^[2], en een aantal resoluties van het Europees Parlement (waaronder de resolutie over het voltooien van de digitale interne markt^[3], de resolutie over een concurrerende digitale interne markt — e-overheid als speerpunt^[4] en de resolutie over „Naar een akte voor een digitale interne markt”^[5]). Een van de meest veelbelovende gebieden waar vooruitgang kan worden geboekt, dat een grote uitdaging biedt, is de digitale interne markt. Het biedt nieuwe mogelijkheden om de economie te stimuleren (door e-handel), terwijl ook de administratieve rompslomp beperkt wordt (door e-bestuur en de digitalisering van overheidsdiensten). Op bepaalde gebieden blijken de bestaande regelingen en zakelijke praktijken echter achter te blijven bij de mogelijkheden die door de informatie- en communicatietechnologie worden gecreëerd.

RECHTSGRONDSLAG

De artikelen 4, lid 2, onder a), en de artikelen 26, 27, 114 en 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

[1]Onderzoek getiteld „Contribution of the Internal Market and Consumer Protection to Growth” (2014), verricht door beleidsondersteunende afdeling A voor de Commissie interne markt en consumentenbescherming,

[2][http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518762/IPOL_STU\(2014\)518762_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518762/IPOL_STU(2014)518762_EN.pdf)

Mededeling van de Commissie „Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa” (COM(2015)0192).

Zie eveneens de aanvullende documenten waarnaar wordt verwezen in het volgende persbericht: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_nl.htm Informatie over de desbetreffende openbare raadplegingen (openbaar, gepland en gesloten) kan worden gevonden op

<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>

[3]Resolutie van het Europees Parlement van 11 december 2012, aangenomen teksten, P7_TA(2012)0468.

[4]Resolutie van het Europees Parlement van 20 april 2012, aangenomen teksten, P7_TA(2012)0140.

[5]Aangenomen teksten, P8_TA(2016)0009.

DOELSTELLINGEN

Met de door het Verdrag van Rome in 1958 gestarte gemeenschappelijke markt werd beoogd de handelsbetrekkingen tussen de lidstaten te liberaliseren met het tweeledige doel de economische welvaart te doen toenemen en bij te dragen aan een „steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren”. Bij de Europese Akte van 1986 werd de interne markt als doelstelling in het EEG-Verdrag opgenomen en gedefinieerd als „een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal is gewaarborgd”. Nu het wetgevingskader van de interne markt tot stand is gekomen, concentreert de discussie zich op de doeltreffendheid en het effect van de EU-regelgeving. Dit vraagt om een benadering die gericht is op de volledige omzetting, uitvoering en handhaving van de regels inzake de interne markt, en die leidt naar het „beheer” van de interne markt en een „partnerschap” van EU-instellingen en nationale autoriteiten.

RESULTATEN

A. De gemeenschappelijke markt van 1958

De gemeenschappelijke markt, het voornaamste doel van het Verdrag van Rome, is tot stand gekomen door de in 1968 voltooide douane-unie, de opheffing van contingenten, het vrije verkeer van burgers en werknemers en een zekere mate van belastingharmonisatie door de algemene invoering van de btw in 1970. De vrijheid van handel in goederen en diensten en de vrijheid van vestiging bleven echter beperkt ten gevolge van voortdurende concurrentieverstorende praktijken van de kant van overheden.

B. Start van de interne markt in de jaren tachtig en de Europese Akte

Het gebrek aan vooruitgang bij het voltooiingsproces van de gemeenschappelijke markt werd voornamelijk geweten aan de keuze voor een te gedetailleerde methode van wetgevingsharmonisatie en aan de unanimiteitsregel voor besluiten in de Raad. Volgens het verslag-Cecchini over „de kosten van het niet-bestaan van Europa” („The cost of non-Europe”) van maart 1988, bracht dit hoge economische kosten met zich mee die werden geraamd op 4,25 tot 6,5% van het bbp van de Gemeenschap. Medio jaren tachtig leidde de politieke discussie ertoe dat de Europese Economische Gemeenschap koos voor een meer gedegen aanpak bij het verwijderen van de handelsbelemmeringen: de interne markt.

Bij de Europese Akte, die op 1 juli 1987 in werking trad, werd vastgesteld dat de interne markt uiterlijk op 31 december 1992 moest zijn voltooid. Tevens werd het besluitvormingsmechanisme voor de internemarktwetgeving versterkt door de introductie van stemming met gekwalificeerde meerderheid voor het gemeenschappelijk douanetarief, het vrij verrichten van diensten, het vrije verkeer van kapitaal en de onderlinge aanpassing van nationale wetgeving. Op de gestelde datum was meer dan 90 % van de in het Witboek van 1985 opgesomde wetgevingsprojecten aangenomen, grotendeels met toepassing van de meerderheidsregel.

C. Naar een gedeelde verantwoordelijkheid voor het voltooiën van de interne markt

De interne markt heeft sterk bijgedragen aan de welvaart en integratie van de Europese economie. De intracommunautaire handel is hierdoor over een periode van tien jaar met ongeveer 15 % per jaar toegenomen, de productiviteit is verhoogd en de kosten verlaagd (door de afschaffing van douaneformaliteiten, harmonisatie of wederzijdse erkenning van technische voorschriften, en lagere prijzen door de grotere concurrentie), hetgeen over de laatste tien jaar heeft geleid tot een extra groei van 1,8% en ongeveer 2,5 miljoen nieuwe banen, terwijl de inkomensverschillen tussen de lidstaten kleiner zijn geworden.

De nieuwe internemarktstrategie voor de periode 2003 – 2010 was gericht op het bevorderen van het vrije verkeer van goederen, de integratie van de dienstenmarkten, het verminderen van het effect van fiscale belemmeringen en het vereenvoudigen van het regelgevingskader. Aanzienlijke vorderingen werden gemaakt met betrekking tot de openstelling van de sectoren transport, telecommunicatie, elektriciteit, gas en postdiensten. Het omzettingpercentage (gemeten door het „omzettingstekort”, oftewel het percentage van de richtlijnen dat niet in alle lidstaten is omgezet) was in 2010 gedaald tot 0,9%, maar in september 2011^[6] gestegen tot 1,2% — het tussentijdse streefcijfer bedroeg 1%. In het Scorebord van de interne markt van de Commissie van 2012 werd opgemerkt dat, hoewel het gemiddelde percentage van internemarktwetgeving die op nationaal niveau nog niet was omgezet, onder het overeengekomen streefcijfer van 1% bleef, sommige lidstaten hun grote achterstand niet zouden kunnen wegwerken zonder een drastische ingreep.

In haar mededeling getiteld „Betere governance van de interne markt”^[7], vroeg de Commissie om de verkorting van de duur van inbreukprocedures en dat de naleving van de arresten van het Hof van Justitie via procedures voor de betaling van boetes verzekerd wordt. De Commissie stelde horizontale maatregelen voor, bijvoorbeeld een nadruk op duidelijke, makkelijk ten uitvoer te leggen nieuwe regelgeving, een beter gebruik van de bestaande IT-instrumenten om het voor de betrokkenen gemakkelijker te maken hun internemarktrechten uit te oefenen en de oprichting van nationale centra om de werking van de interne markt te controleren. Monitoring is een integrerend onderdeel van de jaarlijkse verslagen over de integratie van de interne markt in het kader van het proces van het Europees semester.

D. De herstart van de interne markt in 2010

Nu het volledige potentieel van de interne markt onbenut blijft en Europa is veranderd door hereniging, uitbreiding en een sterkere integratie sinds de introductie van de gemeenschappelijke markt, hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie recent extra werk gemaakt van een herstart van de interne markt, teneinde voor de eengemaakte markt een nieuwe groei te garanderen en burgers, consumenten en kleine en middelgrote bedrijven centraal te plaatsen in het internemarktbeleid.

In mei 2010 publiceerde de Commissie een rapport met de titel „Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt — ten dienste van de Europese economie en samenleving” dat alle betrokken beleidsterreinen omvatte (mededinging, consumentenbescherming, digitaal, belastingen en ander beleid). In het rapport werden ook verscheidene initiatieven uiteengezet om de interne markt te versterken door de resterende obstakels weg te nemen. Dit rapport heeft de basis gelegd voor een mededeling van de Commissie met de titel „Naar een Single Market Act”^[8], waarin de Commissie een reeks maatregelen voorstelde om de Europese economie te stimuleren en banen te scheppen en waarmee voor een ambitieuzer beleid voor de interne markt gekozen werd. Naar aanleiding van haar mededeling van 11 januari 2012 met als titel „Een coherent kader voor een groter vertrouwen in de digitale eengemaakte markt voor elektronische handel en onlinediensten”^[9], publiceerde de Commissie in juni 2012 een mededeling met als titel „Betere governance van de interne markt”^[10]. Daarin werd voorgesteld om de aandacht te richten op de sectoren met het grootste groeipotentieel in 2012 en 2013, d.w.z. netwerkindustrieën (bijvoorbeeld energie en telecommunicatie) en essentiële dienstensectoren (handel, zakelijke diensten, financiële intermediairs en transport).

[6] Europese Commissie, Scorebord van de interne markt nr. 23, september 2011.

[7] [COM\(2012\)0259](#).

[8] [COM\(2010\)0608](#).

[9] [COM\(2012\)0942](#).

[10] [COM\(2012\)0259](#).

In oktober 2012 stelde de Commissie een tweede reeks maatregelen voor — Single Market Act II — om de interne markt verder te ontwikkelen en het onbenutte potentieel ervan te benutten als motor voor groei. De Single Market Act II bevatte twaalf essentiële maatregelen die snel door de EU-instellingen moesten worden goedgekeurd. Met deze maatregelen wordt gefocust op vier belangrijke factoren voor groei, werkgelegenheid en vertrouwen: geïntegreerde netwerken, de mobiliteit van burgers en ondernemingen over de grenzen heen, de digitale economie en een versterking van de cohesie en de voordelen voor de consumenten. De Single Market Act II volgt in het voetspoor van een eerste reeks door de Commissie voorgestelde maatregelen — Single Market Act I — en omvat de volgende maatregelen voor een grondiger en beter geïntegreerde interne markt:

- mobiliteit van ondernemingen (bijvoorbeeld invoering van voorzieningen ter bevordering van langetermijninvesteringen; modernisering van de insolventieprocedures en bijdragen tot een omgeving die tweede kansen biedt aan mislukte ondernemers);
- de digitale economie (met het oog op de voltooiing van de digitale interne markt tegen 2015 stelt de Commissie voor e-handel in de EU te promoten door de betalingsdiensten gebruiksvriendelijker, betrouwbaarder en concurrerender te maken; ook is het nodig om de belangrijkste oorzaken van het gebrek aan investeringen in snelle breedbandverbindingen aan te pakken en om elektronische facturatie in openbare aanbestedingsprocedures als standaardvorm in te voeren);
- consumentenvertrouwen (bijvoorbeeld de invoering van maatregelen om te zorgen voor ruime toegang tot bankrekeningen, alsmede transparante en vergelijkbare tarieven en vereenvoudiging van het overstappen tussen bankrekeningen).

De Commissie moest alle belangrijke wetsvoorstellen in verband met de Single Market Act II tegen de lente 2013 en alle niet-wetgevende voorstellen tegen eind 2013 indienen. Het Europees Parlement en de Raad werden verzocht de wetgevingsvoorstellen met voorrang goed te keuren^[11].

Op 28 oktober 2015 publiceerde de Commissie een mededeling getiteld „De eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen”^[12], waarin een aantal maatregelen opgesomd worden die betrekking hebben op drie belangrijke gebieden: mogelijkheden creëren voor consumenten, professionals en ondernemingen; de modernisering en innovatie die Europa nodig heeft, aanmoedigen en mogelijk maken; een praktische uitvoering waarborgen die consumenten dag aan dag ten goede komt. Deze strategie richt zich op de markten voor producten en diensten. Zij is een aanvulling op de inspanningen van de Commissie gericht op het verhogen van investeringen, het verbeteren van de concurrentiekracht en de toegang tot financiering, het waarborgen van een goede werking van de interne energiemarkt, het benutten van de kansen van de digitale eengemaakte markt en het bevorderen en faciliteren van arbeidsmobiliteit. De in deze strategie vermelde maatregelen worden in 2016 en 2017 van kracht. Eind 2017 zal de Commissie de voortgang van de uitvoering van de strategie evalueren.

De uitvoering van de digitale component van de strategie is momenteel een van de grootste uitdagingen bij de ontwikkeling van de interne markt. In mei 2015 heeft de Commissie een strategie voor de digitale interne markt goedgekeurd waarin het wetgevingsprogramma voor de opbouw van een Europese digitale economie vastgesteld is (zie de infopagina betreffende de alomtegenwoordige digitale interne markt).

[11]Zie voor de voortgang: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/518769/IPOL-IMCO_NT\(2014\)518769_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/518769/IPOL-IMCO_NT(2014)518769_EN.pdf)

[12]<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14007?locale=en>

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement is de drijvende kracht achter het proces dat heeft geleid tot de invoering van de interne markt. Het Parlement onderschreef met name het idee om de interne markt vóór 2002 om te vormen tot een volledig geïntegreerde thuismarkt (resolutie van 20 november 1997). In verschillende in 2006 aangenomen resoluties (bijvoorbeeld van 12 februari, 14 februari, 16 mei en 6 juli) onderschreef het Europees Parlement het uitgangspunt dat de interne markt een gemeenschappelijk kader en referentiepunt is voor veel EU-beleid en vroeg het om een debat dat verder gaat dan de gemeenschappelijke regels betreffende de vier vrijheden, grondrechten en mededinging.

Het Europees Parlement heeft ook een actieve rol gespeeld bij de herstart van de interne markt. In zijn resolutie van 20 mei 2010 over het verwezenlijken van een interne markt voor consumenten en burgers^[13], benadrukte het Parlement dat maatregelen moeten worden genomen om consumenten en kmo's beter te informeren en hun positie te versterken, en het vertrouwen van de burgers te vergroten. Daarnaast heeft het Parlement op de Single Market Act gereageerd met drie op 6 april 2011 aangenomen resoluties: „Governance en partnerschap op de interne markt”^[14], „Een interne markt voor Europeanen”^[15] en „Een interne markt voor ondernemingen en groei”^[16]. In al zijn resoluties van 2010 en 2011 ten aanzien van de interne markt, heeft het Parlement opgeroepen tot een versterking van de governance van de interne markt en een verbetering van de omzetting en handhaving van de internemarktwetgeving. In zijn resolutie van 20 april 2012 over „een concurrerende digitale interne markt — e-overheid als speerpunt”^[17] wijst het Parlement op de noodzaak van een duidelijk en coherent rechtskader voor wederzijdse erkenning van elektronische authenticatie, identificatie en handtekeningen, dat nodig is opdat grensoverschrijdende administratieve diensten in de hele EU kunnen werken. Deze resolutie werd gevolgd door de resolutie van 22 mei 2012 over het scorebord van de interne markt^[18].

Op 11 december 2012 nam het Parlement twee niet-wetgevingsresoluties met betrekking tot de interne markt aan: een resolutie inzake het voltooiën van de digitale interne markt^[19] en een andere over een strategie voor digitale vrijheid in het buitenlandbeleid van de EU^[20], waarin het benadrukt een groot voorstander te zijn van het beginsel van netneutraliteit, wat inhoudt dat aanbieders van internetdiensten de mogelijkheid voor personen om een dienst te gebruiken teneinde inhoud, toepassingen of diensten van hun keuze, ongeacht bron of doel, te gebruiken, te verzenden, te plaatsen, te ontvangen of aan te bieden, niet mogen blokkeren, belemmeren of reduceren, evenmin door de kostprijs, en die personen niet mogen discrimineren. Het Parlement roept in dezelfde resolutie de Commissie en de Raad op om strenge normen op het gebied van digitale vrijheden te bevorderen en te bewaren in de EU. De resoluties zijn gericht op de ontwikkeling van beleid en werkwijzen met het oog op de totstandbrenging van een echte digitale interne markt in de EU, in plaats van verschillende regelingen op belangrijke terreinen als btw, postdiensten en intellectuele-eigendomsrechten. De beginselen van netneutraliteit en open internet, alsook de afschaffing van roamingtarieven, zijn geïntroduceerd als deel van

[13]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2010\)0186](#).

[14]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2011\)0144](#).

[15]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2011\)0145](#).

[16]Verordening (EU) nr. 2015/2120 van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende het open internet en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten en Verordening (EU) nr. 531/2012 betreffende roaming op openbare mobiele communicatienetwerken binnen de Unie, PB L 310/1 van 26.11.2015.

[17]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2012\)0140](#).

[18]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2012\)0211](#).

[19]Aangenomen teksten, P7_TA(2014)0468.

[20]Aangenomen teksten, P7_TA(2012)0470.

een wetgevingspakket tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een connectief continent tot stand te brengen^[21].

Het Parlement nam op 7 februari 2013 een resolutie aan met aanbevelingen aan de Commissie betreffende de governance van de interne markt^[22], waarin wordt voorzien in een governancecyclus van de interne markt als specifieke pijler in het kader van het Europees semester. Voorts heeft het Parlement op 25 februari 2014 een resolutie aangenomen over de governance van de interne markt binnen het Europees semester 2014^[23], gevolgd door zijn resolutie van 27 februari 2014 inzake SOLVIT^[24]. Tot slot heeft het Europees Parlement op 12 april 2016 een resolutie^[25] aangenomen getiteld „Naar een verbeterde regelgeving inzake de interne markt”, waarin de noodzaak wordt benadrukt onnodige regelgeving, bureaucratie en negatieve effecten weg te nemen en tegelijk beleidsdoelstellingen te verwezenlijken en een competitief regelgevingsklimaat te scheppen dat de werkgelegenheid en het bedrijfsleven in Europa ondersteunt.

Op 9 april 2015 heeft het Europees Parlement een ontwerpresolutie aangenomen waarin de Commissie wordt gevraagd de e-handel te bevorderen^[26]. Het Parlement verricht momenteel uitgebreide wetgevingswerkzaamheden met betrekking tot voorstellen die worden gepresenteerd als follow-up van de strategie voor de digitale interne markt en de resolutie over „Naar een akte voor een digitale interne markt”^[27].

Uit onderzoek dat voor het Parlement is verricht blijkt het aanzienlijke potentieel van de digitale interne markt om de kosten en obstakels in Europa voor burgers en ondernemingen^[28] te verminderen, en om de Europese economie groener^[29] en socialer^[30] te maken. In Europa kan een aanzienlijk deel van dit potentieel worden benut door de ontwikkeling van elektronische overheidsdiensten en aanverwante diensten zoals elektronische gezondheidszorg^[31].

Mariusz Maciejewski / Louis Dancourt
11/2017

[21]COM(2013)0627.

[22]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2013\)0054](#).

[23]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2014\)0130](#).

[24]Aangenomen teksten, [P7_TA\(2014\)0164](#).

[25]<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2016-0105+0+DOC+PDF+V0//NL>

[26]<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B8-2015-0337+0+DOC+PDF+V0//NL>

[27]Aangenomen teksten, [P8_TA\(2016\)0009](#).

[28]Onderzoek getiteld „Reducing costs and barriers for businesses in the Single Market” (2016) verricht door beleidsondersteunende afdeling A en London Economics voor de IMCO-Commissie, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578966/IPOL_STU\(2016\)578966_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578966/IPOL_STU(2016)578966_EN.pdf)

[29]Onderzoek getiteld „Longer lifetime for products” (2016) verricht door beleidsondersteunende afdeling A en TNO voor de IMCO-Commissie.

[30]Onderzoek getiteld „Social economy” (2016) verricht door beleidsondersteunende afdeling A en Optimity Advisors voor de IMCO-Commissie, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578966/IPOL_STU\(2016\)578966_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578966/IPOL_STU(2016)578966_EN.pdf)

[31]Onderzoek getiteld „Ubiquitous developments of the Digital Single Market” (2013) verricht door beleidsondersteunende afdeling A en een consortium van WIK, RAND, en TNO voor de IMCO-Commissie. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507481/IPOL-IMCO_ET\(2013\)507481_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507481/IPOL-IMCO_ET(2013)507481_EN.pdf)