



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 07.12.2001
COM(2001) 736 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**Economische hervorming: verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten
in de EU**

**{SEC(2001)1993}
{SEC(2001)1998}**

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
2.	Verbetering van de levenskwaliteit van de burgers: consumenten- en milieuvraagstukken.....	4
2.1.	De prijsconvergentie lijkt te vertragen... ..	4
2.2.	Interne markt plus milieubescherming: een formule voor verbetering van de levenskwaliteit van burgers en voor duurzame ontwikkeling.....	8
2.3.	Integratie van de financiële kleinhandelsmarkten.....	10
3.	Verbetering van de efficiëntie van de product- en kapitaalmarkten	11
3.1.	Trends op de goederen- en dienstenmarkten: de integratie van de handel in industriegoederen op de interne markt vordert goed, wat een positief effect heeft op de binnenlandse economie van de lidstaten... ..	11
3.2.	Op de kapitaalmarkt en de markt voor financiële diensten is te zien dat het ondernemingsklimaat minder gunstig is	18
3.3.	Overheidsopdrachten: de markten zijn in 2000 veel transparanter geworden... ..	20
4.	Verbetering van het ondernemingsklimaat: bevordering van het ondernemerschap .	21
4.1.	Steunmaatregelen van staten: positieve ontwikkelingen	21
4.2.	Belastingen kunnen bedrijfsbeslissingen en de concurrentie verstoren... ..	23
4.3.	Vereenvoudiging van de regelgeving.....	23
4.4.	De economische neergang mag geen afbreuk doen aan het betere financiële klimaat van de laatste jaren	24
4.5.	Innovatie: een essentiële voorwaarde om te kunnen concurreren en hoofddoel van de economische hervorming.....	26
5.	Conclusies	27

1. INLEIDING

Dit vierde jaarverslag van de Commissie over de werking van de product- en kapitaalmarkten werd opgesteld in het licht van de langetermijndoelen die werden vastgesteld tijdens de Europese Raad van Lissabon van maart 2000 en in de conclusies van de Europese Raad van Stockholm. Ook de conclusies van de Raad Interne Markt van 12 maart 2001 en de globale richtsnoeren voor het economisch beleid zijn in het verslag verwerkt. Het bouwt voort op de prioriteiten van de Commissie, zoals die zijn vastgesteld in het aan de Europese Raad van Stockholm voorgelegde syntheseverslag en in de mededeling over de verwachte economische gevolgen van de gebeurtenissen van 11 september (COM (2001) 611) die de Commissie in oktober 2001 aan de informele Europese Raad te Gent heeft voorgelegd. Met de conclusies en resultaten van dit verslag zal rekening worden gehouden bij de bijstelling van de internemarktstrategie, de toekomstige globale richtlijnen voor het economisch beleid en - via het volgende syntheseverslag van de Commissie dat begin volgend jaar zal worden voorgelegd - bij de voorbereiding van de Europese Raad van Barcelona in maart 2002. Dit verslag werd voorts beïnvloed door drie belangrijke nieuwe ontwikkelingen.

1. Er zijn nieuwe, zwaarwegende redenen om de economische hervorming te intensiveren. De economische hervorming en de strategie van Lissabon gingen van start in een tijd van gezonde economische groei, maar de economische vooruitzichten zijn inmiddels minder gunstig. Door vast te houden aan de politieke wil om hervormingen uit te voeren, kunnen wij het vertrouwen in de Europese en wereldmarkten positief beïnvloeden, iets waaraan het deze markten momenteel ontbreekt. Het kan dan wel zo zijn dat hervormingen van cruciaal belang zijn om de Europese economie tegen toekomstige schokken bestand te maken, maar om precies te weten waarop die hervormingen gericht moeten zijn en hoever zij moeten gaan is een deugdelijk mechanisme voor het toezicht op de marktflexibiliteit noodzakelijk, met name wat de prijzen en marktaanpassingsmechanismen betreft. Daarom en ook naar aanleiding van de conclusies van de Raad Interne Markt is in dit verslag een gedetailleerde analyse van de detailhandelsprijzen in de interne markt opgenomen.
2. De Europese Raad van Göteborg heeft de reeks langetermijndoelen die in maart 2000 in Lissabon werd vastgesteld, aangevuld en aan innovatie, werkgelegenheid, ondernemerschap en sociale samenhang duurzame ontwikkeling toegevoegd. In het Cardiff-verslag van vorig jaar werd reeds enige aandacht besteed aan de milieuaspecten van de marktprestaties. In juni 2001 nam de Raad Interne Markt conclusies aan inzake de integratie van milieudoelstellingen in het internemarktbeleid, waartoe in het voorjaar van 1998 reeds door de Europese Raad was opgeroepen. Volgens de conclusies van Göteborg zijn extra inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat de interne markt actief aan een duurzame ontwikkeling bijdraagt. In het verslag worden overeenkomstig de conclusies van de Raad Interne Markt drie nieuwe actiegebieden voorgesteld en een aantal indicatoren beschreven.
3. In een verklaring bij zijn conclusies heeft de Europese Raad van Nice voorgesteld dat de Commissie in het kader van het Cardiff-proces voor het toezicht op de product- en kapitaalmarkten een horizontale evaluatie van diensten van algemeen economisch belang uitvoert. In vorige verslagen zijn deze diensten reeds aan bod gekomen, maar niet zo uitvoerig als dit jaar. De evaluatie is in een aparte bijlage bij dit verslag opgenomen.

Het fundament van de Europese economie is nog altijd solide, maar het vertrouwen in de wereldeconomie heeft een knauw gekregen waardoor de economische vooruitzichten overal ter wereld zijn teruggeschoefd. In deze situatie is de verleiding groot om economische hervormingen op de lange baan te schuiven. Er zijn immers reeds vorderingen gemaakt bij de economische hervorming in de EU, zoals in het syntheseverslag van de Commissie werd aangetoond. In de afgelopen maanden werd nog meer bereikt (bv. het politiek akkoord inzake de verdere openstelling van postdiensten). Er zijn echter nog veel meer structurele veranderingen nodig, voordat wij allen van uiterst flexibele product- en kapitaalmarkten kunnen profiteren. Als de politieke wil om te hervormen nu verzwakt, zullen de in Lissabon vastgestelde doelen in verband met het concurrentievermogen niet meer haalbaar zijn.

Dit verslag volgt de structuur van de doelstellingen voor de internemarktstrategie. In het volgende hoofdstuk wordt onderzocht hoe goed de goederen- en dienstenmarkten vanuit het oogpunt van de burgers functioneren. Daarna wordt ingegaan op relevante ontwikkelingen op de goederen-, diensten- en kapitaalmarkten en op de markten voor overheidsopdrachten. Tot slot wordt de impact van de marktwerking op het bedrijfsleven en het ondernemerschap behandeld.

2. VERBETERING VAN DE LEVENSKWALITEIT VAN DE BURGERS: CONSUMENTEN- EN MILIEUVRAAGSTUKKEN

De interne markt moet vooral ten goede komen aan de burgers; dat is het oordeel van de Commissie dat als een rode draad door dit verslag loopt – van de uitvoerige analyse van de detailhandelsprijzen via de hoofdstukken over kleinhandelsdiensten in de financiële sector en duurzame ontwikkeling tot de bijlagen over diensten van algemeen economisch belang.

2.1. De prijsconvergentie lijkt te vertragen...

Geïntegreerde productmarkten – de essentiële voorwaarde voor een concurrerende markt - zijn een must, willen de Europese burgers van de interne markt profiteren. Bovendien maken zij de Europese economie beter bestand tegen schokken van buitenaf.

De prijsconvergentie is een goede indicator van de marktintegratie. Het is dan ook zorgwekkend dat er na enkele jaren van duidelijke prijsconvergentie in 1999 relatief weinig vooruitgang is geboekt. Dit proces lijkt in de tweede helft van de jaren negentig trager te verlopen¹ (zie grafiek 1). De prijs spreiding is sinds 1998 nagenoeg stabiel. Sedert 1999 gebruikt men echter een andere methode voor de berekening van de indicator, waardoor de cijfers voor 1998 en 1999 moeilijk vergelijkbaar zijn. De prijzen moeten dus over langere tijd worden gevolgd om te kunnen zeggen of hier sprake is van een significante verandering. Voorts is de prijs spreiding een structurele indicator, wat betekent dat de trend op lange termijn en niet de resultaten van een enkel jaar bepalend zijn bij het trekken van definitieve conclusies.

Niettemin lijken de cijfers voor 1999 en de prognoses voor 2000 te bevestigen dat de prijsconvergentie de laatste jaren trager verloopt. Na de toetreding van Zweden, Oostenrijk en Finland, alle drie landen met hoge detailhandelsprijzen, kwam een convergentie van de

¹ Zoals in voorgaande jaren wordt de prijs spreiding gemeten aan de hand van de variatiecoëfficiënt, die aangeeft hoeveel de prijzen van het Europese gemiddelde afwijken. In 1999 bedroeg de variatiecoëfficiënt 14,55% en in 1998 14,40%.

detailhandelsprijzen in EU15 op gang die tegen het eind van de jaren negentig begon te verflauwen.

Uit een gedetailleerdere analyse blijkt dat er wat de ontwikkeling van de prijsconvergentie in de jaren negentig betreft grote verschillen tussen de sectoren zijn. In de periode 1990-1998 werden de prijsverschillen voor levensmiddelen (oliën en vetten, vlees, brood en granen) in de Gemeenschap bijvoorbeeld veel kleiner. In andere sectoren, zoals bij tabak of brandstoffen, en in bepaalde dienstensectoren, zoals het vervoer en de bouw, was daarentegen van prijsconvergentie weinig te merken en liepen de prijzen soms zelfs verder uiteen (zie tabel 1 en kader 1).

De detailhandelsprijzen van supermarktproducten lopen sterk uiteen...

In de jaren negentig zijn de prijzen voor supermarktproducten (d.w.z. levensmiddelen, lichaamsverzorgingsproducten en was- en reinigingsmiddelen) naar elkaar toegegroeid. Dit is een van de conclusies van een door de Commissie uitgevoerde studie inzake het toezicht op en de analyse van de prijzen voor supermarktproducten (zie kader 2)². Deze studie is een aanvulling op haar studie van de detailhandelsprijzen voor verse levensmiddelen en consumentenelektronica, waarvan de resultaten te vinden zijn in het scorebord van de interne markt van mei 2001. De verschillen tussen de prijzen voor supermarktproducten zijn echter nog altijd groot. In dit verslag worden zij in detail geanalyseerd met het uiteindelijke doel de prijsverschillen in de EU te benchmarken. Met name zullen verschillen tussen de detailhandelsprijzen in verschillende landen op dusdanige wijze kunnen worden ontleed dat kan worden vastgesteld welke factoren voor die verschillen verantwoordelijk zijn³. Met behulp daarvan kan dan weer worden bepaald welke economische hervormingen noodzakelijk zijn om de integratie te bevorderen en de werking van de detailmarkten voor producten te verbeteren, dat alles ten bate van de consument.

De prijs spreiding voor "pan-Europese" supermarktproducten (supermarktproducten die overal in Europa te koop zijn) is in de interne markt nog altijd vrij groot. Detailhandelsprijzen in de EU kunnen tot 40% boven of onder het Europese gemiddelde liggen (zie tabel 2). Het gemiddelde prijsverschil bedraagt rond 30%. Aan de hand van een paar concrete voorbeelden kan dit wellicht worden verduidelijkt. Een coladrink kan in een Deense supermarkt bijna twee keer zoveel kosten als in een Duitse supermarkt. Merkmineraalwater kan in Zweden meer dan 300% duurder zijn dan in Frankrijk (zie tabellen 2 en 3).

"Pan-Europese" producten zijn doorgaans duurder maar variëren minder in prijs dan vergelijkbare nationale merkproducten of vergelijkbare nationale of internationale merken die slechts in een paar lidstaten verkrijgbaar zijn en die in de databank als "generieke producten" worden aangeduid (zie tabellen 3 en 4). Wanneer "generieke producten" duurder zijn, is het prijsverschil relatief gering.

² Deze studie maakt deel uit van een langlopend project van verscheidene diensten van de Commissie (DG Interne markt, DG Gezondheid en consumentenbescherming en Eurostat) waarvan het meten van de prijsconvergentie slechts een van de doelen is.

³ Zie European Economy Supplement A, nummer van 7 juli 2001, voor een bespreking van de factoren die de prijsverschillen kunnen verklaren.

De prijzen voor gedifferentieerde goederen lopen vaak, maar niet altijd, sterker uiteen dan die voor homogene goederen...

Zoals mag worden verwacht, lopen de prijzen voor vergelijkbare merkgoederen die feitelijk zijn gedifferentieerd om in te spelen op de behoeften van verschillende marktsegmenten, of die door uitgebreide reclamecampagnes zijn gedifferentieerd (bv. shampoo), veel meer uiteen dan die voor homogene goederen zoals suiker of boter (zie tabel 5). Wat meer verbazing wekt, is de mate van prijs spreiding in de EU voor een aantal zeer homogene producten, zoals meel en sommige diepvriesgroenten.

Benchmarking van de prijs spreiding - de prijsverschillen zijn groter tussen EU-lidstaten dan tussen verschillende regio's van hetzelfde land...

Voor dezelfde producten is de prijs spreiding binnen een lidstaat altijd geringer dan de prijsverschillen tussen verschillende landen. De prijzen binnen de lidstaten wijken doorgaans niet meer dan 5% van het nationale gemiddelde af; in de EU bedraagt die afwijking 20% of meer.

Er zijn niettemin een paar producten waarvan de prijzen binnen de lidstaat met de grootste binnenlandse prijs spreiding evenveel afwijken als die op EU-niveau (zie tabel 2). Maar zelfs bij deze producten is de prijs spreiding in de lidstaat met de op één na grootste binnenlandse prijs spreiding voor die producten altijd veel geringer dan de prijs spreiding op EU-niveau. Met andere woorden, voor de bij deze steekproef betrokken producten is de EU-markt duidelijk minder geïntegreerd dan de nationale markten.

Zijn sommige lidstaten altijd duurder dan de rest?

Geen van de veertien lidstaten in de studie hebben een prijsniveau dat altijd boven of beneden het Europese gemiddelde ligt. Uit tabel 3 en grafiek 2 blijkt evenwel dat de prijzen in sommige landen (bv. Spanje en Duitsland) relatief laag zijn, terwijl Zweden, Finland en Denemarken naar verhouding dure landen zijn. Uit een gedetailleerdere analyse (zie kader 3) blijkt inderdaad dat de prijzen in deze landen doorgaans boven het EU-gemiddelde liggen, terwijl de prijzen voor supermarktproducten in onder meer Spanje en Duitsland daaronder liggen. Maar dit is niet systematisch bij alle producten het geval. Deze situatie komt overeen met de resultaten voor consumentenelektronica en verse levensmiddelen in het scorebord van mei 2001. Als de indirecte belastingen worden meegeteld, is de volgorde van landen naar prijsniveau iets, maar niet veel anders.

"Geografische" of landspecifieke factoren verklaren de resterende prijsverschillen slechts voor een klein deel...

Dit gebrek aan systematische prijsafwijkingen voor alle producten tussen de verschillende landen wijst erop dat "economische" en niet "geografische of landspecifieke" variabelen doorslaggevend zijn bij het verklaren van de prijsverschillen. "Economische" factoren zijn bijvoorbeeld bedrijfstak- of productspecifieke verschillen in de concentratie van producenten of handelaren, bedrijfsbeleid of verschillen in regelgeving die in het bijzonder op sommige productcategorieën van invloed zijn. Landspecifieke factoren zoals vervoerskosten, inkomensverschillen, verschillende consumptiepatronen, loonverschillen of plaatselijke inputprijzen hebben niet veel invloed op de prijs spreiding. Zelfs als wij ze samennemen, kan niet meer dan circa 21% van alle prijsverschillen tussen landen hiermee worden verklaard. Inkomensverschillen alleen zijn zeker geen bevredigende verklaring voor prijsverschillen. Landen waar de inkomens hoog zijn, zoals in Duitsland, hebben lage detailhandelsprijzen

voor sommige producten, terwijl detailhandelsproducten in landen met een laag inkomensniveau, zoals Griekenland of Portugal, niet bijzonder goedkoop zijn.

Hoewel landspecifieke factoren de prijzen niet systematisch beïnvloeden, kunnen zij, naar wordt aangenomen, wel gevolgen hebben voor de prijzen van afzonderlijke producten⁴. Nationale voorschriften inzake de samenstelling van verwerkte levensmiddelen zijn bijvoorbeeld alleen van invloed op zeer specifieke producten. Aangezien niet voor alle producten in de steekproef in dezelfde mate reclame wordt gemaakt, hebben nationale reclamevoorschriften niet voor alle producten in de steekproef dezelfde gevolgen. Ook het effect van bepalingen inzake franchising, winkeltijden, recyclage enzovoort kan voor producten verschillend zijn.

Met andere woorden, "geografische factoren" zijn geen bevredigende verklaring voor de prijs spreiding bij supermarktproducten. De verschillen tussen de detailhandelsprijzen voor supermarktproducten in de EU worden dan ook waarschijnlijk veroorzaakt door "economische factoren". Dat geldt ook voor de prijs spreiding op nationaal niveau. De prijs spreiding mag dan wel groter zijn tussen EU-landen dan tussen de regio's van dezelfde lidstaat, maar zowel de interregionale prijs spreiding als die tussen landen wordt veroorzaakt door economische en niet door "geografische" factoren (zie kader 3).

De marktconcentratie verschilt aanzienlijk van land tot land...

De concentratiegraad voor de drie belangrijkste merken van door huishoudens gebruikte producten kan van land tot land flink verschillen. Gewoonlijk verwacht men een hogere concentratie in kleinere nationale markten (zoals uit grafiek 3 blijkt), maar dat is niet altijd het geval. De drie topmerken voor oppervlaktereinigers zijn goed voor 87% van de Deense markt, 86% van de Franse markt, maar slechts 33% van de Spaanse markt. Deze verschillen variëren aanzienlijk tussen de sectoren binnen hetzelfde land. Een voorbeeld: Duitsland heeft een vrij hoge concentratiegraad voor chips en een vrij lage concentratiegraad voor deegwaren. Plaatselijke concurrentievoorwaarden zijn wellicht vaak een verklaring voor deze verschillen.

Er bestaat echter geen simpele relatie tussen de marktpositie van producenten en het prijsniveau in de supermarkten. Bij een beschouwing van de correlatie tussen marktpositie en prijs komt geen duidelijk patroon naar voren. De concentratie op detailhandelsniveau, de distributiekanaalen, het regelgevingsklimaat, de respectieve onderhandelingspositie van handelaren en fabrikanten en de concurrentie op productie- en distributieniveau zijn alle factoren die de detailhandelsprijzen beïnvloeden. Het is dan ook niet mogelijk om een simpel, direct verband tussen de prijzen voor supermarktproducten en de concentratie van producenten vast te stellen.⁵

De distributiestructuren op detailhandelsniveau zijn niet in alle lidstaten gelijk – dit is mogelijk een verklaring voor de prijsverschillen tussen landen...

In iedere lidstaat is er min of meer concurrentie in de handel en is de regelgeving die op de distributiestructuur van invloed is verschillend – dit zijn plaatselijke factoren die een belangrijke rol bij de bepaling van het prijsniveau spelen. Er zijn aanzienlijke prijsverschillen voor verschillende typen verkooppunten. Die verschillen zijn niet voor alle producten en

⁴ De gegevensreeks is niet gedetailleerd genoeg om na te gaan of deze veronderstelling juist is.

⁵ Het effect van marktpositie in verschillende onderdelen van de detailhandelsketen op de detailhandelsprijzen wordt geanalyseerd in een verhandeling van twee Zweedse economen, "Food prices and market structure in Sweden" van M. Asplund en R. Friberg, SSE/EFI, Working paper 318.

landen gelijk, maar hypermarkten en discountwinkels zijn gemiddeld 5% goedkoper dan supermarkten. Landen met naar verhouding veel supermarkten hebben doorgaans hogere prijzen (zie grafiek 4).

Als wij de prijs spreiding voor detailhandelsprijzen willen verminderen, dan moet er een detailhandelssysteem komen dat meer concurrentie toelaat en efficiënter is. Concurrentie in de detailhandel drukt de winstmarges, zodat de detailhandelsprijzen lager en de verschillen kleiner worden. Een efficiënter en concurrerender detailhandelssysteem zou derhalve tot lagere prijzen en minder prijs spreiding op de Europese markten leiden. Zoals uit grafiek 5 blijkt, duiden significante prijsverschillen tussen verschillende typen verkooppunten erop dat in landen met een hoger prijsniveau een belangrijk voordeel kan worden behaald door een efficiëntere distributie.

Kortom...

Recente geaggregeerde prijsgegevens geven blijk van een vertraging van de prijsconvergentie voor de particuliere consumptie. Sinds 1990 is er steeds meer integratie van de markten voor consumptiegoederen die in supermarkten worden verkocht, waardoor de prijs spreiding voor deze producten in de EU is afgenomen. Niettemin bestaat er nog altijd een zekere prijs spreiding in de interne markt. Die resterende prijs spreiding lijkt te verklaren door economische en sectorspecifieke factoren eerder dan door landspecifieke factoren. Economische hervormingen en maatregelen op het gebied van de concurrentie lijken dan ook het beste middel om de resterende prijs spreiding op deze markten te doen verdwijnen⁶.

2.2. Interne markt plus milieubescherming: een formule voor verbetering van de levenskwaliteit van burgers en voor duurzame ontwikkeling

In Lissabon heeft de EU zich politiek verplicht naar economische en sociale vernieuwing te streven. Tijdens de Europese Raad van Göteborg werd met de strategie voor duurzame ontwikkeling nog een milieudimensie hieraan toegevoegd. De bijdrage van de Raad Interne Markt, Consumenten en Toerisme aan de Europese Raad van Göteborg was een strategie voor de integratie van duurzame ontwikkeling en milieubescherming in het internemarktbeleid. Deze strategie was het antwoord op een verzoek van de Europese Raad van Helsinki en heeft tot doel milieudoelstellingen een plaats te geven in het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de interne markt. Doel is de ontwikkeling van een interne markt die een hoog niveau van milieubescherming en een hoge mate van sociale samenhang en economische groei biedt.

De Raad Interne Markt heeft een aantal indicatoren vastgesteld die bij het toezicht op de uitvoering van deze strategie kunnen helpen. Aangezien de strategie nog in de kinderschoenen staat, is het nuttig hier verslag uit te brengen over de recente ontwikkeling en de huidige stand van deze indicatoren. Dit kan de basis vormen voor het toekomstig toezicht.

De indicatoren kunnen in twee groepen worden ingedeeld. De eerste groep laat zien in welke mate milieuoverwegingen een rol spelen bij marktresultaten, zelfregulering en marktmechanismen. Deze zijn belangrijk omdat bij een betere milieuprestatie van ondernemingen en markten minder behoefte bestaat aan overheidsbeleid en voorschriften met een milieuoogmerk. De tweede groep bestaat uit beleidsindicatoren die meten in welke mate overheidsbeleid in economische activiteiten ingrijpt om milieudoelstellingen te verwezenlijken en om eventuele conflicten tussen beleidsdoelstellingen te vermijden.

⁶ Het recente groenboek over de consumentenbescherming (COM(2001) 531) behandelt een aantal mogelijkheden om de concurrentie op de business-to-consumer- en detailhandelsmarkt te vergroten.

De milieuprestaties van markten en ondernemingen worden snel beter, maar er is nog altijd duidelijk behoefte aan overheidsbeleid om een duurzame ontwikkeling te waarborgen...

Uit de marktresultaten blijkt dat het bedrijfsleven zich steeds meer van milieuproblemen bewust wordt. Om uiteenlopende redenen zijn de maatregelen van Europese ondernemingen tegenwoordig niet alleen bevorderlijk voor hun marktprestaties maar ook steeds meer in overeenstemming met een duurzame ontwikkeling. In 2000 werden aan Europese ondernemingen vier keer zoveel ISO 14000-certificaten verleend dan het gemiddelde in de periode 1996-1998 (zie tabel 6A). ISO 14000-certificaten worden aan particuliere ondernemingen verleend voor deugdelijk milieubeheer en goede milieuprestaties. Britse, Zweedse en Deense ondernemingen hebben in dit verband opmerkelijk goed gepresteerd. Het aantal milieukeuren dat werd verleend, is echter zeer klein. Het aantal certificaten dat voor milieubeheer- en milieuauditsystemen (EMAS) werd verleend, laat een veelbelovende groei zien, maar is nog altijd zeer gering, vooral in sommige landen (zie tabel 6A).

Beleidsingrepen zijn absoluut noodzakelijk om de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling te verwezenlijken. Uit beleidsindicatoren blijkt dat de lidstaten steeds actiever milieudoelstellingen nastreven. De meest gebruikte beleidsinstrumenten zijn regelgeving en staatssteun. De overheidssubsidies voor energiebesparende maatregelen en milieudoelstellingen zijn algemeen toegenomen in de EU, ook al is de totale staatssteun gedaald. In Duitsland, maar vooral in Nederland en Denemarken, zijn dergelijke subsidies aanzienlijk. Het aantal EG-richtlijnen met een milieucomponent is in de afgelopen tien jaar gestaag gestegen. Andere beleidsinstrumenten die beter stroken met het marktmechanisme, worden minder vaak gebruikt. Milieuheffingen spelen bijvoorbeeld een vrij onbelangrijke rol en zijn slechts goed voor 5,2% van de totale belastinginkomsten in 1999, wat minder is dan het gemiddelde voor de periode 1995-1998 (zie tabel 6B).

De toename van het aantal milieurichtlijnen heeft ertoe geleid dat in 2000 veel meer procedures wegens inbreuken op milieurichtlijnen zijn ingesteld dan in de jaren daarvoor, hoewel het omzettingstekort van de lidstaten over het geheel genomen vrij stabiel is gebleven (zie tabel 6B).

De toenemende aandacht voor milieudoelstellingen heeft de werking van de interne markt niet merkbaar gehinderd. Het aantal nationale normen waarvan overeenkomstig Richtlijn 98/34/EG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften kennis werd gegeven, is in de afgelopen jaren aanzienlijk gegroeid, maar het aantal aangemelde milieunormen blijft relatief stabiel. Het aantal geregistreerde zaken wegens inbreuk op de milieu-, veiligheids- of verpakkingsvoorschriften in internemarktrichtlijnen is de laatste vijf jaar op hetzelfde lage niveau gebleven (zie tabel 6B).

Een interne markt die een duurzame ontwikkeling bevordert...

Het is niet genoeg om ervoor te zorgen dat milieudoelstellingen compatibel zijn. De interne markt kan actief tot een duurzame ontwikkeling bijdragen. Door middel van de volgende instrumenten kan deze bijdrage worden versterkt:

- Marktinstrumenten voor de handel in emissierechten, die nog niet op communautair niveau bestaan. Op EU-niveau wordt nog geen gebruik gemaakt van verhandelbare emissierechten ondanks de voordelen hiervan voor de economische en milieuefficiëntie. Het duidelijke voordeel van een communautair kader is dat eventuele problemen bij de coördinatie met de internationale handel in emissierechten zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. De invoering van dergelijke instrumenten kan de Unie helpen bij de naleving van haar

milieuverplichtingen en kan de totale kosten voor het terugdringen van de emissies beperken. De Commissie heeft onlangs een ontwerp-richtlijn betreffende de handel in emissierechten (COM (2001) 581) aangenomen.

- Particuliere marktinstrumenten die zijn ontwikkeld om marktfalen in verband met milieuaansprakelijkheid tegen te gaan. De Commissie heeft een witboek betreffende milieuaansprakelijkheid gepubliceerd (COM(2000) 66) waarin voorstellen zijn opgenomen om toepassing van het "de vervuiler betaalt"-beginsel te bevorderen. De ontwikkeling van financiële instrumenten, zoals een vrijwillige milieuaansprakelijkheidsverzekering, kunnen ertoe bijdragen dat bepaalde gevallen van marktfalen worden voorkomen zonder dat beleidsmaatregelen worden getroffen. De huidige markt voor milieuaansprakelijkheidsverzekeringen is vrij beperkt en gewoonlijk in handen van gespecialiseerde verzekeraars. Een geleidelijke marktgestuurde groei van dit marktsegment zou het milieu en de interne markt ten goede komen. De Commissie bestudeert momenteel een voorstel inzake milieuaansprakelijkheid dat de weg zal banen voor de ontwikkeling van deze instrumenten.
- Geïntegreerde effectrapportage. In verband met haar streven naar verbetering en vereenvoudiging van de regelgeving heeft de Commissie de Europese Raad van Laken voorstellen voorgelegd die moeten garanderen "dat alle belangrijke voorstellen een duurzaamheidseffectbeoordeling zullen hebben met betrekking tot. potentiële gevolgen op economisch, sociaal en milieugebied". Een ruimere toepassing van dergelijke praktijken zou zorgen voor een optimale coördinatie bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid inzake de interne markt en duurzame ontwikkeling.

2.3. Integratie van de financiële kleinhandelsmarkten

In het verslag van vorig jaar werd speciale aandacht besteed aan grensoverschrijdende overmakingen die een van de grote probleemgebieden voor burgers in de interne markt zijn. De Commissie heeft ook verder nauwlettend toezicht gehouden op de kosten voor grensoverschrijdende overmakingen. De gemiddelde kosten voor een overmaking ten bedrage van €100 binnen de EU zijn nog altijd hoog (zie grafiek 6). Dergelijke kosten zijn onverenigbaar met een goede werking van een volledig geïntegreerde monetaire unie. Nog meer verbazing wekt de manier waarop deze kosten zich hebben ontwikkeld. Hoewel zij in Europa gemiddeld met 5,8% zijn gedaald, zijn ze in sommige lidstaten juist flink gestegen en is de daling over een periode van 7 jaar gezien relatief gering (zie grafiek 7).

Ook voor andere soorten grensoverschrijdende betalingen worden zeer uiteenlopende, maar relatief hoge kosten in rekening gebracht (zie tabel 7). Nu de invoering van de chartale euro voor de deur staat, heeft de Commissie een voorstel voor een verordening (COM(2001) 439) voorgelegd die als beginsel vastlegt dat de kosten voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen in euro's gelijk moeten zijn. Ondanks herhaalde verzoeken om de bankkosten voor grensoverschrijdende betalingen te verlagen, is op dit gebied niet voldoende en snel genoeg vooruitgang geboekt om één enkele, goed functionerende betalingsruimte in de interne markt tot stand te brengen.

Deze ontwerp-verordening⁷ maakt deel uit van het actieplan voor de financiële diensten, een uitvoerig programma om in 2005 tot een volledig geïntegreerde interne markt voor financiële kleinhandelsdiensten te komen. Totstandbrenging van een toereikend rechtskader, vergroting van het consumentenvertrouwen en waarborging van de financiële stabiliteit vormen de grondslagen van dit actieplan. Dit zijn essentiële voorwaarden waaraan moet worden voldaan, wil de consument ten volle profijt kunnen trekken van de interne markt. Het belang en de voordelen van deze doelen reiken echter verder dan de markten voor financiële diensten. Financiële diensten kunnen ook de handel in goederen en diensten bevorderen door een verlaging van de kleinhandelskosten voor grensoverschrijdende handelstransacties. Met andere woorden, de totstandbrenging van een interne markt voor financiële kleinhandelsdiensten heeft een dubbel voordeel: consumenten en kleine ondernemingen zullen niet alleen profiteren van een betrouwbaarder en efficiënter betalingssysteem, maar ook van de grotere marktkansen en concurrentie die het gevolg zijn van de lagere financiële kosten van de handel.

3. VERBETERING VAN DE EFFICIËNTIE VAN DE PRODUCT- EN KAPITAALMARKTEN

De Raad Interne Markt heeft geconcludeerd dat "de product- en kapitaalmarkten alleen hun volle profijt [zullen] afwerpen wanneer zij volledig geïntegreerd zijn en efficiënt en evenwichtig functioneren ...". Een andere conclusie is dat met het oog op deze integratie "de structurele ontwikkelingen die van invloed zijn op de concurrentiekracht van de markten" regelmatig en systematisch worden geanalyseerd "om te verzekeren dat de burger baat heeft bij de economische hervorming". In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan enkele van de recentste en belangrijkste ontwikkelingen bij de integratie van de productmarkten, zoals die bij het toezicht op de handelsstromen en bij ontwikkelingen op de kapitaalmarkten en de markten voor financiële diensten naar voren zijn gekomen. Nu de economische groei is vertraagd, zijn structurele hervormingen nog belangrijker, omdat deze ertoe bijdragen het schadelijk effect van die vertraging zoveel mogelijk te beperken en het economisch herstel te bespoedigen.

3.1. Trends op de goederen- en dienstenmarkten: de integratie van de handel in industriegoederen op de interne markt vordert goed, wat een positief effect heeft op de binnenlandse economie van de lidstaten...

Bijna tien jaar na de totstandkoming van de interne markt leidt de handel tot steeds grotere integratie van de markten van de lidstaten. De grensoverschrijdende handel in industriegoederen binnen EU-15 groeit sneller dan het BBP (zie grafiek 8), waardoor nationale markten onder concurrentiedruk komen te staan en consumenten uit een groter aanbod kunnen kiezen en goedkoper uit zijn.

Het is vooral belangrijk om de ontwikkeling van de invoer te volgen, aangezien de invoer voor meer concurrentie op de nationale markten zorgt. Bovendien stelt hij een lidstaat in staat betere technologieën, die in andere landen beschikbaar zijn, te verwerven en daardoor de binnenlandse productiviteit te verhogen. Wat het VK betreft, wordt geschat dat een stijging van het intrasectorale invoervolume met 1% het niveau van de technische vooruitgang met

⁷ Ook de recente vorderingen in verband met de richtlijn betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten brengen een geïntegreerde interne markt voor financiële kleinhandelsdiensten een stuk dichterbij.

0,31% doet toenemen⁸. In hoeverre staan de lidstaten dus open voor invoer? Grafiek 9 geeft voor elk van hen het belang van de invoer in verhouding tot de omvang van de binnenlandse economie weer: aan het ene uiterste zien wij België-Luxemburg met een invoer die gelijk is aan circa 50% van het BBP en aan het andere uiterste Italië met een invoer die ruwweg met 15% van het BBP overeenkomt. De invoer van de lidstaten, zowel uit andere lidstaten als ook uit niet EU-landen, is sinds 1995 algemeen gestegen, namelijk met 4 procentpunten ten opzichte van het BBP (zie grafiek 10). Maar terwijl deze stijging in België-Luxemburg meer dan 12 procentpunten en in Nederland bijna 11 procentpunten bedroeg, was er in het VK, Denemarken en Italië nagenoeg geen verandering. Het volume van de invoer uit de EU liep in het VK en Denemarken zelfs licht terug.

In alle lidstaten, behalve Griekenland, is de waarde van de intra-EU-uitvoer sinds 1995 gestegen. Ten dele komt dat omdat Griekenland zijn uitvoer van de lidstaten naar de markten van de kandidaat-lidstaten, en dan vooral Bulgarije, heeft verschoven (zie grafiek 11). Vanuit geografisch oogpunt is dat een logische ontwikkeling, die aantoonst dat Griekenland in aanzienlijke mate van de Europa-overeenkomsten tussen de EU en de kandidaat-lidstaten heeft kunnen profiteren. De uitbreiding zal dit proces verder versterken.

De directe buitenlandse investeringen hebben een positief effect op de economische prestaties...

Ook directe buitenlandse investeringen (FDI) leiden tot integratie van de markten en dragen zo bij tot de doelen van Lissabon, te weten een betere economische prestatie van de industrie en de dienstensector. In het VK bijvoorbeeld produceren industriële ondernemingen in buitenlandse handen naar schatting 10% tot 40% meer per werknemer dan ondernemingen die in Britse handen zijn en hebben daarbij een totale factorproductiviteit die 5,25% hoger ligt. Een derde van het totale onderzoek- en ontwikkelingswerk door de Britse industrie wordt door deze ondernemingen uitgevoerd, terwijl dat tien jaar geleden nog een zesde was. Een stijging van de intrasectorale investeringen vanuit het buitenland met 1% doet het niveau van de technische vooruitgang met 0,82% stijgen⁹. (Een toename van de directe buitenlandse investeringen heeft dus een groter technologisch effect dan een toename van de invoer). Het positieve effect van inkomende FDI-stromen loopt echter uiteen afhankelijk van het land waaruit zij stammen – de arbeidsproductiviteit van Noord-Amerikaanse vestigingen in het VK ligt circa 36% hoger dan die van ondernemingen in Britse handen, maar de arbeidsproductiviteit van EU-ondernemingen ligt slechts 22% hoger.

De FDI-stromen tussen de lidstaten nemen steeds sneller toe, maar zijn in slechts een paar landen geconcentreerd...

De FDI-stromen in de EU, en met name die tussen de lidstaten, zijn snel toegenomen (zie grafiek 12). De directe buitenlandse investeringen tussen de lidstaten zijn veel sneller gegroeid dan de handel in industriegoederen, het BBP van de EU of de FDI-stromen vanuit

⁸ Hubert, F. and Pain, N. (2000) Inward investment and technical progress in the United Kingdom manufacturing sector, NIESR, London. Technische vooruitgang wordt hier gedefinieerd als toename van de arbeidsproductiviteit die niet het gevolg is van schaaffecten of van effecten die de industriële structuur betreffen. De studie houdt geen rekening met een belangrijke oorzaak van productiviteitsverhoging die vaak maar niet altijd in verband wordt gebracht met directe buitenlandse investeringen, namelijk de overdracht van technische kennis ten gevolge van de mobiliteit van geschoolde werknemers. Gezien het belang van deze aanvullende manier van productiviteitsverhoging worden de voorgestelde beleidshervormingen die het vrije verkeer van geschoolde arbeid moeten bevorderen, nog dringender.

⁹ op. cit.

niet-EU-landen. Aangezien binnenkomende FDI-stromen gewoonlijk zeer effectief zijn, is dat goed nieuws voor de groeivoorzichten van de EU-economie. Dit mogelijke positieve effect zal echter slechts in een paar landen te merken zijn: de totale inkomende buitenlandse investeringsstromen maken circa 8% of meer van het BBP uit in België-Luxemburg, Ierland en Zweden (zie grafiek 13), maar minder dan 2% van het BBP in acht andere lidstaten. Waarom hebben de lidstaten een zo verschillende aantrekkingskracht op buitenlandse investeerders (zowel van binnen als buiten de EU)? Staatssteun, belastingprikkels, het ondernemingsklimaat en de mate waarin structurele hervormingen worden uitgevoerd, zijn alle mogelijke verklaringen hiervoor, maar verder onderzoek is noodzakelijk.

Technische handelsbelemmeringen: Europese normen en een betere toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning zijn van cruciaal belang voor een grotere marktintegratie door de handel...

De Raad Interne Markt van 12 maart 2001 heeft in haar conclusies, die moesten waarborgen dat burgers en consumenten de vruchten van de economische hervorming kunnen plukken, onder meer het volgende vastgesteld: "Er moet meer werk worden gemaakt van het wegnemen van de overblijvende technische handelsbelemmeringen, onder meer door beter gebruik te maken van Europese normalisatie en door een effectievere toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning Er moet aanzienlijke vooruitgang worden geboekt in de opvolging van de resolutie van de Raad over normalisatie, met name via concrete maatregelen ter aanvulling van het wetgevingskader, met het oog op de goede werking van de interne markt in de sector bouwmaterialen." Onder de volgende drie kopjes wordt verslag uitgebracht over recente activiteiten van de Commissie in dit verband en zijn enkele schattingen opgenomen van de economische voordelen die hieruit kunnen voortvloeien.

De Europese normalisatieorganisaties moeten volledig open en transparant zijn en inspelen op de marktkrachten...

Volgens de Commissie¹⁰ wordt een goede normalisatie gewaarborgd door normalisatieovereenkomsten van erkende en onafhankelijke normalisatieorganisaties. Dat standpunt wordt gerechtvaardigd door twee beginselen die aan de ontwikkeling van normen door deze organisaties ten grondslag liggen. Ten eerste worden de keuze en ontwikkeling van het merendeel der normen, die snel in aantal toenemen, door de markt gestuurd. Waarom zouden de marktpartijen anders 90% van de normalisatiekosten voor hun rekening nemen? Ten tweede worden normen in alle openheid en op vrijwillige basis ontwikkeld; zij komen voort uit de consensus van alle belanghebbenden, dat wil zeggen, voor zover mogelijk, alle betrokken actoren (producenten, gebruikers, consumenten, ...).

De rol van de Commissie is beperkt tot de instandhouding van een open en onpartijdige normalisatie-infrastructuur. Belanghebbende actoren wier middelen zo beperkt zijn dat zij gewoonlijk waarschijnlijk niet aan normalisatieactiviteiten zouden deelnemen (bv. consumenten, deskundigen op het gebied van gezondheid en veiligheid, het midden- en kleinbedrijf), krijgen financiële steun. Soortgelijke steun kan ook worden verleend om bij te dragen tot "vergroening" van het normalisatieproces.

¹⁰ Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake genomen maatregelen ingevolge de resoluties betreffende Europese normalisatie die in 1999 door de Raad en het Europees Parlement zijn aangenomen, COM(2001) 527 def.

De normalisatieorganisaties zien zich voor een zware taak gesteld...

Normen moeten inspelen op de marktbehoefte en moeten snel worden ontwikkeld. De noodzaak van een snelle ontwikkeling is een grote uitdaging voor de normalisatieorganisaties, die zich tegenover alle betrokken actoren zeer open opstellen (wat het natuurlijk moeilijker maakt tot een consensus te komen). Zo zijn op gebieden waar de normalisatieorganisaties niet snel genoeg hebben gereageerd, particuliere consortiums en forums verrezen. Volgens het scorebord van november 2001 heeft CEN, een van de Europese normalisatieorganisaties, nu acht jaar nodig om een Europese norm op te stellen en hierover overeenstemming te bereiken, terwijl dat in 1995 nog maar 4,5 jaar was. De Europese normalisatieorganisaties hebben op twee belangrijke manieren geprobeerd aan deze uitdaging tegemoet te komen. Ten eerste hebben zij hun prestaties verbeterd (door meer gebruik te maken van informatietechnologie en door benchmarking van beste praktijken). De nationale normalisatieorganisaties bewandelen dezelfde weg, soms met financiële steun van de Commissie. Ten tweede hebben zij een breder scala van normalisatie-instrumenten ontwikkeld, bijvoorbeeld workshopafspraken. Deze nieuwe instrumenten worden op nationaal niveau echter niet altijd ten volle ondersteund. Een regelmatige uitwisseling van informatie kan daarin verbetering brengen.

Daar de normenverzamelingen van de nationale normalisatieorganisaties steeds meer op elkaar gaan lijken en normen door middel van de informatie- en communicatietechnologie ook op grensoverschrijdend niveau gemakkelijk kunnen worden verspreid, wordt de concurrentie tussen deze organisaties steeds groter. Daardoor komen hun financiën onder druk te staan. Dat leidt dan weer tot druk op de financiële situatie van de Europese normalisatieorganisaties, voor wie de medewerking van deskundigen uit het bedrijfsleven, die door de nationale normalisatieorganisaties wordt georganiseerd, van het grootste belang is (in 2000 kwam 93% van de kosten van CEN, die naar schatting 700 miljoen euro bedroegen, uit bijdragen van het bedrijfsleven). De situatie begint ernstige vormen aan te nemen.

De Europese normalisatieorganisaties hebben onder meer bereikt dat 80% van de normalisatiewerkzaamheden nu op Europees of internationaal niveau geschiedt. Vijftien jaar geleden vond 80% nog op nationaal niveau plaats. De lange tijd die met de goedkeuring van een Europese norm is gemoeid, bemoeilijkt echter de opheffing van technische handelsbelemmeringen tussen de lidstaten. Dit is een probleem waaraan nu bijzondere aandacht wordt besteed.

... maar de normalisatie vordert nog altijd ...

Ondanks deze uitdagingen is de normalisatie in een aantal sectoren nu bijna voltooid: weeginstrumenten, gastoestellen en drukvaten van eenvoudige vorm. Na een jarenlange impasse is nu eindelijk overeenstemming bereikt over de eerste geharmoniseerde normen voor bouwproducten, inclusief normen voor cement, draagconstructies en hystoestellen. In de komende jaren zouden nog andere normen moeten volgen. Hierdoor zullen nieuwe, grotere markten en meer concurrentie ontstaan. Wanneer geen vooruitgang wordt geboekt, zal de Commissie haar financiële steun stopzetten. Gelet op de groeiende financiële problemen van de nationale normalisatieorganisaties, kan dit voor de Commissie een zeer effectief pressiemiddel zijn.

Een betere toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning kan nog meer voordeel brengen ...

Het beginsel van wederzijdse erkenning zou moeten gelden voor producten die niet volledig op communautair niveau zijn geharmoniseerd en voor producten waarvoor de lidstaten het er

globaal over eens zijn dat de nationale regels terzake geacht kunnen worden een gelijkwaardige bescherming te bieden. Hoewel het beginsel van wederzijdse erkenning slechts van toepassing is op 21% van de industriële productie of 7% van het BBP van de EU¹¹ hebben problemen bij de toepassing van het beginsel niettemin een grote economische weerslag.

Voor beleidsdoeleinden is het interessant een idee te krijgen van de orde van grootte van de handelsvoordelen die bij een perfecte toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning in een volledig geïntegreerde interne markt maximaal kunnen worden bereikt. Volgens schattingen is de waarde van de intra-EU-handel in producten die onder het beginsel van wederzijdse erkenning vallen, tot 45% geringer dan eigenlijk zou moeten (zie kader 5). Dat komt overeen met circa 1,8% van het BBP van de EU, iets minder dan het BBP van Denemarken en iets meer dan dat van Finland. Het verschil tussen de handel in een perfect functionerende interne markt en de handel in de werkelijke interne markt van vandaag kan natuurlijk niet alleen worden toegeschreven aan een falen van het beginsel van wederzijdse erkenning. Er zijn nog vele andere factoren die de grensoverschrijdende handel belemmeren (bv. voordeel van de voorsprong, industriële basis, verdeling van vaardigheden, taal, geografische factoren). Zelfs bij een perfecte toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op producten binnen de EU zou de EU-handel volgens deze schattingen slechts met hooguit 1,8% van het BBP toenemen. Niettemin moet dit cijfer als een maximumschatting worden beschouwd.

Problemen met het beginsel van wederzijdse erkenning doen zich vooral op een paar markten voor en zijn voornamelijk het gevolg van onzekerheid over de draagwijdte en mogelijkheden van het beginsel...

Problemen in verband met de wederzijdse erkenning doen zich voornamelijk voor bij bepaalde levensmiddelen, bouwproducten, voertuigen die niet onder de EG-typegoedkeuring vallen, financiële diensten en beroepskwalificaties. De Commissie tracht te ontdekken waar de schoen precies wringt, zodat zij maatregelen kan treffen om de situatie te verbeteren. Daartoe heeft zij in november 2000 en september 2001 een aantal ronde tafels georganiseerd waarbij dit vraagstuk met marktdeelnemers en ambtenaren uit de lidstaten werd besproken. Uit deze discussies kwam duidelijk naar voren dat zowel de marktdeelnemers als de nationale ambtenaren zich zeer onzeker voelden over de draagwijdte en mogelijkheden van de wederzijdse erkenning. Vele marktdeelnemers verklaarden dat zij er doorgaans de voorkeur aan geven hun producten aan nationale technische specificaties aan te passen en niet zo snel om toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning verzoeken. De aanpassing van producten is misschien wel duur, maar minder riskant wanneer de lidstaat van bestemming zich blindelings aan zijn eigen nationale technische voorschriften houdt zonder oog te hebben voor het beschermingsniveau dat door het product wordt geboden. Voorts is een aantal marktdeelnemers van mening dat het minder tijd kost om producten aan te passen dan om met veel pijn en moeite een onwillige nationale overheid te overtuigen of, in uitzonderlijke gevallen, een proces aan te spannen, en tijd is geld bij het in de handel brengen van een product. In ieder geval speelt de aanpassing aan nationale technische specificaties een minder belangrijke rol bij massaproducten en geen rol van betekenis bij op maat vervaardigde producten. Het probleem betreft vooral kleine en middelgrote ondernemingen die een bepaald model wellicht niet lang genoeg produceren om de kosten van een aanpassing aan nationale technische specificaties op een onbeduidend niveau te houden, of producten die zeer snel verouderen (in het bijzonder technologische producten). Wat de nationale ambtenaren betreft,

¹¹ Single Market Review, Subseries III, Vol. 1: Technical barriers to trade.

leidt hun gevoel van onzekerheid er vaak toe dat zij te voorzichtig zijn en daardoor alleen wederzijdse erkenning willen toepassen wanneer hierover geen enkele twijfel bestaat.

De eerste normen voor bouwproducten zijn onlangs vastgesteld - misschien krijgt de grensoverschrijdende handel nu eindelijk vrij baan...

De richtlijn bouwproducten werd in 1989 aangenomen (Richtlijn 89/106 van de Raad), maar het heeft tot 1 april 2001 geduurd voordat de eerste geharmoniseerde normen voor bouwproducten, namelijk die voor cement, in werking traden. Sindsdien kan gewoon cement een CE-markering krijgen en in theorie vrij en zonder conformiteitsbeoordeling over grenzen worden verhandeld. Inmiddels is nog een groot aantal andere normen vastgesteld voor geotextiel, brandbestrijdingssystemen en isolatiematerialen.

Door de invoering van normen voor bouwproducten wordt de grensoverschrijdende handel in deze producten eenvoudiger, wat tot een grote groei van deze handel binnen de EU zou kunnen leiden. Er zijn zeker aanwijzingen dat de handel in bouwproducten in het verleden is belemmerd. Uit grafiek 14 blijkt dat de handel in bouwproducten binnen de Gemeenschap langzamer is gegroeid dan die in industriegoederen. Dat is in het algemeen zo, maar geldt ook voor cement en isolatiematerialen waarvoor nu net normen zijn ingevoerd. Voorts is er opmerkelijk weinig intra-EU-handel in portlandcement. Gemiddeld zouden de intra-EU-handelsstromen van een sector als de cementindustrie vier keer groter moeten zijn dan thans het geval is. Met andere woorden, er is maar weinig grensoverschrijdende handel in cement en het grootste deel van de productie van de lidstaten is voor binnenlands verbruik bestemd. Waarschijnlijk spelen de vervoerskosten hierbij een rol, maar er zal verder worden onderzocht in hoeverre dat werkelijk het geval is.

... op voorwaarde dat de aanloopp problemen met het nieuwe regelgevingskader kunnen worden opgelost...

Helaas zijn de handelsgegevens niet actueel genoeg om te kunnen vaststellen of de invoering van de cementnorm effect heeft op de handel. Dit effect geeft echter aanleiding tot bezorgdheid. Volgens de bond van Europese industrieën in de bouwsector veroorzaakt de reactie van diverse lidstaten op het veranderde regelgevingsklimaat in feite meer problemen voor de grensoverschrijdende handel dan er waren, althans wat producten betreft waarvoor nu geharmoniseerde normen gelden. Aangezien de lidstaten ook verder kunnen bepalen in welke mate zij de bescherming voor werken (technische diensten en bouw) regelen, zijn zij niet verplicht om producten met een CE-markering toe te laten - werken waarin producten verwerkt zijn moeten, ook al gelden voor die producten normen, in overeenstemming zijn met de eigen nationale voorschriften voor werken. De vorderingen die ten aanzien van de normen voor bouwproducten zijn gemaakt, leiden dus wellicht toch niet tot een onbelemmerde grensoverschrijdende handel. De conclusie is duidelijk. Ten eerste zal de Commissie de situatie nauwlettend moeten volgen voor het geval verdere maatregelen noodzakelijk zijn. Ten tweede zal men zich bij de aanpak van productbeperkingen ook moeten bezighouden met beperkingen die voor aanverwante diensten gelden.

In de dienstensector wordt gewerkt aan specifieke acties om grensoverschrijdende marktbelemmeringen uit de weg te ruimen...

De Raad Interne Markt kwam in maart 2001 tot de conclusie dat "verbetering van de interne markt voor diensten ... een wezenlijke strategische uitdaging voor de Gemeenschap [is]. Er moet meer mededinging komen in de dienstensector door onder meer barrières voor grensoverschrijdende handel en markttoegang te slechten". In januari 2001 heeft de

Commissie de dienstenstrategie ingevoerd¹². In het kader van deze strategie heeft de Commissie in 2001 met meer spoed gewerkt aan een oplossing van problemen op specifieke gebieden (bv. erkenning van kwalificaties en verkoopbevorderende acties); zij heeft ook een enquête uitgevoerd om vast te stellen welke belemmeringen het grensoverschrijdend verkeer van diensten nog in de weg staan. De resultaten van die enquête en de schriftelijke antwoorden van belanghebbenden en lidstaten worden op het ogenblik geanalyseerd en zullen volgend jaar worden voorgelegd. In 2002 zal de Commissie een precies tijdschema voor de opheffing van specifieke belemmeringen door de lidstaten vaststellen, ondersteunende maatregelen van niet-wetgevende aard (bv. gedragscodes) voorleggen en, waar dat strikt noodzakelijk is, geharmoniseerde voorschriften voor diensten voorstellen. Het eerder genoemde groenboek inzake consumentenbescherming wijst mogelijkheden voor harmonisatie op sommige van deze gebieden aan.

Verskillende marktdiensten, verschillende marktprestaties...

Natuurlijk presteren niet alle sectoren van de EU-dienstenmarkt even slecht. Uit een recente enquête¹³, die voor de Commissie in acht subsectoren van de zakelijke dienstverlening is gehouden, blijkt dat zowel dienstverrichters als consumenten de subsector "boekhouding en boekhoudkundige controle" en de subsector "technische tests" als niet-concurrerend beschouwden. Daarentegen werden de fiscale dienstverlening, arbeidsbemiddeling en adviesverlening door ingenieursbureaus wel als concurrerend beschouwd door consumenten en dienstverleners.

Een verklaring voor de resultaten voor "boekhouding en boekhoudkundige controle" is wellicht dat de concurrentie op de nationale markten gering is en er weinig grensoverschrijdende handel in deze diensten is. Het is zeker zo dat een versnippering van de markt in de hand wordt gewerkt door het feit dat accountantsdiensten zijn gebonden aan een veelvoud van uiteenlopende nationale regels en voorschriften. Gezien de omvang van de sector, met meer dan 260 000 werknemers in Italië en Frankrijk alleen, kunnen acties die erin slagen de marktversnippering te beperken een aanzienlijke weerslag hebben. Bovendien zou niet alleen de sector zelf enorm kunnen profiteren van een opheffing van belemmeringen op de interne markt, maar ook alle ondernemingen die deze diensten als input moeten gebruiken door de hieruit voortvloeiende kostendaling. Ook op het gebied van de technische tests is er, net als bij boekhouding en boekhoudkundige controle, weinig grensoverschrijdende handel, hetgeen wellicht wijst op aanzienlijke belemmeringen in deze sector en een daaruit voortvloeiend gering concurrentieniveau.

Daarentegen kan het relatief positieve oordeel van de geënquêteerden over de arbeidsbemiddeling wellicht worden toegeschreven aan het feit dat dit een zeer grote geconcentreerde subsector is met 1 miljoen werknemers, waarvan circa de helft in het VK. Deze concentratie wijst erop dat de grensoverschrijdende handel waarschijnlijk aanzienlijk is. Deze subsector heeft de afgelopen 20 jaar een snelle groei doorgemaakt dankzij ontwikkelingen als deregulering van de arbeidsmarkt, uitbesteding van selectie en aanwerving en een algemene trend naar meer flexibiliteit op de arbeidsmarkt. Naar schatting werken 1,8 miljoen mensen in de EU als tijdelijke kracht, dat wil zeggen 1,5% van het totale aantal werkenden.

¹² Zoals uiteengezet in een mededeling van de Commissie "Een internemarktstrategie voor de dienstensector", COM (2000) 888.

¹³ "Study on obstacles to trade in business services", studie van het CSES voor de Europese Commissie (2001).

De prijzen voor diensten zijn in de EU minder veranderd dan het algemeen prijsniveau, maar de trend is dezelfde. De stijging bedroeg slechts 1 procentpunt, van 1,9% in juni 1999 tot 2,9% in mei 2001, in vergelijking met een stijging van 2,1 procentpunt van het algemene indexcijfer gedurende dezelfde periode. Deze algemene trend verhult echter de nogal uiteenlopende trends in twee sectoren van de dienstenmarkt: enerzijds lopen de prijzen voor communicatiediensten nog altijd in redelijk tempo terug, terwijl de prijzen voor pakketreizen en accommodatie het snelst en met de grootste afwijking zijn gestegen.

De opheffing van grensoverschrijdende belemmeringen in het dienstenverkeer zou een aanzienlijk effect kunnen hebben...

Uit verschillende stukken blijkt waarom de Raad over een wezenlijke strategische uitdaging in de dienstensector van de EU heeft gesproken. De Commissie heeft aangetoond¹⁴ dat de dienstensector zeer belangrijk voor het scheppen van nieuwe werkgelegenheid in de Europese Unie is. Uit regionale gegevens blijkt dat de dienstensector aan het eind van de jaren negentig verreweg de belangrijkste motor van de werkgelegenheidsgroei in de Gemeenschap is (zie kader 6).

Aan de hand van een enquête over zakelijke diensten, die voor de Commissie werd uitgevoerd (zie kader 6), kan worden geschat dat de verwijdering van belemmeringen voor de grensoverschrijdende handel in zakelijke diensten het huidige BBP van de EU met 1,1% tot 4,2% zou doen toenemen. Aangezien zakelijke diensten echter slechts een derde van alle diensten vertegenwoordigen, zou het effect van een integratie van alle dienstenmarkten in de EU nog groter kunnen zijn.

Dat zou anderzijds nog maar het eerste effect van een opheffing van de handelsbelemmeringen zijn. Wanneer diensten vrij op grensoverschrijdend niveau kunnen worden verhandeld, doet zich nog een tweede belangrijk economisch effect voor: door de vrije handel kunnen de dienstaanbieders hun productiecapaciteit op rationelere wijze reorganiseren en herstructureren, daar zij niet meer door nationale grenzen worden beperkt, met alle efficiëntie- en concurrentievoordelen van dien. Het staat dus vast dat een interne markt voor diensten aanzienlijke economische voordelen zou meebrengen.

3.2. Op de kapitaalmarkt en de markt voor financiële diensten is te zien dat het ondernemingsklimaat minder gunstig is ...

De financiële markten zijn een belangrijke eerste indicator voor conjuncturele ontwikkelingen. Bijvoorbeeld, de kapitalisatie van de aandelenmarkten voor binnenlandse ondernemingen daalde in 2000 met 3,8% ten opzichte van het voorgaande jaar. Zelfs vóór de tragische gebeurtenissen in september was de kapitalisatie van de aandelenmarkten in de eurozone tussen januari en augustus 2001 met 19% gedaald (17,6% voor EU15).

...maar er zijn duidelijke en veelbelovende tekenen die op een structurele verandering van de financiële markten wijzen...

Ook in deze steeds moeilijker context blijven de Europese ondernemingen vaker naar de beurs gaan om kapitaal aan te trekken. In 2000 trokken binnenlandse ondernemingen op de aandelenmarkten van de eurozone 48,6% meer nieuw kapitaal aan; in de VS was deze stijging ten opzichte van 1999 veel kleiner (27%). En wat belangrijker is, binnenlandse

¹⁴ Werkgelegenheid in Europa 2001, recente trends en vooruitzichten, directoraat-generaal Werkgelegenheid (juli 2001).

ondernemingen die pas aan een Europese beurs genoteerd waren slaagden erin om in 2000 twee keer zoveel kapitaal aan te trekken als in het jaar ervoor. In de VS trokken dergelijke ondernemingen slechts 10% meer kapitaal aan.

Ook is duidelijk dat de Europese kapitaalmarkten efficiënter worden. De liquiditeit van de aandelenmarkt nam tussen 1998 en 2000 met 86% toe. De verhouding tussen omzet en marktkapitalisatie was 1:1 in 1999 maar steeg tot 2:1 in 2000.

... en er zijn bemoedigende tekenen van een integratie van de kapitaalmarkt ...

Uit de rentever verschillen blijkt dat de interbankmarkt in de eurozone in 1999 volledig geïntegreerd raakte, een proces dat halverwege de jaren negentig op gang kwam. Ook de staatsobligatiemarkten zijn nu veel meer geïntegreerd, hoewel kleine maar hardnekkige verschillen in de opbrengst van obligaties erop lijken te wijzen dat verdere integratie mogelijk is.¹⁵

De portefeuilles van institutionele beleggers (pensioenfondsen, beleggingsfondsen en verzekeringsondernemingen) laten zien dat er bij de integratie van de kapitaalmarkt vooruitgang is geboekt. In het verleden konden institutionele beleggers hun portefeuilles ten gevolge van nationale voorschriften slechts weinig diversifiëren. Dit had tot gevolg dat het aandeel van binnenlandse beleggingen in hun portefeuilles buitenproportioneel was, dat meer risico werd gelopen en dat de opbrengst minder dan optimaal was (zie grafiek 15). Inmiddels is dat veel minder het geval dankzij de wijzigingen die op aandringen van de Gemeenschap in de regelgeving zijn aangebracht en de invoering van de euro. Wellicht is deze diversificatie eerder tot stand gekomen door een sectorale diversiteit dan door een nationale diversiteit, maar het is en blijft een feit dat de portefeuilles van pensioen- en beleggingsfondsen nu veel minder binnenlandse beleggingen omvatten. In maart 2001 bestond slechts 22% van hun totale vermogen aan aandelen, geldmarktbeleggingen en obligaties uit volledig binnenlandse beleggingen (exclusief Ierland).

De samenstelling van beleggingsfondsen loopt van lidstaat tot lidstaat nog altijd sterk uiteen. In het VK bijvoorbeeld wordt de voorkeur gegeven aan aandelenfondsen, terwijl in Spanje obligaties en in Griekenland en Zweden geldmarktbeleggingen hoog zijn aangeschreven. Zoals echter uit grafiek 15 blijkt, staat onomstotelijk vast dat aandelenfondsen nu veel minder nationaal gericht zijn.

De pensioenfondsen in landen waar de kapitaalmarkt in sterkere mate is geïntegreerd (gemeten aan het aandeel van binnenlandse beleggingen in de portefeuilles van institutionele beleggers), hebben ook hun portefeuilles het meest gediversifieerd. In 1995 bestond 67,6% van het aandelenvermogen van de pensioenfondsen in de EU uit binnenlandse aandelen. In 1999 was dit nog maar 60% (zie grafiek 16). Deze algemene trend verhult echter enkele opzienbarende ontwikkelingen binnen de lidstaten. Bijvoorbeeld, in 1995 was het aandelenvermogen van de Spaanse pensioenfondsen voor 100% binnenlands, maar aandelen maakten slechts een zeer klein deel van het totale vermogen uit. Inmiddels wordt door de Spaanse pensioenfondsen (zoals ook door pensioenfondsen in andere lidstaten) meer in aandelen geïnvesteerd. Aandelen maken nu 12% van het totale vermogen uit, maar slechts 53% ervan is Spaans. Soortgelijke trends hebben zich in Portugal, Finland en Zweden voorgedaan.

¹⁵ "Study to analyse, compare and apply alternative indicators and monitoring methodologies to measure the evolution of capital market integration in the EU", studie van het CSEF voor DG Interne markt (verschijnt binnenkort).

Deze structurele veranderingen op de financiële markten hebben reeds in belangrijke mate aan de economische hervorming bijgedragen...

De grotere efficiëntie en sterkere integratie van de financiële markten hebben reeds vruchten afgeworpen in de vorm van een verlaging van de kapitaalkosten. Zij hebben ook bijgedragen tot een structurele verandering van de Europese economie, omdat bedrijfsherstructureringen, fusies, overnames, de internationale expansie van Europese ondernemingen en een ingrijpende omvorming van sommige nutsbedrijven en netwerkindustrieën hierdoor werden bevorderd.

...maar een verdere integratie van andere marktsegmenten zal nog meer voordelen brengen.

Op het gebied van retailbanking is er tot dusver nog geen sprake van een duidelijke financiële integratie. Hoewel de bankdeposito's door niet-ingezetenen tussen 1997 en 1999 een lichte stijging te zien geven, zijn de bankleningen aan niet-ingezetenen gedurende dezelfde periode juist teruggelopen (zie grafiek 17). Deze situatie kan anders worden, wanneer de chartale euro wordt ingevoerd en de maatregelen in het actieplan voor de financiële diensten worden uitgevoerd.

De huidige verrekenings- en afwikkelingssystemen blijven zeer versnipperd. Een integratie van de verrekeningssystemen zou grote schaalvoordelen kunnen meebrengen. Om dit te bereiken en om tegemoet te komen aan de behoefte aan normen voor risicobeheer, moet de huidige situatie veranderen. Onmiddellijke beleidsmaatregelen zijn noodzakelijk, als wij de financiële diensten sneller willen integreren. Uit de sterke toename van het gebruik van onderpand voor grensoverschrijdende betalingen tussen 1998 en eind 1999 blijkt dat het steeds belangrijker wordt om een verrekenings- en afwikkelingsinfrastructuur tot stand te brengen die speciaal voor de steeds sterker geïntegreerde Europese financiële markt is ontworpen. Er wordt reeds gewerkt aan verscheidene marktgestuurde initiatieven om de afwikkeling van effectentransacties te rationaliseren.¹⁶

3.3. Overheidsopdrachten: de markten zijn in 2000 veel transparanter geworden...

Het pakket wetgevingsvoorstellen waarom door de Europese Raad van Lissabon werd verzocht, is door de Commissie aangenomen en wordt momenteel door de Raad besproken. Intussen zijn de markten voor overheidsopdrachten steeds transparanter geworden. Het aandeel van de in het Publicatieblad bekendgemaakte overheidsopdrachten in de totale waarde van de overheidsopdrachten is in 2000 met 36% toegenomen na een betrekkelijke stagnatie in de drie voorgaande jaren (zie tabel 9). De stijging was vooral aanmerkelijk in Spanje, Zweden, Nederland, Italië, Oostenrijk, Denemarken en het VK. Er werd echter niet in alle landen in dezelfde mate vooruitgang geboekt en de verschillen in markttransparantie op dit gebied tussen de lidstaten zijn dan ook groter geworden.

De cijfers voor opdrachten die na een grensoverschrijdende aanbestedingsprocedure werden gegund laten een stijging zien (zie grafiek 18). Dit zou erop kunnen wijzen dat de markten voor overheidsopdrachten zich meer openstellen voor internationale concurrentie. Indirecte

¹⁶ Een groep van financiële deskundigen die wordt voorgezeten door Alberto Giovannini en die de Europese Commissie adviseert over financiële vraagstukken, heeft een rapport opgesteld over grensoverschrijdende verrekenings- en afwikkelingssystemen in de EU. Het rapport behandelt de verrekenings- en afwikkelingsregelingen voor aandelen, vastrentende effecten en afgeleide financiële instrumenten.

opdrachten via buitenlandse filialen of via groothandelaren of intermediairs zijn echter niet in deze cijfers inbegrepen, zodat men geen duidelijke conclusies kan trekken. De Commissie zal in de toekomst betrouwbaardere gegevens over grensoverschrijdende overheidsopdrachten verzamelen.

Twee recente mededelingen over overheidsopdrachten en milieuoverwegingen (COM(2001) 274) en over overheidsopdrachten en sociale aspecten (COM(2001) 566) zouden tot betere prestaties van de markten voor overheidsopdrachten op milieu- en sociaal gebied moeten leiden. Ondertussen wordt goede vooruitgang geboekt bij de invoering van nieuwe technologieën, waardoor de markten voor overheidsopdrachten nog verder zullen worden opengesteld.

4. VERBETERING VAN HET ONDERNEMINGSKLIMAAT: BEVORDERING VAN HET ONDERNEMERSCHAP

Een doeltreffende concurrentie en effectief ondernemerschap spelen een cruciale rol bij de verwezenlijking van de ambitieuze doelen die door de Europese Raad van Lissabon met betrekking tot het concurrentievermogen werden vastgesteld. Dat was een duidelijk standpunt van de Europese Raad van Stockholm. In een recente mededeling (COM (2001) 641 def.)¹⁷ wordt beoordeeld in hoeverre vooruitgang is geboekt bij de verwezenlijking van de doelen van Lissabon op het gebied van ondernemerschap en innovatie. Deze mededeling kwam tot de conclusie dat langzamer vooruitgang is geboekt dan men in maart 2000 wellicht had gehoopt en bevatte een waarschuwing dat kortetermijnoverwegingen van de lidstaten ten gevolge van de teruglopende economie het streven naar wezenlijke hervorming niet verder mogen ondermijnen.

Hieronder zijn enkele relevante resultaten van markt- en beleidsontwikkelingen opgenomen die van invloed zijn op het ondernemingsklimaat in de interne markt. Er wordt hoofdzakelijk aandacht besteed aan nationale beleidsmaatregelen die een weerslag hebben op de concurrentiepositie van ondernemingen, dat wil zeggen staatssteun, belastingen en regelgeving. Tot slot wordt een kort overzicht gegeven van recente ontwikkelingen op het gebied van het financieringsklimaat voor ondernemingen en innovatie.

4.1. Steunmaatregelen van staten: positieve ontwikkelingen

De Raad Interne Markt heeft in zijn conclusies van 12 maart 2001 de Commissie verzocht nieuwe analyse-instrumenten te ontwikkelen en ten uitvoer te leggen om de staatssteun aan banden te leggen. Sinds april is het staatssteunregister dan ook via internet voor het publiek toegankelijk. In juli dan heeft de Commissie haar eerste scorebord inzake staatssteun gepubliceerd, waarin een gedetailleerd overzicht wordt gegeven van de ontwikkeling van verschillende typen staatssteun.

De laatstbeschikbare gegevens bevestigen de trends die in de afgelopen vier jaar met betrekking tot de steunmaatregelen van staten zijn waargenomen. Steun voor de verwerkende industrie daalde van 2,6% van de toegevoegde waarde van de verwerkende industrie in de

¹⁷ Bij de analyse in deze mededeling wordt uitgegaan van een reeks door de Commissie voorgelegde documenten, waaronder het verslag over het concurrentievermogen 2001 (SEC(2001) 1414), het Innovatiescorebord 2001 (SEC(2001) 1414), het aangekondigde scorebord ondernemingen en het verslag over de BEST-procedure 2001 (SEC(2001) 1704).

periode 1995-1997 tot 1,9% in de periode 1997-1999. Ondertussen is de totale steun van 1,43% tot 1,187% van het totale BBP gedaald.

Minder staatssteun betekent niet noodzakelijkerwijs minder concurrentievervalsingen...

In de conclusies van de Europese Raad van Lissabon werd niet alleen opgeroepen tot een verlaging van het niveau van de staatssteun, maar ook tot een wijziging van de samenstelling ervan - met name moest het relatieve gewicht van horizontale en regionale steun toenemen ten koste van sectorale steun, omdat eerstgenoemde steun als minder concurrentievervalsend wordt beschouwd dan steun voor specifieke sectoren (zie kader 8). In 1999, toen de Raad die aanbevelingen deed, volgden de meeste landen al een van beide wegen, maar slechts weinige deden beide dingen tegelijkertijd. Zoals uit grafiek 19 blijkt, ging het daarbij om Frankrijk, Oostenrijk, België en vooral om Portugal en Spanje. In feite brachten alle lidstaten waarvan de uitgaven aan staatssteun boven het EU-gemiddelde lagen, inclusief de vijf genoemde landen, hun steunniveau terug. Het doel van de Europese Unie om de staatssteun te beperken, zoals dat na Lissabon in de globale richtsnoeren voor het economisch beleid werd vastgelegd, werd daarmee dus bereikt. Maar in strijd met het doel concurrentievervalsingen te beperken door een wijziging van de samenstelling van staatssteun werd het aandeel van de sectorspecifieke steun steeds groter (zie grafiek 19 en tabel 10). En dat was geenszins een onvermijdelijke ontwikkeling, want Denemarken en in mindere mate Oostenrijk hadden al een staatssteunniveau dat onder het communautaire gemiddelde lag en een steunstructuur die veel minder vervalsend was dan gebruikelijk in de EU.

... omdat sommige sectorspecifieke steunmaatregelen resistent blijken tegen besnoeiingen...

Het voortbestaan van sectorale steun is te wijten aan een aantal specifieke sectoren. Sommige sectoren die van oudsher door de staat worden gesteund, moeten het nu met minder doen, maar andere - met name de kolensector en het vervoer - ontvangen nog evenveel of zelfs iets meer steun, met het gevolg dat sectorspecifieke staatssteun zich steeds meer op een paar sectoren toespitst. Afgezien van die sectoren ziet de ontwikkeling van de sectorspecifieke steun in de gehele EU-economie er een stuk gunstiger uit. Meer inspanningen zijn vereist om de steun aan de kolensector en, zo mogelijk, de vervoerssector te beperken. De meeste besnoeiingen van de uitgaven voor staatssteun tussen 1995 en 1999 kwamen voor rekening van de regionale steun (grafiek 20).

De positiefste ontwikkeling is dat minder ad-hocsteun is verleend ...

De ad-hocsteun, die vaak een van de meest concurrentievervalsende vormen van staatsteun is, is spectaculair verminderd. In 1999 bedroeg de totale ad-hocsteun 10% van het niveau van 1994. In vergelijking met 1993 was de staatssteun aan de verwerkende industrie in 1999 met 93% gedaald. Deze vermindering was voor een groot deel te danken aan de teruglopende steun voor de nieuwe deelstaten, maar ook belangrijke besnoeiingen van de herstructureringssteun in de afgelopen vijf jaar hebben hun steentje bijgedragen. In tijden van economische voorspoed is het echter relatief gemakkelijk om de staatssteun voor herstructureringen terug te schroeven. De bereidheid tot beperking van de staatssteun zal wellicht spoedig op de proef worden gesteld door een neergang van de conjunctuur.

4.2. Belastingen kunnen bedrijfsbeslissingen en de concurrentie verstoren...

De ondernemingen in de Europese Unie hebben momenteel te maken met één economische ruimte en vijftien verschillende stelsels voor vennootschapsbelasting. Deze situatie leidt tot specifieke nalevingskosten, vermindert de transparantie en doet afbreuk aan de economische efficiëntie. Bovendien beschouwen de ondernemingen in de EU steeds vaker de gehele EU en niet meer de markt van één lidstaat als hun "thuismarkt". De daaruit voortvloeiende structurele veranderingen kunnen tot reorganisaties op EU-niveau leiden, maar de noodzaak om aan vijftien verschillende belastingregelingen te voldoen kan daarop een remmende werking hebben.

In een diepgaande studie van de diensten van de Commissie [SEC(2001) 1681] over vennootschapsbelasting in de interne markt werd onderzocht in welke mate de toepassing van vijftien verschillende nationale belastingstelsels bedrijfsbeslissingen verstoort en efficiëntieverlies tot gevolg heeft. De studie heeft aangetoond dat de er forse verschillen zijn tussen de effectieve vennootschapsbelastingtarieven in de Europese Unie (zie tabel 11). Deze verschillen kunnen invloed hebben op economische beslissingen, zowel omdat onderscheid wordt gemaakt tussen binnenlandse, inkomende en uitgaande investeringen alsook omdat hierdoor de keuze van de samenstelling van investeringen qua activa en financieringsbron wordt beïnvloed. De studie heeft ook een aantal gebieden aangewezen waar de stelsels voor vennootschapsbelasting de grensoverschrijdende bedrijvigheid in de interne markt kunnen hinderen en daardoor de internationale concurrentiepositie van het EU-bedrijfsleven ondermijnen.

De Commissie heeft een tweeledige strategie [COM(2001) 582] voorgesteld om de fiscale belemmeringen die momenteel op de interne markt bestaan, aan te pakken. Deze strategie omvat zowel gerichte corrigerende maatregelen als een alomvattende benadering op langere termijn die erin bestaat ondernemingen een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor hun activiteiten in de gehele EU te verschaffen.

4.3. Vereenvoudiging van de regelgeving

Uit een recente OESO-studie is gebleken dat de administratieve lasten die met de oprichting van een bedrijf gemoeid zijn, voor de allerkleinste ondernemingen het zwaarst wegen. De Raad Interne Markt heeft benadrukt dat "de administratieve lasten en de veelheid van regels waaronder het bedrijfsleven en met name het midden- en kleinbedrijf gebukt gaat, ... verder [moeten] worden teruggeschoefd, zowel op communautair als op nationaal niveau". De voorwaarden die voor startende ondernemingen gelden, lijken de werkgelegenheidsprestatie van dergelijke ondernemingen het meest te beïnvloeden. Het vermogen van Europa om de kwaliteit van de regel- en wetgeving te verbeteren is derhalve van cruciaal belang bij de verwezenlijking van de doelen van Lissabon.

Op communautair niveau zijn verscheidene beleidsmaatregelen genomen. Zo ging bijvoorbeeld in april de vijfde fase van SLIM van start (SEC(2001) 575). Bredere oplossingen zitten in de pijn. In het Witboek inzake Europese governance (COM(2001) 428) wordt erkend dat de communautaire wetgeving moet worden beperkt. De Commissie zal aan de Europese Raad van Laken een mededeling ter verbetering van de communautaire wetgeving voorleggen. Uiterlijk in juni 2002 zal dan een actieplan worden voorgelegd. In de mededeling wordt benadrukt dat verbetering van het regelgevingsklimaat een van de eerste politieke prioriteiten van de Europese Unie moet worden. Het uiteindelijke doel is om het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven te vergroten, maar het onmiddellijke en dringendste doel is om de communautaire maatregelen voor de Europese burger begrijpelijker

te maken. Alleen voorstellen die eenvoudiger en makkelijker te begrijpen zijn, kunnen brede instemming vinden bij de Europeanen. Dit is van essentieel belang om de maatregelen te kunnen nemen die de politieke uitdagingen van de toekomst, te beginnen met de uitbreiding, vereisen. Hiertoe zal het actieplan concrete acties bevatten die al in 2002 moeten worden uitgevoerd. Het gaat hierbij om acties door de Commissie zelf, het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten. Het actieplan zal waarschijnlijk op drie aspecten zijn toegespitst. Ten eerste, vereenvoudiging en versteviging van het acquis communautaire door middel van consolidatie, codificatie, omwerking en vereenvoudiging; ten tweede, verbetering van de wetgevingscyclus voor uit het Verdrag voortvloeiende besluiten door middel van een betere voorbereiding en evaluatie van de voorstellen, vereenvoudiging en versnelling van de goedkeuringsprocedure en verbetering van de omzetting en toepassing door de lidstaten en van de tenuitvoerlegging en opvolging door de Commissie; en tot slot, ontwikkeling van een nieuwe beleids- en administratieve cultuur door de totstandbrenging van een intern netwerk in de Commissie, teneinde de toepassing van dit operationele programma en de kwaliteit van de wetgeving te volgen en te controleren en beste praktijken met inachtneming van de personele en financiële middelen te bevorderen. Voor een grotere doeltreffendheid zou dit netwerk tot de Raad en het Europees Parlement moeten worden uitgebreid en met de overeenkomstige structuren in de lidstaten moeten samenwerken¹⁸.

Ondernemingen merken echter het eerst iets van veranderingen in de regelgeving op nationaal niveau. Nieuwe gegevens wijzen erop dat de situatie in vele lidstaten voor verbetering vatbaar is. Uit recente studies van de Oostenrijkse overheid en de Commissie blijkt dat er tussen de lidstaten grote verschillen zijn wat de tijd en het geld betreft die voor de oprichting van een bedrijf benodigd zijn. De resultaten voor de afzonderlijke lidstaten zijn wellicht wat onduidelijk ten gevolge van methodologische verschillen, maar één ding staat vast: in de EU is het een stuk moeilijker een bedrijf te starten dan in de VS - de Oostenrijkse studie schat dat de oprichtingskosten voor een identiek bedrijf in de VS € 171 bedragen en in de EU gemiddeld maar liefst € 1 625 (zie kader 10).

Anderzijds lijken nationale maatregelen om de lasten van de regelgeving voor ondernemingen te verminderen en het ondernemerschap te bevorderen werkelijk effect te sorteren: de oprichting van een nieuw bedrijf kost nu minder tijd en geld. Het verslag over de BEST-procedure 2001 (SEC(2001) 1704) gaat in op de grootste successen die de laatste tijd op dit gebied zijn geboekt. Wanneer de Commissie in maart 2002 de resultaten van haar benchmarking van de administratieve lasten bij het starten van een bedrijf voorlegt, zal duidelijk worden waar in dit verband meer vooruitgang kan worden verwacht, terwijl soortgelijke projecten in het kader van BEST andere aspecten van de ontwikkelingsgang van een onderneming - oprichting, groei en opheffing - behandelen.

4.4. De economische neergang mag geen afbreuk doen aan het betere financiële klimaat van de laatste jaren ...

De Europese **risicokapitaalmarkt** maakte in 2000 een sterke groei door. Uit gegevens blijkt dat in Europa veel meer risicokapitaal werd aangetrokken dan investeringen werden gedaan (zie grafiek 21). Een toenemend aandeel van de investeringen op de niet-publieke kapitaalmarkt betreft zaai- en startkapitaal voor jonge ondernemingen. Deze twee typen investeringen waren in 2000 goed voor 19% van de totale investeringen op de niet-publieke kapitaalmarkt in vergelijking met 6,5% in 1996 (zie tabel 12). De totale investeringen in zaai-

¹⁸ Zoals werd belicht in het Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2001, zijn ook maatregelen vereist om het regelgevingsklimaat op de arbeidsmarkt te verbeteren, met name bij de bestrijding van zwartwerk.

en startkapitaal maakten een opmerkelijke groei door – zij stegen met 115% en bereikten in 2000 een niveau van € 6,4 miljard. Wat de financiering betreft, verwachtten fondsmanagers dat bijna € 9 miljard van het aangetrokken risicokapitaal voor investeringen in startende ondernemingen zou worden gebruikt.

In alle lidstaten is er sprake van groei, wat niet wegneemt dat er nog altijd grote verschillen zijn die de aanzienlijke versnippering van de pan-Europese markt weerspiegelen. Ondanks de groei blijft de Europese markt klein in vergelijking met die van de VS. De VS-investeringen in startende ondernemingen bedroegen meer dan de totale risicokapitaalinvesteringen in Europa en meer dan vier keer zoveel als de Europese investeringen in startende ondernemingen.

De jaarcijfers voor 2000 verhullen de conjunctuurvertraging in het laatste deel van het jaar, die een onevenredige impact op de investeringen in zaai- en startkapitaal kan hebben. Als het nieuwe klimaat van onzekerheid aanhoudt, kan dat tot consolidatie van het bedrijfsleven leiden. In ieder geval zouden de huidige moeilijkheden en de brede kloof met de VS een extra stimulans moeten zijn om het actieplan voor risicokapitaal versneld uit te voeren.

Een sectoranalyse van de investeringen laat zien dat het aandeel van investeringen in hightechnondernemingen in het totaal aantal investeringen in de periode 1996-2000 met meer dan 50% is gestegen. Tussen 1999 en 2000 nam het bedrag dat in hightechnondernemingen werd geïnvesteerd met circa 70% toe. Het aandeel van investeringen in biotechnologische bedrijven is evenwel nauwelijks veranderd; dit aandeel bereikte 2,9% in 2000 en groeit in hetzelfde tempo als de totale investeringen.

Kapitaal is beschikbaar, gedeeltelijk ten gevolge van het actieplan voor risicokapitaal, maar nu moet over de volgende stappen worden nagedacht...

De ontwikkeling van **financiële intermediairs** die berekend zijn op de uitdagingen van de nieuwe economie, kan doorslaggevend zijn voor een optimale prestatie van de risicokapitaalmarkten. "Business angels" kunnen een essentiële rol spelen bij de financiële steun voor startende ondernemingen. Doordat zij projecten financieren die doorgaans te klein zijn voor risicokapitaalinstellingen, kunnen zij de cruciale verbinding tussen liquide middelen en ondernemers zijn. Vaak verschaffen zij niet alleen geld, maar ook waardevolle zakelijke knowhow. In de meeste EU-lidstaten zijn de netwerken van "business angels" echter nog relatief onderontwikkeld in vergelijking met de Verenigde Staten. Bij gebrek aan beter heeft openbare financiële steun voor startende en nog zeer jonge ondernemingen, zoals die door de EIB wordt verstrekt, dan ook een belangrijke katalysatorrol door via risicokapitaalfondsen voor initiële investeringen te zorgen. Openbare steunmaatregelen zouden vooral moeten worden gebruikt bij marktfalen – met name om de gevolgen ervan voor kleine ondernemingen weg te nemen. Dergelijke maatregelen zullen doeltreffender zijn en de concurrentie minder verstoren, wanneer de beleggingsrisico's door particuliere beleggers en openbare instanties worden gedeeld.

In het recente verslag van de Commissie over het actieplan voor risicokapitaal werd het belang van ondernemerschap en innovatie onderstreept. De belangrijkste bijdrage van het actieplan aan de ontwikkeling van de risicokapitaalmarkten en het ondernemerschap in het algemeen is de aantrekking van risicokapitaal en de stimulering van de vraag naar dat kapitaal. Dit moet worden gecompleteerd door dynamischere en innovatievere markten om de ontwikkeling van risicokapitaalmarkten te bevorderen.

4.5. Innovatie: een essentiële voorwaarde om te kunnen concurreren en hoofddoel van de economische hervorming

Innovatie, een van de pijlers van de strategie van Lissabon, neemt in het communautaire beleid een steeds belangrijkere plaats in. Het recente innovatiescorebord (SEC (2001) 1414) bevat interessante gegevens die aantonen welke vorderingen op dit gebied zijn gemaakt en op welke punten het Europese innovatiesysteem tekortschiet.

Innovatie wordt in twee belangrijke opzichten door de interne markt beïnvloed. Ten eerste is de import van kapitaalgoederen die een technologische verbetering inhouden door de interne markt gemakkelijker, waardoor de innovatie in Europa wordt gestimuleerd, met name in lidstaten die een technologische achterstand hebben. Volgens een recente Innobarometer-enquête (Eurobarometer 100, met de resultaten van een enquête onder Europese bedrijfsleiders inzake hun ervaringen en prioriteiten op het gebied van innovatie) beschouwen de meeste Europese ondernemingen (61%) de verwerving van hightechapparatuur als de belangrijkste bron van technologische innovatie. (Als op een na belangrijkste bron van technologische vooruitgang wordt samenwerking met leveranciers en/of klanten genoemd; aangezien de interne markt automatisch tot meer contactmogelijkheden met klanten en leveranciers leidt, mag worden aangenomen dat hij ook op deze wijze tot de innovatie bijdraagt) (zie grafiek 22).

Ten tweede draagt de interne markt tot innovatie en creativiteit bij doordat hij het nodige regelgevingskader verschaft - met name een goed werkende interne markt voor technologie en voor industriële- en intellectuele-eigendomsrechten. In de lidstaten die op technologisch gebied het best presteren, vindt de verwerving van technologie hetzij direct hetzij via interne of externe O&O plaats. Grafiek 23 laat het relatieve belang van de markt voor technologie zien (bv. contractuele O&O plus de verwerving van licenties door EU-lidstaten).

Het is een bekend feit dat de bescherming van intellectuele- en industriële-eigendomsrechten voor innovatie van groot belang is. In een concurrentiegericht wereld waar marktsuccessen door technologie worden bepaald, moet wetgeving ter bescherming van de intellectuele- en industriële-eigendomsrechten aan de nieuwe concurrentiesituatie worden aangepast. Uit tabel 13 blijkt dat het "tijdsvoordeel" – het niet-octrooieren en geheimhouden van een innovatie om als eerste innovator het tijdsvoordeel te benutten - de voorkeursstrategie van het Europese bedrijfsleven is om technologische kennis te beschermen. Dat slechts relatief weinig ondernemingen van octrooibeschermt gebruik maken, wijst op de ongeschiktheid en beperkingen van het huidige octrooisysteem in Europa. Het voorstel voor een richtlijn betreffende het Gemeenschapsoctrooi moet zo spoedig mogelijk worden aangenomen. Hierdoor zal het gebruik van intellectuele- en industriële-eigendomsrechten gemakkelijker en goedkoper worden, waardoor de prikkel om te innoveren wordt versterkt en de verspreiding van innovaties in plaats van de geheimhouding ervan in de hand wordt gewerkt; voorts zullen de kosten voor het aanvragen van een octrooi geringer zijn en zullen meer Europese ondernemingen, en vooral het midden- en kleinbedrijf, van de technologische vooruitgang kunnen profiteren. Wat het auteursrecht betreft, zal de onlangs aangenomen richtlijn betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (Richtlijn 2001/29) een positieve weerslag op de innovatie en het ondernemingsklimaat hebben. Deze richtlijn moderniseert de wetgeving inzake het auteursrecht en naburige rechten en speelt zo in op de nieuwe uitdagingen van de technologie, waarbij de nadruk vooral ligt op producten en diensten (zowel on line als op fysieke dragers).

Nieuwe vormen van inbreuk op intellectuele- en industriële-eigendomsrechten en de kortere levenscycli van producten vereisen snellere en efficiëntere inschrijvingsprocedures om die rechten te beschermen. De Commissie zal vastberaden streven naar een optimaal kader voor de bescherming van intellectuele- en industriële-eigendomsrechten in de EU en de wereld.

5. CONCLUSIES

Het risico van een recessie vormt de eerste ware vuurproef voor het proces van economische hervorming. De Commissie heeft voorstellen voorgelegd voor beleidsmaatregelen waartoe door de Europese Raden van Lissabon en Stockholm werd opgeroepen - of zal dat binnenkort doen. Met de uitvoering van die maatregelen zal hoe dan ook enige tijd gemoeid zijn, met name wanneer op sommige gebieden weerstand tegen hervorming bestaat, maar het is belangrijker dan ooit dat wij ons aan de overeengekomen tijdschema's houden. Nu 2001 op zijn eind loopt, zijn de eenheidsmunt en de interne markt de belangrijkste troeven van de EU bij eventuele externe schokken. Er moeten maatregelen worden genomen om een optimale werking van onze economische en monetaire unie te waarborgen; dat is het belangrijkste middel om het effect van externe schokken zo gering mogelijk te houden. In dit verslag wordt voorgesteld welke maatregelen daarbij als prioritair moeten worden beschouwd.

- Uit de gegevens in dit verslag en in het scorebord van de interne markt van mei 2001 blijkt dat de goederenmarkten nog altijd niet voldoende geïntegreerd en concurrerend zijn, hoewel er op dit punt in vele sectoren gedurende de afgelopen tien jaar aanzienlijke vooruitgang is geboekt. Hoewel de intra-EU-handel in industriegoederen verder toeneemt, presteren andere sectoren, zoals bijvoorbeeld de markt voor bouwproducten, verre van optimaal. De directe buitenlandse investeringen nemen snel toe, maar deze groei is zeer ongelijkmatig over de verschillende landen verdeeld. De oorzaken van deze situatie verdienen verdere aandacht. Sectorspecifieke maatregelen op EU-niveau zijn noodzakelijk om handelsbelemmeringen werkelijk op te heffen. Verbeteringen van de normalisatie moeten in de toekomst een grotere rol spelen bij het efficiënter-maken van de interne markt. Hetzelfde geldt voor maatregelen om de concurrentie op nationaal niveau te vergroten. Ook is duidelijk dat er meer aandacht moet komen voor de distributiesector.
- Op de dienstenmarkten zijn de voordelen die van een verdere integratie van de interne markt kunnen worden verwacht het grootst. Volgens schattingen kunnen de uitvoering en handhaving van beleidsmaatregelen die volgend jaar door de Commissie zullen worden ingediend, in dat verband grote winst opleveren.
- De integratie van de markt voor financiële diensten en de kapitaalmarkt vordert, evenals de uitvoering van het actieplan voor de financiële diensten en het actieplan voor risicokapitaal. Ontwikkelingen op de markt vereisen evenwel dat maatregelen sneller worden aangenomen en uitgevoerd. Een snelle invoering van hervormingen is van essentieel belang, met name op het gebied van het bedrijfseconomisch toezicht. De voorstellen van de Commissie voor een integratie van de kleinhandelsmarkten in de financiële sector zullen tot een geslaagde invoering van de euro bijdragen en de prestaties van sommige segmenten van die markten verbeteren. Op de financiële groothandelsmarkten dienen de verrekenings- en afwikkelingssystemen te worden aangepast, zodat zij met name bij grensoverschrijdende transacties efficiënter functioneren. De financiële voorwaarden voor het bedrijfsleven, en met name startende ondernemingen, zijn de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd. Die verbeteringen moeten worden geconsolideerd. Hiertoe is het onontbeerlijk dat ten aanzien van de wet- en regelgeving sneller vooruitgang wordt geboekt, zoals staat vermeld in het verslag over de uitvoering

van het actieplan voor de financiële diensten en in de uitvoeringsaanbevelingen van de Lamfalussy-groep.

- Er is behoefte aan structurele maatregelen om het ondernemerschap te verbeteren, zodat de vorig jaar in Lissabon vastgestelde doelen inzake het concurrentievermogen kunnen worden verwezenlijkt. Dit is van essentieel belang om de levensvatbaarheid van het Europese economische en sociale model in de nieuwe kenniseconomie te waarborgen. Dit zijn doelen op lange termijn, maar nu al moeten de eerste stappen worden gezet om een doeltreffende wet- en regelgeving overeenkomstig de voorstellen in het Witboek inzake governance tot stand te brengen. Wetgeving en mechanismen ter bescherming en handhaving van industriële- en intellectuele-eigendomsrechten zouden een goed beginpunt zijn. Het voorstel van de Commissie om de fiscale belemmeringen op de interne markt op te heffen en de weg te effenen voor een geconsolideerde heffingsgrondslag in de EU zal ertoe bijdragen de concurrentiepositie van EU-ondernemingen op internationaal niveau in overeenstemming met het door de Europese Raad van Lissabon vastgestelde doel te verbeteren.
- Er wordt momenteel gewerkt aan de integratie van doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling in het internemarktbeleid. Effectrapportages inzake regelgeving en duurzaamheid en de ontwikkeling van gediversifieerde marktinstrumenten om de doelstellingen van het milieubeleid te verwezenlijken, zijn de voornaamste middelen om duurzaamheid en een betere levenskwaliteit voor onze burgers te waarborgen.