

Vergaderjaar 2010–2011

**31 579**

## **Implementatie van Europese regelgeving betreffende het verkeer van diensten op de interne markt (Dienstenwet)**

**J**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2011

Hierbij doe ik u toekomen de Mededeling van de Europese Commissie d.d. 27 januari 2011 «Op weg naar een betere werking van de eenge-maakte dienstenmarkt – voortbouwen op de resultaten van het in de dienstenrichtlijn vastgelegde proces van wederzijdse beoordeling» (COM(2011) 20 def)<sup>1</sup>.

Tevens bied ik bij deze mijn duiding van genoemde mededeling aan, zoals toegezegd door de voormalige minister van Economische Zaken in de memorie van antwoord bij de Dienstenwet (EK 2008/09, 31 579, C)<sup>2</sup>.

#### **Inleiding**

In de mededeling presenteert de Commissie de belangrijkste resultaten van het proces van wederzijdse beoordeling dat op grond van de dienstenrichtlijn heeft plaatsgevonden, en stelt zij op basis daarvan nadere acties voor om de interne markt voor diensten verder te versterken.

Naar de mening van het kabinet benadrukt de Commissie in de mededeling terecht het grote economische belang dat gemoeid is met de versterking van de interne markt voor diensten. De dienstensector maakt 70% uit van de Europese economie en is als de grootste sector van de Nederlandse economie verantwoordelijk voor ongeveer 80 procent van het bruto binnenlands product (BBP) en de werkgelegenheid. Een goed werkende interne markt voor diensten is dan ook van cruciaal belang voor het Nederlandse bedrijfsleven. De implementatie van de dienstenrichtlijn vormt een mijlpaal in het proces om de interne markt voor diensten te realiseren, maar er moet nog meer gebeuren om het potentieel van een daadwerkelijk interne dienstenmarkt volledig te benutten. Dit standpunt heeft het kabinet ook uitgedragen in het kader van de consultatie door de

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 148077.

<sup>2</sup> Deze brief vervangt tevens het gebruikelijke BNC-fiche.

Europese Commissie over de mededeling »naar een Single Market Act«, waarover uw Kamer bij brief van 28 januari 2011 is geïnformeerd (EK 2010/11, 32 593, A resp. TK 2010/11, 21 501-30, nr. 250).

## **De dienstenrichtlijn**

De dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG, PbEU 2006, L376) geldt voor een grote verscheidenheid aan diensten die circa 40% van het BBP en de werkgelegenheid van de Europese Unie uitmaken. De dienstenrichtlijn gaat niet over minimumloon en is daarom geen middel om de naleving daarvan te ontwijken.

Het doel van de dienstenrichtlijn is het wegnemen van belemmeringen voor de vrije vestiging en het vrije verkeer van dienstverleners. De richtlijn heeft lidstaten verplicht om – waar mogelijk – hun administratieve procedures te vereenvoudigen en een loket op te zetten om ondernemers in staat te stellen langs elektronische weg informatie in te winnen en administratieve procedures af te wikkelen.

Op grond van de dienstenrichtlijn hebben alle lidstaten hun wet- en regelgeving inzake vergunningstelsels en eisen met betrekking tot vestiging van dienstverleners en eisen aan grensoverschrijdende dienstverlening moeten toetsen en waar nodig aanpassen aan de dienstenrichtlijn. Over de resultaten van deze zogenoemde screening hebben zij eind 2009 rapport uitgebracht aan de Europese Commissie. Door de implementatie van de dienstenrichtlijn hebben de lidstaten in hun nationale regelgeving tal van belemmeringen op de interne dienstenmarkt afgeschaft en mechanismen ingevoerd om nieuwe belemmeringen te voorkomen. Honderden discriminatoire, ongerechtvaardigde en disproportionele eisen zijn afgeschaft in belangrijke dienstensectoren als gereguleerde beroepen (bijvoorbeeld accountant, ingenieur), bouw, toerisme en zakelijke dienstverlening (bijvoorbeeld reclamebureau, arbeidsbemiddelingsbureau, belastingadviseur). In de hele Europese Unie zijn meer dan 1 000 wetten en regelingen aangepast naar aanleiding van deze richtlijn. Het kabinet juicht deze ontwikkeling toe.

Enkele lidstaten hebben het proces van implementatie nog niet volledig voltooid. Van hen worden verdere inspanningen geëist. Zo moeten in Luxemburg en Oostenrijk de horizontale implementatiewetten nog door het parlement worden aangenomen, en moeten in enkele andere lidstaten nog aanpassingen in sectorale wetten worden doorgevoerd. Daarnaast zijn in een vijftal lidstaten de elektronische loketten nog niet operationeel, zodat de ondernemers daar helaas nog niet terecht kunnen voor het op afstand afwikkelen van procedures en formaliteiten. Voor een uitgebreider overzicht van de stand van zaken in de lidstaten verwijs ik u naar de bijlage.

Het kabinet verwelkomt en ondersteunt de intentie van de Commissie om nauwlettend en actief de voortgang in de betrokken lidstaten te volgen en zo nodig stappen te ondernemen. De Commissie zal onder andere via bilateraal contact de desbetreffende regeringen aansporen tot actie en waar nodig via procedures voor het Hof van Justitie.

Het moge duidelijk zijn dat ondernemers en consumenten in de EU pas echt de vruchten kunnen plukken van de dienstenrichtlijn indien deze in alle lidstaten volledig en correct is ingevoerd. Het kabinet acht het dan ook van prioritair belang dat de Commissie haar actieve opstelling in deze handhaaft.

## **Wederzijdse beoordeling**

Het proces van wederzijdse beoordeling is blijkens de mededeling een succesvol instrument gebleken. Het kabinet deelt deze conclusie van de Commissie.

Alle lidstaten hebben over de resultaten van bovengenoemde screening van nationale wet- en regelgeving eind 2009 gerapporteerd aan de Commissie. Vervolgens zijn deze resultaten in 2010 door lidstaten en Commissie tezamen aan een wederzijdse beoordeling onderworpen. Daarbij zijn de screeningsresultaten per sector (bijvoorbeeld bouw, toerisme, detailhandel) of horizontaal door sectoren heen (bijvoorbeeld inschrijving in het handelsregister) nader bezien en besproken. Het doel van de wederzijdse beoordeling was onder meer een goed beeld krijgen van de regels en voorschriften waarmee dienstverleners in de praktijk te maken krijgen als zij zich vestigen of tijdelijk hun diensten willen aanbieden in een andere lidstaat. Daarnaast heeft de wederzijdse beoordeling informatie opgeleverd over de belemmeringen die mede dankzij de dienstenrichtlijn zijn opgeruimd, en duidelijk gemaakt waar nog eventuele nadere maatregelen nodig zijn om de interne markt voor diensten beter te laten functioneren.

Deze nieuwe methode van gestructureerde dialoog, systematische «screening» en notificatie van nationale eisen en uitwisseling van informatie en *best practices* heeft goede resultaten opgeleverd. Lidstaten hebben door nauwe samenwerking en open dialoog beter inzicht verkregen in elkaars resultaten van implementatie. Samen met de Commissie hebben zij door middel van dit proces, voor een belangrijk deel van de interne dienstenmarkt, in beeld gebracht welke nationale eisen van toepassing zijn op dienstverleners.

Op deze wijze is transparantie gecreëerd ten aanzien van de aanpak en de inhoud van de relevante regelgeving in de lidstaten.

Bovendien deelt het kabinet de conclusie van de Commissie dat de resultaten van dit proces een goed uitgangspunt vormen voor vervolgacties in de dienstensector.

## **Welke vervolgstappen?**

Diensten en dienstverleners zijn in de EU onderworpen aan diverse Europese en nationale, horizontale en sectorale maatregelen, die tegelijkertijd van toepassing zijn. Voorbeelden hiervan zijn de dienstenrichtlijn, de e-commerce richtlijn, de richtlijn erkenning beroepskwalificaties, nationaal gereguleerde beroepen en handelsregisters.

De Commissie constateert terecht dat de wijze van interactie tussen verschillende regelingen niet altijd duidelijk is. Teneinde nieuwe belemmeringen te voorkomen moet de transparantie van de regels, die in praktijk op de werkvloer van de interne markt van toepassing zijn, worden vergroot.

Het kabinet staat positief tegenover de voorgenomen aanpak van de Commissie om in 2011 en 2012 de effecten van de gelijktijdige toepassing van diverse maatregelen te bezien vanuit het perspectief van de dienstverleners respectievelijk dienstenontvangers.

Het kabinet acht de door de Commissie voorgestelde «prestatietest» dan ook van cruciaal belang om voortgang te boeken. Dit vormt een logisch vervolg op de wederzijdse beoordeling: met focus op bepaalde concrete sectoren (bijvoorbeeld. bouw, toerisme, zakelijke dienstverlening) en activiteiten bezien hoe verschillende regels worden toegepast en hoe zij in de praktijk werken. Vanuit het perspectief van de dienstverlener en de dienstafnemer zal worden beoordeeld hoe de verschillende EU-regels die – naast de dienstenrichtlijn – van toepassing zijn op diensten, op elkaar inwerken. Het doel is na te gaan of en welke praktische problemen er

bestaan die een belemmering vormen voor de interne markt voor diensten. Ook wordt onderzocht hoe de wisselwerking is tussen de verschillende regels en welke onbedoelde effecten hieruit voortvloeien. Op basis van de resultaten van deze prestatietest zal mede vastgesteld kunnen worden of en in welke sectoren nadere acties en eventuele maatregelen nodig zijn.

De precieze aanpak van deze prestatietest zullen lidstaten en Commissie gezamenlijk nader vaststellen in de komende maanden – waarbij een efficiënte inzet van mensen en middelen een belangrijke factor is. Lidstaten en Commissie zullen nauw samen moeten werken om deze prestatietest succesvol te laten zijn. Bij de prestatietest zullen verschillende experts in de lidstaten en de diverse diensten van de Commissie betrokken zijn. Vanzelfsprekend wordt ook het bedrijfsleven hierbij betrokken.

Daarnaast stelt de Commissie nog enkele specifieke acties voor die zij op basis van de resultaten van de wederzijdse beoordeling aan een nader onderzoek wil onderwerpen. Het gaat om gesignaleerde problemen als gevolg van nationale regulering van beroepen en activiteiten, nationale eisen inzake aandeelhouderschap en rechtsvorm, alsmede problemen in verband met verzekeringsplicht. Het kabinet ziet graag de resultaten van het nadere onderzoek tegemoet. Volgens de tijdsplanning van de Commissie zullen de resultaten van zowel de prestatietest als de andere specifieke nadere onderzoekacties voor eind 2012 afgerond moeten zijn.

Het kabinet neemt met instemming nota van het voornemen van de Commissie om de juiste toepassing in de lidstaten van de vrijeverkeerbepaling (van de dienstenrichtlijn) te monitoren en om de nationale autoriteiten begeleiding te bieden over de toepassing. Tot slot ziet het kabinet met belangstelling de resultaten tegemoet van het door de Commissie aangekondigde onderzoek naar de effectiviteit van de nationale rechtsmiddelen die dienstverrichters kunnen aanwenden in geval van schending van hun interne marktrechten door nationale overheidsdiensten. Indien dit onderzoek de Commissie aanleiding geeft om in de toekomst voorstellen te overwegen op dit terrein, dan zullen die – zoals gebruikelijk – op hun eigen merites worden beoordeeld, en getoetst worden aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Concluderend kan worden vastgesteld dat het kabinet evenals de Commissie voorstander is van de verdere ontwikkeling van de interne markt voor diensten. Nederland zal zich actief inzetten om deze ambitie te verwezenlijken. De door de Commissie voorgestelde vervolgactiviteiten zijn een noodzakelijke eerstvolgende stap op weg naar een nog beter functionerende interne markt voor diensten.

Het kabinet ondersteunt die aanpak en waardeert de insteek van de Commissie om te concentreren op concrete problemen die dienstverleners en consumenten ondervinden op de interne markt voor diensten.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,  
M. J. M. Verhagen