

Vergaderjaar 2011–2012

31 579

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

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2012

Op vrijdag 8 juni publiceerde de Europese Commissie twee mededelingen om de interne markt te versterken:

- «Betere *governance* van de interne markt» (COM (2012) 259)¹;
- «Over de implementatie van de dienstenrichtlijn – Een samenwerking voor nieuwe groei 2012–2015» (COM (2012) 261)¹.

Deze mededelingen zijn gepresenteerd met het oog op de Europese Raad van 28 en 29 juni aanstaande, waar o.a. gesproken wordt over de groeiagenda voor Europa. Conform de toezegging van mijn ambtsvoorganger in de memorie van antwoord bij de Dienstenwet (EK 2008/09, 31 579, C) en in vervolg op mijn brief van 8 maart 2012 (TK 2010/11, 22 112, nr. 1148), doe ik u hierbij beide mededelingen en het kabinetsstandpunt ter zake toekomen. Deze brief vervangt de gebruikelijke BNC-fiches.

Het belang van een sterke interne markt

Nu Europa wordt geconfronteerd met de heftigste economische crisis sinds de Tweede Wereldoorlog, is het van essentieel belang om, naast het werken aan gezonde overheidsfinanciën, tevens ingrijpende structurele hervormingen door te voeren. De inzet van het kabinet richt zich op het verder ontwikkelen van de Europese groeiagenda, die moet leiden tot nieuwe groei en banen. Het gaat hierbij om een solide Europese begroting, gerichte investeringen en het verbeteren van het concurrentie-model van de Europese Unie.

De interne markt vormt een belangrijk onderdeel van deze Europese groeiagenda. Nederland kent een open economie en profiteert daardoor in sterke mate van intensievere Europese handel. Achttien procent van de Nederlandse goederenexport is te danken aan de interne markt.² Nederlandse ondernemers kunnen hun producten en diensten aanbieden

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 150910.

² Bas Straathof, Gert-Jan Linders, Arjan Lejour en Jan Möhlmann (2008) *The internal market and the Dutch economy: implications for trade and economic growth*, CPB Document 168.

op een markt van bijna een half miljard consumenten.

Dankzij de interne markt verdient iedere Nederlander tussen de 1 800 en 2 200 euro per jaar extra. Dit komt overeen met een gemiddeld maandsalaris.

Echter, de voordelen kunnen nog aanzienlijk toenemen indien de economieën van de verschillende lidstaten verder integreren. Een beter werkende interne markt kan volgens schattingen van de Commissie de komende 10 jaar leiden tot extra economische groei van ca. 4% van het BBP. Alleen een beter functionerende interne markt voor diensten kan al leiden tot een 1,8% hoger BBP. Het is daarom essentieel dat wij ons blijven inspannen om de interne markt verder te ontwikkelen. Het kabinet waardeert derhalve de inzet van de Europese Commissie en zal zich in Europa inzetten om de interne markt verder te versterken.

De interne markt is een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (art. 4, lid 2, sub a WVEU). De Unie is bevoegd om maatregelen vast te stellen op het gebied van de interne markt en de werking ervan te verzekeren (artikel 26 WVEU). De interne markt vormt de kern en basis van de Europese integratie. Problemen en belemmeringen die zich bij grensoverschrijding op de interne markt voordoen zijn meestal het gevolg van verschillen in nationale regelgeving tussen de lidstaten. Maatregelen ter versterking van de interne markt zijn daarom zowel op nationaal als Europees niveau noodzakelijk wanneer zij bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen. Het kabinet acht de subsidiariteit en proportionaliteit van de mededelingen positief. Eventuele concrete voorstellen ter nadere uitwerking zullen te zijner tijd zoals gebruikelijk elk op hun merites worden beoordeeld en worden getoetst aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit, alsmede op hun financiële consequenties en effecten op de lastendruk.

Mededeling van de Commissie Betere governance van de interne markt

De Commissie benadrukt in de mededeling over de *governance* van de interne markt met name het belang van tijdige en juiste implementatie. Voor een goede werking van de interne markt is het belangrijk dat de in Europa gemaakte afspraken ook door de lidstaten worden nagekomen. Te vaak blijken Europese richtlijnen te laat of onjuist in nationale wetgeving te worden geïmplementeerd of leidt invoering tot nodeloze administratieve lasten voor burgers of bedrijven.

De Commissie legt de focus op vier sectoren die van cruciaal belang zijn voor de interne markt: de dienstensector, inclusief de financiële dienstverlening, digitale interne markt, energie en transport. In totaal gaat het hierbij om 41 richtlijnen. De Commissie zal op deze terreinen geen enkele vertraging bij de implementatie tolereren. Tevens verzoekt zij de lidstaten onder meer om van al deze richtlijnen de concept-wetgeving aan de Commissie voor te leggen, zodat de Commissie kan beoordelen of de implementatiewetgeving aan de richtlijn voldoet. Verder vraagt de Commissie de lidstaten via een *on line tool* een toelichting geven op de wijze waarop lidstaten de richtlijnen hebben omgezet en hoe deze regels in de praktijk functioneren.

Onduidelijk is op welk moment tijdens de implementatie de Europese Commissie betrokken wenst te worden. Naar de mening van het kabinet moet in elk geval voorkomen worden dat dit leidt tot vertraging van het nationale implementatietraject. Beoordeling van de conceptwetgeving mag voorts evenmin afbreuk doen aan het parlementaire proces ingeval van formele wetgeving. Eventuele concrete voorstellen van de Commissie

zal het kabinet beoordelen in het licht van deze randvoorwaarden en op basis van de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Het kabinet hecht evenals de Commissie aan tijdige en kwalitatief goede implementatie van interne marktrichtlijnen. Daarom benadrukt Nederland tijdens onderhandelingen het belang van realistische implementatietermijnen. Burgers en bedrijven zijn gebaat bij heldere en uitvoerbare wet- en regelgeving. Dit vereist ook zorgvuldige afweging van de wijze waarop Europese regelgeving het beste verankerd kan worden in de Nederlandse rechtsorde. Indien andere lidstaten Europese richtlijnen niet tijdig implementeren, kunnen Nederlandse ondernemers onvoldoende profiteren van de voordelen van één Europese markt. Het kabinet acht het een goede zaak dat de Commissie daarbij focust op de sectoren waar naar verwachting Europese integratie de hoogste bijdrage kan leveren aan economische groei. In dit verband betwijfelt het kabinet of alle 41 genoemde wetgevingsinstrumenten daadwerkelijk kwalificeren als prioritair. Een kortere lijst zou beter effect kunnen sorteren, waarbij de nadruk moet liggen op regelgeving met het grootste potentieel voor groei en banen, zoals het unitair octrooi en de herziening van de richtlijn beroepskwalificaties.

Na implementatie wil de Commissie dat de lidstaten zich coöperatief opstellen om de goede werking van de Europese wetgeving te garanderen. Hiervoor moeten lidstaten snel informatie verstrekken, indien de Commissie een inbreuk op Europese regelgeving constateert. De Commissie verzoekt voorts de lidstaten om, ingeval de Commissie een inbreukprocedure start, het met redenen omkleed advies onverwijld op te volgen. Tevens moeten lidstaten uitspraken van het Europese Hof van Justitie zo spoedig mogelijk naleven.

De oproep van de Commissie om uitspraken van het Europese Hof van Justitie zo spoedig mogelijk na te volgen, wordt door het kabinet ten volle gedeeld. Indien de hoogste Europese rechter een bindende uitspraak heeft gedaan, dienen de Europese Commissie en lidstaten hiernaar te handelen. Het kabinet heeft bedenkingen bij het verzoek van de Commissie aan de lidstaten om met redenen omklede adviezen van de Commissie onmiddellijk op te volgen. In de fase die daaraan voorafgaat is Nederland altijd bereid om in constructieve dialoog met de Commissie te bezien of een oplossing kan worden gevonden. Als het aankomt op een met redenen omkleed advies, dat de zienswijze van de Commissie behelst, is echter in de regel sprake van een verschil van mening tussen de Commissie en de betrokken lidstaat. Onduidelijke of ambivalente bepalingen in richtlijnen of verordeningen kunnen leiden tot verschillen in interpretatie tussen Commissie en lidstaten of tussen lidstaten onderling. Het Hof van Justitie heeft in dergelijke situaties het uitlegmonopolie van Europese regels, niet de Commissie. Het kabinet acht het effectiever om in te zetten op goede, eenduidige wetgeving, die in praktijk eenvoudig kan worden uitgevoerd en gehandhaafd.

De Commissie zal zich inspannen om de handhaving en uitvoering van Europese regelgeving te versterken. Nederland heeft er in het verleden veelvuldig op aangedrongen dat lidstaten en de Commissie permanent en nauw samenwerken om de interne markt ook in de praktijk goed te laten functioneren. Zonder gedegen handhaving en uitvoering kunnen burgers en ondernemers de voordelen van de interne markt niet ervaren. Het is positief dat ook de Commissie hier in haar mededeling aandacht voor vraagt. Het kabinet mist hierbij een verwijzing naar de wederzijdse evaluatie en de performance checks in het kader van de dienstenrichtlijn; beide nieuwe processen hebben volgens het kabinet nuttige en bruikbare

informatie en inzichten opgeleverd over zowel de implementatie van deze richtlijn als het functioneren in praktijk van de dienstenmarkt.

Om de interne markt in de praktijk te versterken acht de Commissie het wenselijk dat er voldoende mogelijkheden voor burgers en bedrijven bestaan om problemen die zij ervaren met hun rechten op de interne markt op te lossen, zoals klachtenloketten of andere wijzen van alternatieve geschillenbeslechting. Het kabinet ondersteunt deze wens en ziet eventuele voorstellen voor de verdere uitwerking ervan graag tegemoet.

De interne markt is van groot belang voor groei en banen. Daarom steunt het kabinet de aanpak van de Commissie om de voortgang van de ontwikkeling van de interne markt, naast de reguliere behandeling door de Raad voor Concurrentievermogen, ook voor de Europese Raad te agenderen.

Interne markt voor diensten

Mededeling van de Commissie over de implementatie van de dienstenrichtlijn

De dienstenrichtlijn beoogt om het voor dienstverleners, zoals bouwbedrijven, horeca-ondernemers, toerisme en belastingadviseurs, eenvoudiger te maken om zich in een andere lidstaat te vestigen of grensoverschrijdend diensten aan te bieden. De richtlijn geldt in alle EU-lidstaten en in IJsland, Liechtenstein en Noorwegen en moest uiterlijk 28 december 2009 in deze landen geïmplementeerd te zijn. Als gevolg van de dienstenrichtlijn zijn vele discriminatoire belemmeringen afgeschaft en is het aanvragen van vergunningen transparanter en eenvoudiger geworden. Op basis van artikel 41 van de dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG, PbEU 2006, L376) is de Commissie verplicht om binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de dienstenrichtlijn een rapport over de werking van de richtlijn te publiceren. Door middel van de Mededeling over de implementatie van de dienstenrichtlijn voldoet de Commissie aan deze verplichting. In de mededeling presenteert de Commissie een breed scala aan acties om de interne markt voor diensten beter te laten functioneren.

De Commissie stelt geen aanpassing of uitbreiding van de huidige dienstenrichtlijn voor, maar streeft ernaar de werking van de huidige richtlijn in de praktijk te optimaliseren. Dit tracht zij onder meer te bereiken door krachtig toezicht op de naleving van de verplichtingen uit de dienstenrichtlijn. Daarnaast stelt de Commissie voor om lidstaten in clusters (groepjes van circa vijf landen) te laten onderzoeken op welke terreinen nog belemmeringen bestaan die kunnen worden verminderd. Tevens roept de Commissie de Raad en het Europees Parlement op om de herziening van de richtlijn beroepskwalificaties zo spoedig mogelijk af te ronden en te beginnen met een kritische evaluatie van alle gereguleerde beroepen. Voorts wil de Commissie het functioneren van de *Points of Single Contact* verbeteren. Dit zijn online portals waarmee ondernemers informatie over regelgeving kunnen opzoeken en eenvoudige administratieve procedures online af kunnen handelen, zoals het digitaal aanvragen van vergunningen.

Bij de mededeling publiceerde de Commissie ook enkele bijlagen waarin op detailniveau wordt ingegaan op de implementatie van de dienstenrichtlijn,¹ de economische effecten van deze implementatie,² richtsnoeren voor het toepassen van het discriminatieverbod zoals vervat in artikel 20 tweede lid van de dienstenrichtlijn³ en de uitkomsten van de performance checks.⁴

¹ Commission staff working document SWD(2012) 148/3, «Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal market.»

² European Economy, Economic papers 456, «The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation.»

³ Commission staff working document SWD(2012) 146/3, «With a view to establishing guidance on the application of Article 20 (2) of Directive 2006/123/EC on services in the internal market.»

⁴ Commission staff working document SWD(2012) 147/3, «On the result of the performance checks of the internal market for services (construction, business services and tourism.»

De Commissie zal jaarlijks de voortgang van de interne markt in den brede (zowel *governance* als acties op het gebied van diensten) presenteren op de voorjaarsvergadering van de Europese Raad. Hierbij wordt aangesloten bij het *annual growth survey* in het kader van het Europees semester, inclusief landenspecifieke aanbevelingen. Acht lidstaten kregen dit jaar al landenspecifieke aanbevelingen op het gebied van diensten en geregementeerde beroepen.

Het kabinet steunt de voorstellen van de Commissie uit de Mededeling implementatie dienstenrichtlijn. De dienstensector is de belangrijkste sector van de Nederlandse economie en draagt voor bijna 80% bij aan het Bruto Nationaal Product en de werkgelegenheid. Echter, diensten maken slechts 20% uit van de Nederlandse handel. Het is daarom belangrijk om tot een verder geïntegreerde Europese dienstenmarkt te komen. De implementatie van de dienstenrichtlijn heeft grote vooruitgang opgeleverd, maar vervolgstappen op nationaal als Europees niveau blijven noodzakelijk. Het kabinet ondersteunt het feit dat de Commissie nu geen nieuwe wetgeving aankondigt, maar samen met de lidstaten de werking van de huidige dienstenrichtlijn gaat verbeteren. De Commissie presenteert een gebalanceerd pakket aan maatregelen.

Hierbij is de Commissie gedegen te werk gegaan, zoals onder meer blijkt uit het uitgebreide rapport over de implementatie van de dienstenrichtlijn en de economische analyse van de effecten van deze implementatie.

Implementatie van de dienstenrichtlijn

Alle lidstaten hebben de implementatie van de dienstenrichtlijn inmiddels afgerond. De Commissie roemt het vele werk dat de lidstaten hebben verzet. Honderden nationale wetten zijn tijdens de implementatieperiode aangepast, en meer dan duizend discriminerende, ongerechtvaardigde en disproportionele eisen zijn afgeschaft.

Volgens de Commissie blijken er echter in sommige lidstaten nog bepalingen van kracht te zijn die verboden zijn onder de dienstenrichtlijn. Enkele voorbeelden: markttoegang voorbehouden aan ondernemingen die aan kunnen tonen in een economische behoefte te voorzien of bepalingen die het bepaalde sectoren verbieden om te adverteren. De Commissie kondigt aan er krachtig op te zullen toezien dat de dienstenrichtlijn ook daadwerkelijk door de lidstaten wordt nageleefd. Het kabinet steunt deze inzet, omdat aldus een gelijk speelveld voor ondernemers wordt gerealiseerd waardoor ook Nederlandse ondernemers daadwerkelijk van de voordelen van de dienstenrichtlijn in andere landen kunnen profiteren.

Verder spoort de Commissie de lidstaten aan om intensiever gebruik te maken van de mogelijkheden van de *lex silencio positivo*. Dit houdt in dat wanneer een overheidsinstantie niet tijdig reageert op een verzoek tot vergunningverlening de ondernemer de desbetreffende vergunning automatisch krijgt. Het kabinet steunt deze oproep, omdat het algemener gebruik van de positieve fictieve beschikking bij niet-tijdig beslissen een belangrijke onderdeel is van het terugdringen van administratieve lasten voor ondernemers en burgers. Inzet van het kabinet is om, in overleg met de decentrale overheden waar het regelgeving van decentrale overheden betreft, de *lex silencio positivo* waar mogelijk in te voeren, ook voor procedures die niet onder de dienstenrichtlijn vallen.

In het *Staff Working Document* met gedetailleerde informatie over de implementatie van de dienstenrichtlijn gaat de Commissie in op de wijze van implementatie in de verschillende lidstaten. De Commissie is vol lof

over Nederland vanwege de grondige screening van alle wetgeving en de wijze waarop decentrale overheden bij deze screening zijn betrokken. De Commissie geeft aan dat zij geen verboden bepalingen in de Nederlandse wetgeving is tegengekomen. Niettemin wijst de Commissie op het risico dat, hoewel het Besluit ruimtelijke ordening dit expliciet verbiedt, er mogelijk in sommige gevallen in gemeentelijke bestemmingsplannen toch economische motieven meespelen bij branchering (i.e. het toewijzen van een bepaald gebied aan een bepaald type onderneming).

Het kabinet is van mening dat het risico waarop de Commissie wijst, in praktijk adequaat is afgedekt in de Nederlandse wetgeving door de bevoegdheid om in voorkomend geval de desbetreffende overheid een aanwijzing te geven om alsnog aan deze rechtsplicht uit de dienstenrichtlijn te voldoen.¹ Nederland zal de Commissie hier nader over informeren.

Deregulering

In de Mededeling roept de Commissie de lidstaten op om nog meer eisen voor dienstverleners af te schaffen, ook wanneer deze bepalingen niet in strijd zijn met de dienstenrichtlijn. Vermindering van eisen leidt tot minder administratieve lasten en belemmeringen voor ondernemers die grensoverschrijdend op een buitenlandse markt actief willen worden.

De Commissie gaat met name in op eisen die bepaalde rechtsvormen verplicht stellen of eisen met betrekking tot de eigendomsstructuren van ondernemingen. In tegenstelling tot andere lidstaten bestaan dergelijke eisen in Nederland nauwelijks. Een voorbeeld dat de Commissie ten aanzien van Nederland noemt, is het samenwerkingsverbod voor advocaten en accountants ter bescherming van de onafhankelijkheid van dergelijke professionals². De dienstenrichtlijn biedt geen basis om dergelijke eisen te verbieden. In het specifieke geval van het verbod op samenwerking tussen advocaten en accountants heeft het Hof van Justitie bevestigd dat deze regels niet strijdig zijn met het Europese recht.³

De Commissie stelt voor om door middel van bijeenkomsten van clusters van ongeveer vijf lidstaten deze problematiek te bediscussiëren en best practices uit te wisselen. Nederland zal in deze clusterbijeenkomsten graag haar kennis en ervaringen delen. In Nederland blijkt dat in een aantal gevallen minder verstrekende regelgeving mogelijk is, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het borgen van de kwaliteit van de dienstverleners en de bescherming van betrokken publieke belangen, zoals een veilige werkomgeving of adequate consumentenbescherming. Een goed voorbeeld hiervan is de architectuur, waarbij Nederland enkel het voeren van de titel van architect heeft gereguleerd, zonder de activiteiten voor te behouden aan een bepaalde beroepsgroep. Bovendien stelt Nederland – in tegenstelling tot andere lidstaten – geen eisen omtrent de rechtsvorm van architectenbureaus of eisen met betrekking tot het aandeelhouderschap of eigendomsstructuren van dergelijke ondernemingen.

Een ander probleem dat de Commissie signaleert, vormen de eisen die bepaalde lidstaten aan verzekeringen stellen, met name voor beroepen in de bouw en de reisbranche. In de huidige Nederlandse wet- en regelgeving komen dergelijke eisen niet voor. Nationaal verplichte verzekeringen houden soms geen rekening met verzekeringen die ondernemers al in andere lidstaten hebben moeten afsluiten of hebben slechts een dekking voor het territorium van het desbetreffende land. Hierdoor worden ondernemers soms gedwongen zich dubbel te verzekeren. De Commissie wenst een convenant met de

¹ Deze bevoegdheid komt voort uit hoofdstuk 6A van de Dienstenwet. Sinds de inwerking-treding van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten op 13 juni jl is hoofdstuk 6A van de Dienstenwet vervallen, en komt deze bevoegdheid voort uit artikel 2 van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten.

² Volgt uit regelgeving van de Nederlandse Orde van Advocaten.

³ Hof van Justitie EG, Zaak C-309/99, J.C.J. Wouters e.a. tegen Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten (19 februari 2002).

verzekeringsbranche te sluiten om dergelijke overlappende verzekeringen in de toekomst te voorkomen. Het kabinet steunt dit voornemen van de Commissie. Dit zal de mogelijkheden vergroten voor Nederlandse ondernemers om hun diensten aan te bieden in andere lidstaten.

Points of Single Contact

De dienstenrichtlijn verplichtte lidstaten tot de oprichting van één-loketten, of *Points of Single Contact*, waar ondernemers informatie kunnen vinden over wet- en regelgeving en procedures online kunnen afhandelen, zoals de inschrijving bij de Kamer van Koophandel of het aanvragen van een vergunning. In Nederland is het Point of Single Contact («Dienstenloket» genaamd) ondergebracht bij Antwoord voor Bedrijven (www.antwoordvoorbedrijven.nl). De Commissie roemt het Nederlandse portaal vanwege het hoge gebruiksgemak en de vele procedures die online afgewikkeld kunnen worden. Het niveau van de informatie is zeer goed en bezoekers worden correct begeleid. Antwoord voor Bedrijven biedt assistentie door middel van telefoon en email, maar zelfs ook via de chat en twitter, hetgeen volgens de Commissie een navolgenswaardige praktijk is. Ook wordt de keuze voor één portaal geprezen, ondanks het feit dat er meer dan 600 overheden op het portaal moesten worden aangesloten. Helaas blijken andere lidstaten nog niet zo ver te zijn en zal er in die landen nog veel werk verzet moeten worden, voordat Nederlandse ondernemers hiervan effectief gebruik kunnen maken.

Bovendien constateert de Commissie dat nog niet alle procedures online afgehandeld kunnen worden. Daarnaast blijken veel onderdelen van de websites, ook in Nederland, slechts in de landstaal beschikbaar waardoor buitenlandse ondernemers moeilijker toegang hebben tot dergelijke informatie. Om dit in de toekomst te verbeteren is de Commissie voornemens een *charter* of een handvest tussen lidstaten en de Commissie te sluiten, waarmee de weg wordt vrijgemaakt om een tweede generatie *Points of Single Contact* te bouwen. Het Nederlandse kabinet steunt deze ambitie, omdat het uitbouwen van het Nederlandse portaal past binnen de ontwikkeling van het Ondernemersplein. (Kamerstukken II 2011/12, 32 004, nr. 3).

Beroepskwalificaties en gereglementeerde beroepen

De Commissie pleit voor een vermindering van het aantal gereglementeerde beroepen in Europa. Op dit moment bestaan er ongeveer 800 categorieën gereglementeerde beroepen. Dit betekent een forse belemmering voor grensoverschrijdende beroepsuitoefening, omdat, zoals de Commissie terecht opmerkt, erkenning van buitenlandse beroepskwalificaties vaak een tijdrovende procedure is. Om dit probleem aan te pakken, heeft de Commissie op 19 december 2011 een voorstel tot herziening van de richtlijn beroepskwalificaties ingediend (zie hiervoor het BNC-fiche van 27 januari 2012; Kamerstukken II 2011/12, 22 112, nr. 1348).

Hierin stelt de Commissie onder meer voor om een kritische evaluatie van alle gereglementeerde beroepen in Europa te organiseren. Vergelijkbaar met het proces van wederzijdse evaluatie in het kader van de dienstenrichtlijn zullen lidstaten de in hun lidstaat gereglementeerde beroepen aan de Europese Commissie moeten melden en aangeven waarom zij reglementering van dat beroep noodzakelijk en proportioneel achten ter bescherming van een publiek belang. Daarnaast stelt de Commissie voor om meer gebruik te maken van digitale procedures. Op dit moment zijn de onderhandelingen over dit voorstel gaande in de Raad en het Europees Parlement.

Voor Nederland is vermindering van het aantal gereguleerde beroepen één van de belangrijkste aspecten van dit dossier. Het is verheugend om te zien dat sommige lidstaten, zoals Spanje en Polen, al uit eigen beweging zijn begonnen met het verminderen van het aantal gereguleerde beroepen. Ook vindt het kabinet het positief dat de Commissie haar bevoegdheid in het kader van het Europees semester en de landenspecifieke aanbevelingen inzet om acht lidstaten aan te sporen om een aantal gereguleerde beroepen af te schaffen. Tevens steunt het kabinet het intensiveren van het gebruik van digitale procedures, zoals het Interne Markt Informatiesysteem (IMI) en het indienen van erkenningsaanvragen via de *Points of Single Contact*.

Sommige problemen met de richtlijn beroepskwalificaties zijn het gevolg van onjuiste toepassing van de huidige richtlijn. Totdat de herziene richtlijn is vastgesteld, zal de Commissie er krachtig op toezien dat de huidige richtlijn goed wordt nageleefd. Hierbij zal de Commissie er onder andere voor waken dat voorafgaande controle van beroepskwalificaties bij grensoverschrijdende dienstverlening uitsluitend is toegestaan indien dat noodzakelijk en proportioneel is.

Afnemers van diensten

Niet alleen ondernemers hebben baat bij de dienstenrichtlijn, ook consumenten zouden door de dienstenrichtlijn gemakkelijker toegang moeten hebben tot buitenlandse aanbieders. In de praktijk is echter gebleken dat dit soms niet mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege exclusieve distributieovereenkomsten of de weigering in bepaalde regio's te bezorgen. In sommige gevallen blijken hogere verkoopprijzen gehanteerd te worden voor buitenlandse afnemers of moeten buitenlandse consumenten een extra heffing betalen indien er vanaf een buitenlandse betaalrekening wordt betaald, ondanks het feit dat daar geen extra kosten aan verbonden zijn voor de ondernemer. De Commissie probeert dergelijke situaties in de toekomst te voorkomen. Hiervoor heeft zij niet-bindende richtsnoeren gepubliceerd waardoor toezichthoudende instanties, zoals in Nederland de Commissie Gelijke Behandeling, deze bepalingen beter kunnen handhaven.

Het kabinet verwelkomt deze richtsnoeren. De totstandkoming van een interne markt voor diensten biedt grote voordelen. Consumenten krijgen een ruimere keuze uit een breder aanbod van diensten en dienstverleners. Maar indien consumenten verstoken blijven van dit aanbod, worden de positieve effecten van de dienstenrichtlijn beperkt. Het is daarom belangrijk dat de Commissie zich hiervoor inspant. Het kabinet hecht er aan dat deze richtsnoeren indicatief en niet juridisch bindend zijn. Nederland heeft geen behoefte aan additionele wetgeving op dit terrein.

Uitkomsten performance checks

Tot slot gaat de Commissie in op de uitkomsten van de performance checks. Deze procedure is in 2011 gestart. De lidstaten en de Commissie onderzochten hierbij gezamenlijk de werking van de interne markt voor diensten in de praktijk. De focus lag op drie sectoren (bouw, toerisme en zakelijke dienstverlening), die een grote bijdrage leveren aan het BBP en waarvan verwacht wordt dat de dienstenrichtlijn een significante bijdrage kan leveren voor het realiseren van een interne dienstenmarkt. Vanuit het perspectief van de dienstverlener is beoordeeld hoe verschillende Europese regelgeving in de praktijk uitwerkt. Naast de dienstenrichtlijn is tevens gekeken naar onder andere de richtlijn beroepskwalificaties en de e-commerce richtlijn.

Op basis hiervan concludeert de Commissie dat in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij afvalverwerkingsbedrijven en beoordeling van energiecertificaten, buitenlandse gecertificeerde ondernemers geen toegang hebben tot bepaalde lidstaten. De Commissie zal zich ervoor inzetten dat iedere lidstaat wederzijdse erkenning van dergelijke certificaten in de praktijk toepast. In Nederland is deze wederzijdse erkenning expliciet opgenomen in sectorspecifieke wet- en regelgeving.

Daarnaast blijken veel lidstaten, met name in het kader van consumentenrechten, verdergaande eisen te stellen dan de Europese minimumharmonisatie voorschrijft. Hierdoor blijven er verschillen bestaan in wet- en regelgeving tussen de Europese lidstaten. Dit belemmert ondernemers onnodig, omdat zij zich per lidstaat moeten aanpassen aan de op de nationale markt geldende wetgeving. De Europese Commissie zal daarom vaker inzetten op maximumharmonisatie, waardoor lidstaten geen additionele eisen meer mogen stellen, zoals recentelijk bij de richtlijn consumentenrechten en bij de toekomstige herziening van de Pakketrietenrichtlijn. In beginsel is het kabinet voorstander van deze aanpak ten aanzien van de interne markt voor diensten, omdat maximumharmonisatie een bijdrage levert aan een transparant en gelijk Europees speelveld en consumenten en ondernemers meer rechtszekerheid biedt bij grensoverschrijdende handel. Daarbij is van belang dat een goede afweging wordt gemaakt tussen een hoog niveau van consumentenbescherming en zo laag mogelijke (administratieve) lasten voor het bedrijfsleven om aan de regelgeving te voldoen.

Afsluiting

Tijdens de Europese Raad zal Nederland zich inzetten voor een verdere versterking van de interne markt, als cruciaal onderdeel van de Europese groeiagenda. Het kabinet zal het belang benadrukken van heldere en goede wetgeving voor de interne markt. De door de Commissie voorgestelde vervolgcactiviteiten op het terrein van diensten zijn een noodzakelijke eerstvolgende stap op weg naar een beter functionerende interne markt voor diensten. Het kabinet steunt – met inachtneming van de in deze brief genoemde kanttekeningen – de voorgestelde maatregelen en zal zijn steun hiervoor laten blijken.

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