



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 23.12.2002
COM(2002) 743 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

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

{SEC(2002) 1399 final}

SAMENVATTING

De kloof tussen het concurrentievermogen van de VS en dat van de EU wordt groter. Het gevaar bestaat dat de Amerikaanse economie de Europese tijdens de economische vertraging achter zich zal laten, net zoals tijdens de expansie eind jaren negentig.

In deze context richt dit vijfde verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten zich naar de conclusies van de Europese Raad van Barcelona, waarin de nadruk op de uitvoering van beleidsrichtsnoeren ligt. Het gaat in op de uitvoering van de richtsnoeren voor economische hervorming die in de conclusies van de opeenvolgende Raden Interne Markt zijn vastgesteld en besluit dat de beleidsdoelen nog lang niet zijn bereikt.

Ten tweede worden de indicatoren voor economische hervorming en integratie besproken. Hieruit komen enkele gebieden naar voren die dringend aan hervorming toe zijn en meer aandacht van de lidstaten vereisen. Hoewel er nog veel ruimte voor integratie is, is de prijsconvergentie op een dood punt aangekomen. Dat is slecht nieuws voor de consument. Meer integratie van de markten voor diensten, waaronder financiële diensten, is dus een absolute prioriteit.

Ten derde worden schattingen gegeven van de potentiële baten van economische hervorming, met name in de markten voor financiële diensten, en van de werkelijke kosten van uitstel van de hervormingen voor de Europese burgers en bedrijven. De potentiële baten (en dus de kosten van passiviteit) zijn enorm.

De **uitvoering** verloopt niet altijd even vlot. Ongeveer de helft van de richtsnoeren van de Raad Interne Markt is goed uitgevoerd, de andere helft niet. De helft volstaat echter lang niet om het doel van Lissabon te bereiken. Dit moet beter.

Slechts in een minderheid van de gevallen is de uitvoering duidelijk ondermaats. Hieronder vallen echter ook fundamentele hervormingen ter verbetering van het concurrentievermogen die de Raad Interne Markt belangrijk en dringend heeft genoemd, zoals nieuwe regels voor overheidsopdrachten en het Gemeenschapsoctrooi, die nog steeds op goedkeuring wachten.

Hoewel er dus wel enige vooruitgang is geboekt, blijft het tempo van goedkeuring en uitvoering van economische hervormingen in de product- en kapitaalmarkten traag.

Ligt de invoering van economische hervormingen met het oog op het bereiken van de concurrentiedoelstellingen van de Europese Raad van Lissabon op schema?

Afgaande op de ervaring met de internemarktwetgeving van de afgelopen tien jaar kan worden gesteld dat de doelstellingen van Lissabon ondanks de vertraging nog op tijd kunnen worden gehaald, als de momenteel behandelde voorstellen tenminste snel worden goedgekeurd en de lidstaten de richtlijnen op tijd omzetten.

Bijvoorbeeld, tussen 1993 en 2002 lag er voor de financiële sector gemiddeld meer dan zeven jaar tussen de indiening van een voorstel door de Commissie en de uitvoering van de richtlijn door de laatste lidstaat. We kunnen ons dit tempo niet blijven veroorloven. Om de doelstellingen op tijd te halen moeten de lidstaten hun uiterste best doen om de hervormingen te versnellen door de maatregelen snel goed te keuren en om te zetten.

De in het verslag-Lamfalussy voorgestelde goedkeuringsprocedures voor uitvoeringsmaatregelen, die momenteel voor de maatregelen in het actieplan voor financiële diensten worden gehanteerd, zouden tot een snellere omzetting moeten bijdragen.

Wat zeggen de indicatoren voor economische hervorming en integratie over de marktprestaties?

De directe buitenlandse investeringen (DBI) blijven de motor van de grensoverschrijdende activiteit, vooral wat diensten betreft. Ze werden in 2001 echter sterk door de economische vertraging aangetast en vielen onder het niveau van 1999. De intra-EU-**handel** is in de periode 1996-2000 sneller gegroeid dan het BBP, maar verloor aan snelheid in 2001, een jaar waarin de wereldhandel voor het eerst in twee decennia daalde. Maar de interne markt kan nog verder worden geïntegreerd. Zelfs in de open economieën van België en Luxemburg, die al lang tot de EU behoren, is de handel met andere lidstaten en derde landen de afgelopen jaren nog uitgebreid.

De internemarktregels hebben wel tot meer handel geleid, maar niet tot meer "marktwrijving", zoals weergegeven door het aantal inbreukprocedures. Terwijl de handel (gemeten door de invoer) de afgelopen jaren toenam, bleef het aantal procedures wegens inbreuken op de internemarktregels (exclusief procedures wegens ontoereikende omzetting) gelijk. Bovendien is de intra-EU-handel niet ten koste gegaan van de handel met de rest van de wereld. Eerder het tegendeel, aangezien de EU de laatste jaren meer openstaat voor handel.

De indicatoren bevestigen de vorig jaar waargenomen stagnatie van de prijsconvergentie. Dit is een serieuze reden tot bezorgdheid en een goed argument om de hervormingen versneld uit te voeren, niet in het minst omdat de convergentie vooral voor consumenten gunstig is. Goederen waarvan de prijzen in hoge mate convergeren, vertonen doorgaans minder sterke prijsstijgingen. De afwezigheid van convergentie en meer dan gemiddelde prijsstijgingen gaan eveneens samen.

De oprichting van de **interne dienstenmarkt** is waarschijnlijk het belangrijkste middellange- en langetermijndoel van de hervormingen. We weten nu immers dat de mate waarin informatie- en telecommunicatietechnologie wordt benut, met name in de dienstensector en dan vooral in de detailhandel en op de effectenmarkten, een belangrijke verklarende factor is voor de verschillen in concurrentievermogen tussen de VS en de EU.

De doelstellingen van de Europese Raad van Lissabon kunnen niet worden bereikt zonder een echte interne markt voor diensten, vooral voor die diensten die het concurrentievermogen van bedrijven in alle sectoren beïnvloeden. Sommige van de voordelen van de interne markt gaan momenteel verloren door de zwakke prestaties van de dienstensector. Elke lidstaat moet zelf maatregelen nemen, maar dat volstaat niet om belangrijke vooruitgang in dit domein te bekomen. De uitwerking, goedkeuring en uitvoering van de dienstenstrategie wordt daarom steeds dringender.

Van bijzonder belang is de volledige uitvoering van de maatregelen voor de **financiële diensten**, omdat deze het concurrentievermogen in alle sectoren stimuleren. De hervorming in

deze sector verloopt zeer vlot: driekwart van de APFD-maatregelen is al goedgekeurd. Uit de indicatoren blijkt dat ook de integratie vordert, vooral in de groothandelsmarkten. Tegenwoordig is 60% van de geldmarkttransacties zonder onderpand grensoverschrijdend. De integratie ondervindt echter nog hinder van het gebrek aan harmonisatie van de regels en praktijken inzake het gebruik van onderpand, verrekening en afwikkeling, boekhouding en prospectussen. De potentiële baten van volledige integratie in deze markten zijn enorm. Er is berekend dat het samenbrengen van de liquiditeit van alle EU-markten voor aandelen en bedrijfsobligaties, het BBP van de EU eenmalig met 1,1% (130 miljard euro in prijzen van 2002), zou doen toenemen de werkgelegenheid met 0,5% en de investeringen met 6%.

De financiële retailmarkten zijn veel minder geïntegreerd. Voor consumentenkrediet is er totaal geen sprake van integratie.

De openstelling van liquide markten voor bedrijven in de hele EU kan naar schatting 0,74-0,92% van de toegevoegde waarde van de industrie opleveren. Kleine en middelgrote ondernemingen zouden het meeste baat hebben bij een diversificatie van de financieringsbronnen: een verschuiving van 10% van bank- naar kapitaalmarktfinanciering zou de financieringskosten met 0,3% van het BBP van de EU drukken. De besparing die de eliminatie van de inefficiënties wegens een gebrek aan integratie in de financiële sector kan opleveren, is aanzienlijk en bedraagt in de banksector van de EU naar schatting 1,4-1,6 % van het BBP. Deze kosten worden momenteel ten minste gedeeltelijk aan de bedrijven en consumenten doorberekend.

Hoe sneller de financiële sector wordt hervormd, hoe eerder we de vruchten kunnen plukken. Verder uitstel komt neer op een verspilling van deze baten.

Voor **de markten voor overheidsopdrachten** zijn wel voorstellen voor hervormingen voorgelegd, maar de behandeling hiervan heeft ernstige vertraging opgelopen. Uit de weinige beschikbare indicatoren voor de integratie in deze markten blijkt zo goed als geen vooruitgang. In 2001 werd bijvoorbeeld slechts 1,26% van de bekendgemaakte opdrachten over de grens gegund, wat veel en veel te weinig is. De Europese economie blijft zo verstoken van de voordelen die de integratie van deze belangrijke sector kan opleveren. Een besparing van slechts 1% door meer concurrentie zou in 2001 14 miljard euro hebben opgeleverd. Dit bedrag stemt overeen met ongeveer een derde van de totale netto financieringsbehoefte van de overheden in dat jaar en had efficiënter besteed of voor belastingverlaging gebruikt kunnen worden.

Ten slotte moeten de grote inspanningen ter **vermindering van de administratieve lasten** voor startende, kleine en middelgrote ondernemingen worden aangevuld met de volledige en doeltreffende uitvoering van het actieplan ter verbetering en vereenvoudiging van de regelgeving. Uit een enquête onder de lidstaten (zie bijlage) blijkt dat de dimensie interne markt bij de verbetering van de regelgeving vaak wordt verwaarloosd. De nationale overheden moeten bij de opstelling van regelgeving niet alleen rekening houden met de marktdeelnemers in eigen land, maar ook met die uit andere lidstaten die hun rechten in de interne markt willen uitoefenen.

I. INLEIDING

De kloof tussen het concurrentievermogen van de VS en dat van de EU wordt groter¹. Het gevaar bestaat dat de Amerikaanse economie de Europese tijdens de economische vertraging achter zich zal laten, net zoals tijdens de expansie eind jaren negentig.

In deze context vertrekt dit vijfde verslag over de werking van de product- en kapitaalmarkten² van de conclusies van de Europese Raad van Barcelona, waarin de nadruk op de uitvoering van beleidsrichtsnoeren ligt. Het gaat in op de uitvoering van de richtsnoeren voor economische hervorming die in de conclusies van de opeenvolgende Raden Interne Markt zijn vastgesteld en besluit dat de beleidsdoelen nog lang niet zijn bereikt.

Ten tweede worden de indicatoren voor economische hervorming en integratie besproken. Hieruit komen enkele gebieden naar voren die dringend aan hervorming toe zijn en meer aandacht van de lidstaten vereisen. Hoewel er nog veel ruimte voor integratie is, is er geen sprake meer van prijsconvergentie. Dit is slecht nieuws voor de consument. Meer integratie van de markten voor diensten, waaronder financiële diensten, is dus een absolute prioriteit.

Ten derde worden schattingen gegeven van de potentiële baten van economische hervorming, met name op de markten voor financiële diensten, en van de werkelijke kosten van uitstel van de hervormingen voor de Europese burgers en bedrijven. De potentiële baten (en dus de kosten van passiviteit) zijn enorm.

Ter gelegenheid van de tiende verjaardag van de opheffing van de grenzen in de interne markt worden met het oog op de nog uit te voeren hervormingen ook lessen getrokken uit de ervaringen van de afgelopen tien jaar. Het proces van goedkeuring en uitvoering van de internemarktwetgeving in deze periode maakt duidelijk hoeveel tijd economische hervormingen vergen en hoe groot het gevaar is dat we doelen missen door vertraging bij het voorstellen, goedkeuren en uitvoeren van hervormingen.

De kernpunten van dit verslag zijn:

- (1) De interne markt kan nog meer tot groei en werkgelegenheid bijdragen, maar uit het stilvallen van de prijsconvergentie blijkt dat **economische hervormingen nodig zijn om de handel en de integratie weer op dreef te brengen**.
- (2) De **financiële markten** moeten, gezien de grote potentiële baten, de kosten van passiviteit en de marktontwikkelingen, dringend worden hervormd. Daarnaast is het essentieel dat snel een **interne dienstenmarkt** tot stand wordt gebracht om de concurrentiedoelstellingen van de Europese Raad van Lissabon te bereiken. Ten slotte behoren ook de snelle goedkeuring en nauwgezette handhaving van de nieuwe wetgeving inzake **overheidsopdrachten** en de uitvoering van het pakket maatregelen ter **verbetering van de regelgeving** tot de prioriteiten. Met het oog op de hervorming

¹ SEC(2002) 528, 2002 *European Competitiveness report* (Verslag over het Europese concurrentievermogen), voor een gedetailleerd overzicht van de evolutie van het concurrentievermogen..

² De nieuwe Raad Concurrentievermogen heeft het Cardiff-proces voor economische hervorming in detail besproken. Op 30 september 2002 nam de Raad kennis van de conclusies van het verslag *Review of the Cardiff economic reform process from the internal market perspective* (Overzicht van het Cardiff-proces voor economische hervorming uit het oogpunt van de interne markt). Dit vijfde verslag van de Commissie over de werking van de product- en kapitaalmarkten in de EU speelt op deze en andere ontwikkelingen in.

van de product- en kapitaalmarkten in de EU moeten alle aspecten tegelijk worden aangepakt.

- (3) Uit de analyse van de **uitvoering** blijkt dat er wel voortgang is gemaakt, maar dat de economische hervormingen op de product- en kapitaalmarkten slechts langzaam worden goedgekeurd en ingevoerd. We zullen de concurrentiedoelstellingen van Lissabon alleen op tijd halen als iedereen zich inzet voor een snellere goedkeuring en de hervormingen daadwerkelijk uitvoert.

In punt II worden aan de hand van indicatoren voor prijzen, handel en buitenlandse investeringen de belangrijkste marktontwikkelingen weergegeven. Daarna volgt een bespreking van de markten voor overheidsopdrachten en de financiële markten, die van bijzonder belang zijn. Bijlage 1 bevat grafieken, tabellen en technische informatie. Dit verslag heeft daarnaast twee speciale bijlagen. Uitgaande van de conclusies van het verslag over het Cardiff-proces van economische hervorming van de Raad Concurrentievermogen worden in bijlage 2 twee door deze Raad gekozen onderwerpen geanalyseerd: de maatregelen van de lidstaten tegen belemmeringen voor de integratie van diensten en die ter modernisering en vereenvoudiging van de nationale wetgeving en administratieve procedures. Bijlage 3 is, zoals vorig jaar, exclusief aan de diensten van algemeen belang gewijd en bevat actuele cijfers voor de voornaamste indicatoren en de resultaten van de Eurobarometer-enquête naar de mening van de consument over de ontwikkeling in deze sectoren.

II. DE STAND VAN DE ECONOMISCHE HERVORMINGEN

Het Cardiff-proces heeft tot een groot aantal richtsnoeren ter bevordering van economische hervorming geleid³. In dit deel van het verslag wordt bekeken in hoeverre deze zijn uitgevoerd.

De zestig belangrijkste beleidsrichtsnoeren die de Raad Interne Markt in het kader van het Cardiff-proces heeft opgesteld, worden in de tabellen 1 tot en met 3 samengevat. Sommige vereisten actie op communautair niveau, andere deden een beroep op de lidstaten. In beide gevallen maken we een onderscheid tussen richtsnoeren die de opstelling, goedkeuring of handhaving van wet- of regelgeving vereisen en richtsnoeren die geen nieuwe wetgeving, maar bijvoorbeeld controle of instelling van buitengerechtelijke geschillenprocedures vereisen.

Deze richtsnoeren zijn niet allemaal even uitgebreid en belangrijk. Dat voor de uitvoering van het actieplan voor financiële diensten omvat bijvoorbeeld 42 maatregelen en is veel belangrijker dan dat “ter bevordering van de samenwerking bij de verzameling van statistieken”. Sommige voorstellen zijn bovendien herziene versies van eerdere⁴. Ondanks de hieraan verbonden beperkingen, bieden de tabellen niettemin een overzicht van de ontwikkeling en de resultaten van het proces.

³ Alleen de conclusies betreffende de interne markt komen hier aan de orde. De aanbevelingen in het kader van het Cardiff-proces zijn ook opgenomen in de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de Raad Ecofin, die in detail in de uitvoeringsrapporten terzake worden besproken.

⁴ Alleen de eerste versie van gewijzigde richtsnoeren wordt hier genoemd, met tussen haakjes het jaartal. Hierdoor worden belangrijke inhoudelijke wijzigingen ongetwijfeld aan het oog onttrokken. In de conclusies van 1999 staat bijvoorbeeld dat de energienetwerken geïntegreerd en onderling compatibel gemaakt moeten worden, maar dit wordt in de conclusies van 2001 over netwerkintegratie uitgewerkt en verduidelijkt.

Tot nu toe zijn de meeste punten in de conclusies van de Raad Interne Markt van wet- of regelgevende aard. Hoewel 23 ervan dat niet waren, steunt de economische hervorming sterk op het voorstellen, goedkeuren en handhaven van nieuwe regels. Van de 23 punten die niet van wet- of regelgevende aard waren, waren er overigens slechts zes tot de lidstaten gericht.

De tabellen geven ook aan hoe elk richtsnoer tot dusver is uitgevoerd: goed, gebrekkig of onvoldoende. Dit is natuurlijk enigszins simplistisch, maar geeft toch een algemeen beeld van de resultaten van het Cardiff-proces tot nu toe⁵.

De uitvoering verloopt niet altijd even vlot. Ongeveer de helft van de richtsnoeren is goed uitgevoerd, de andere helft slechts gebrekkig of onvoldoende.

De situatie lijkt positiever als alleen naar het communautaire niveau wordt gekeken: 25 richtsnoeren die goed en slechts zes die onvoldoende zijn uitgevoerd. Enkele van de belangrijkste richtsnoeren zijn echter gebrekkig of onvoldoende uitgevoerd⁶. Kader 1 bevat een overzicht van de uitvoering per gebied.

Twee fundamentele economische hervormingsmaatregelen die bijna drie jaar geleden voor het eerst in de conclusies van de Raad Interne Markt werden opgenomen, zijn nog steeds niet goedgekeurd: de nieuwe wetgeving inzake overheidsopdrachten (1999) en die inzake het Gemeenschapsoctrooi (2000). Met een terugblik op dit alles....

Ligt de economische hervorming op schema om de concurrentiedoelstellingen van de Europese Raad van Lissabon te halen?

De ervaring met de interne markt geeft een goed idee van de tijd die nodig is om economische hervormingen te realiseren wanneer nieuwe wetgeving op communautair niveau moet worden goedgekeurd en uitgevoerd. Op basis daarvan kan worden geschat hoe lang het zal duren voor momenteel door het Parlement of de Raad besproken voorstellen effectief worden uitgevoerd.

We hebben 731⁷ internemarktrichtlijnen bekeken die tussen 1993 en april 2002 zijn voorgesteld en goedgekeurd en hierbij de volgende aspecten gemeten:

- de gemiddelde goedkeuringstermijn (van de indiening van het voorstel door de Commissie tot de goedkeuring door de bevoegde communautaire wetgever);

⁵ Deze beoordeling steunt op een groot aantal scoreborden (onder meer voor de interne markt, staatssteun, ondernemingenbeleid en innovatie), mededelingen van de Commissie, uitvoeringsverslagen voor het APFD en het APRK en andere verslagen.

⁶ Van de 40 richtsnoeren die communautaire maatregelen vereisen, zijn er 23 goed en 6 onvoldoende uitgevoerd. De uitvoering van de richtsnoeren die maatregelen van de lidstaten vereisen varieert minder sterk.

⁷ De goedkeuringstermijn is berekend voor 731 richtlijnen (44% van de Commissie, 30% van de Raad en 26% van het Europees Parlement en de Raad), de omzettingstermijn voor 695 richtlijnen (36 richtlijnen hadden geen uiterste omzettingsdatum) en de omzettingsvertraging voor 401 richtlijnen (294 richtlijnen waren nog niet volledig omgezet: 115 omdat de uiterste omzettingsdatum nog niet was bereikt en 179 omdat niet alle maatregelen waren meegedeeld of omdat er inbreukprocedures liepen wegens omzettingproblemen).

- de gemiddelde omzettingstermijn (van de goedkeuring op communautair niveau tot de uiterste datum van omzetting door de lidstaten);
- de gemiddelde omzettingsvertraging (van de uiterste omzettingsdatum tot de datum waarop de richtlijn door de laatste lidstaat is omgezet en uitgevoerd)⁸.

De goedkeuring vergde gemiddeld 1,18 en de omzetting 1,10 jaar. Dit betekent dat de gemiddelde termijn voor de goedkeuring en omzetting van de tussen 1993 en april 2002 goedgekeurde internemarktrichtlijnen 2,28 jaar bedroeg⁹.

De goedkeuringstermijn was gemiddeld langer wanneer de richtlijnen door het Europees Parlement en de Raad moesten worden goedgekeurd (2,57 jaar) dan wanneer ze alleen door de Raad moesten worden goedgekeurd (1,72 jaar), zij het niet voor alle sectoren: voor medebeslissingsrichtlijnen inzake farmaceutische en chemische producten bedroeg de goedkeuringstermijn gemiddeld 1,68 jaar, voor overeenkomstige richtlijnen van de Raad 2,58 jaar.

Laattijdige omzetting is de hoofdreden voor het langzame hervormingstempo: de gemiddelde omzettingsvertraging is bijna even lang als de goedkeurings- en omzettingstermijnen samen.

Problemen bij de omzetting na de uiterste omzettingsdatum vertraagden de effectieve uitvoering van de internemarktrichtlijnen met gemiddeld 2,21 jaar. Hierdoor duurde het in totaal gemiddeld 4,49 jaar voor deze richtlijnen effectief waren uitgevoerd.

Deze gemiddelden variëren sterk per sector. Grafiek 1 toont de gemiddelde totale termijn per gebied voor 403 internemarktrichtlijnen van na 1992¹⁰. Deze termijn bedroeg 7,33 jaar voor richtlijnen inzake financiële diensten en was eveneens lang voor richtlijnen inzake sociaal beleid, milieu en consumentenbescherming. Dit ligt aan de goedkeuringstermijn die langer dan gemiddeld is (2,56 jaar voor financiële diensten) en aan de totale omzettingstermijn (inclusief vertraging 4,77 jaar voor dezelfde sector) (tabel 4). De vertraging was met 3,34 jaar het grootst voor milieurichtlijnen (tabel 5 en kader 2).

Uit deze cijfers blijkt duidelijk dat we de door de Europese Raad van Lissabon gestelde termijnen nog kunnen halen als de momenteel besproken voorstellen zonder verder uitstel worden goedgekeurd en de omzetting geen vertraging oploopt. De doelstellingen kunnen alleen worden bereikt als de lidstaten zich achter een versneld hervormingstempo scharen door de richtlijnen onverwijld goed te keuren en om te zetten.

In deze omstandigheden moet ervoor worden gezorgd dat de omzetting niet langer duurt dan de termijn die technisch minimaal vereist is voor de omzetting door de lidstaten¹¹.

⁸ Een richtlijn wordt geacht volledig te zijn omgezet en uitgevoerd wanneer ze volledig en naar behoren is omgezet in alle lidstaten waar ze moet worden omgezet en er geen inbreukprocedures wegens uitvoeringsproblemen lopen.

⁹ Deze cijfers zijn beter dan die voor de tussen 1985 en 1992 goedgekeurde internemarktrichtlijnen, waarvoor de gemiddelde goedkeuringstermijn 1,7 jaar bedroeg en de gemiddelde omzettingstermijn 1,28 jaar.

¹⁰ De gemiddelde totale termijn is veel langer voor de kaderrichtlijnen dan voor de hier besproken secundaire richtlijnen (grafiek 1).

¹¹ Bij de goedkeuring van de maatregelen voor overheidsopdrachten, het Gemeenschapsoctrooi en de verkoopbevordering is al aanzienlijke vertraging opgetreden. In de laatste twee gevallen gaat het echter om verordeningen, die niet hoeven te worden omgezet.

Uitstel van deze en andere hervormingen zou aanzienlijke kosten met zich meebrengen. Hieronder worden enkele schattingen van de potentiële baten van de hervormingen gegeven. We bekijken eerst de algemene internemarktindicatoren en gaan daarna dieper in op de situatie op twee markten die voor de Europese economie van bijzonder belang zijn, de markt voor financiële diensten en die voor overheidsopdrachten.

III. DE INTERNE MARKT IN HET ALGEMEEN

Uitvoering van de economische hervormingsmaatregelen is essentieel om de in maart 2000 in Lissabon gestelde beleidsdoelen voor de lange termijn te halen, maar de economische hervorming houdt daar niet op. De Europese economie zal pas beter kunnen concurreren als de maatregelen het beoogde effect hebben. Uit de gegevens over prijzen, handel en buitenlandse investeringen blijkt in welke mate economische hervorming en het internemarktbeleid de integratie, de concurrentie, de werkgelegenheid en het groeipotentieel effectief bevorderen. Vooral de convergentie van de consumentenprijzen is een goede indicator voor de ontwikkelingen op de consumentenmarkten.

PRIJZEN: nieuwe gegevens bevestigen de vorig jaar waargenomen afnemende convergentie.

Uit de gegevens voor 1999 en 2000 (definitief) en 2001 (voorlopig) blijkt dat de duidelijke convergentie van de consumentenprijzen van de jaren negentig afneemt. De vorig jaar waargenomen relatieve toename van de prijs spreiding zet zich echter niet door. De prijs spreiding, zoals gemeten door de variatiecoëfficiënt, bedroeg 14,7% in 1999 (14,5% in 1998) en nam toe tot 15,3% in 2000, maar volgens voorlopige gegevens ligt hij voor 2001 met 14,6% weer dicht bij het niveau van 1999. Waaraan ligt de stagnatie van de convergentie?

Waar kunnen de prijzen nog verder convergeren? In welke landen en productmarkten is prijsconvergentie opgetreden en waar kan ze worden gestimuleerd? Hiervoor kijken we naar de convergentiepatronen per land en per productcategorie.

De prijsconvergentie loopt niet in alle lidstaten gelijk.

Uit grafiek 3 blijkt dat de prijsconvergentie in de meeste lidstaten stagneert, maar ook dat de convergentie in de jaren negentig vier zeer verschillende patronen vertoont.

- Een eerste groep lidstaten (België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk) kent een zeer grote prijsconvergentie. De prijs spreiding tussen deze landen is miniem (2,9%).
- In een tweede groep is eveneens een aanzienlijke prijsconvergentie opgetreden, maar blijven de prijzen boven of onder het EU-gemiddelde zonder duidelijk te convergeren. De Finse prijzen liggen hoger dan het gemiddelde in EU12, de Griekse, Portugese en Spaanse lager dan het gemiddelde in EU9.
- Het prijspeil in de drie landen buiten de eurozone, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, ligt boven het gemiddelde in EU15, met een uiteenlopende convergentie. In het VK en in Zweden leken de prijzen in 1999 en 2000 te divergeren, maar convergeerden ze volgens voorlopige gegevens weer een beetje in 2001. Dit ligt waarschijnlijk gedeeltelijk aan wisselkoersschommelingen.

- De Ierse prijzen lagen tot medio jaren negentig onder het gemiddelde in EU9, maar zijn daar de laatste jaren boven uitgestegen (grafiek 3). De indrukwekkende groei van de Ierse economie is blijkbaar inflatoir en wijzigt het prijsprofiel van het land.

Het tijdstip en de wijze van prijsconvergentie hangen af van het soort goederen of diensten.

Begin jaren negentig waren de prijsverschillen tussen de lidstaten voor sommige goederen en diensten extreem groot, vooral in landen met een zeer hoog of juist zeer laag gemiddeld prijspeil (grafiek 4). Deze extreme verschillen werden tussen 1990 en 1995 door de totstandkoming van de interne markt getemperd. Medio jaren negentig was de prijsconvergentie het sterkst voor “typische internemarktgoederen” als kleding, sportartikelen en huishoudelijke apparaten, maar het tempo nam af omdat de extreme prijsverschillen al verdwenen waren. De prijzen voor andere productcategorieën, zoals brandstof, elektriciteit, tabak en vloerbedekkingen, convergeerden minder sterk en divergeerden soms zelfs.

Heeft de prijsconvergentie de consumenten iets opgeleverd?..... Vaak wel...

Consumenten hebben alleen iets aan prijsconvergentie als de prijzen naar de niveaus in de goedkoopste landen convergeren. Als de prijzen naar boven convergeren (bijvoorbeeld door een gebrek aan concurrentie) ondervinden consumenten geen voordeel van de interne markt. Tabel 6a toont dat de prijzen voor veel goederen naar beneden zijn geconvergeerd. Die trend is duidelijk voor veel voedingsmiddelen, zoals vlees, vis, brood, oliën en vetten, bier en andere dranken, en in sommige gevallen voor consumentenelektronica. De prijsverschillen voor bijvoorbeeld spijsoliën en -vetten daalden met 44% en de prijzen stegen met 1% per jaar, minder dan de inflatie voor de meeste consumptiegoederen. Dit positieve effect van prijsconvergentie is voor de consument niet verwaarloosbaar. De producten in tabel 6a die dit prijsgedrag vertonen, namelijk die een hoge prijsconvergentie combineren met een inflatie onder het gemiddelde, vertegenwoordigen een kwart van de particuliere consumptie (tabel 6b)¹².

...maar niet altijd.

Er zijn echter nog vele gebieden, vooral in de dienstensector, waar integratie en concurrentie tot meer prijsconvergentie ten voordele van de consument kan leiden. Dit betreft bijvoorbeeld auto's, glaswerk, tabak, boeken en reisverzekeringen. De prijzen voor deze producten liggen nu verder uit elkaar dan begin jaren negentig en zijn bovendien sneller gestegen dan de inflatie. De cijfers voor de meeste diensten in tabel 6 zijn bovendien weinig positief, wat een extra argument is voor een echte interne dienstenmarkt. Op sommige goederen- en dienstenmarkten heeft integratie niet tot tastbare voordelen voor de consument geleid; het is op deze markten dat we ons nu vooral moeten richten¹³.

De waargenomen vertraging van de prijsconvergentie wijst erop dat het initiële effect van de oprichting van de interne markt en de toetreding van nieuwe lidstaten is uitgewerkt. Deze vertraging is waargenomen in alle lidstaten behalve in Ierland, het VK en Zweden, waar

¹² De prijsontwikkeling hangt natuurlijk niet alleen van de integratie af; ook factoren als de factorprijzen voor bijvoorbeeld brandstof of arbeid, technologie, intermediaire producten en productiviteit beïnvloeden de prijs van goederen en diensten in hoge mate.

¹³ De ontwikkeling van de dienstenprijzen is uit het oogpunt van zowel de integratie als de algemene prijsontwikkeling van belang. De Raad Ecofin heeft de Commissie verzocht de oorzaken van inflatie en prijsverschillen tussen de lidstaten en met name in de dienstensector grondig na te gaan.

sprake is van een lichte trend naar divergentie. Voor verscheidene productcategorieën kunnen de prijzen nog aanzienlijk meer convergeren naar lagere niveaus.

Welke maatregelen kunnen de convergentie verder stimuleren?

Zeer algemeen kan de strikte handhaving van de internemarktwetgeving en het concurrentiebeleid veel bijdragen tot de preventie van fragmentatie in de interne markt en tot gezonde concurrentie. Daarnaast kan de concurrentie met wetgevingsmaatregelen worden bevorderd, bijvoorbeeld door de netwerkindustrieën voor concurrentie open te stellen. De vlucht die het winkelen in het buitenland en de elektronische handel nemen¹⁴, kan ook tot prijsconvergentie bijdragen omdat hierdoor een benedenwaartse druk op de prijzen wordt uitgeoefend. Natuurlijk is het winkelen in het buitenland niet voor alle sectoren even goed mogelijk. Maar ook de komst van het eurogeld kan tot kleinere prijsverschillen leiden.

Voor specifieke goederen- en dienstenmarkten moet we de factoren die prijsconvergentie beïnvloeden echter nader analyseren. In eerdere verslagen is gesteld dat indirecte belastingen, de structuur van de distributienetwerken, marktpositie en inefficiënte dienstensectoren een aanzienlijk deel van de residuele prijsverschillen verklaren. Welk deel van de resterende prijs spreiding komt op het conto van deze factoren? De automarkt is een goed voorbeeld van de manieren waarop integratie verder in de hand kan worden gewerkt.

Uit een onderzoek naar de markt voor nieuwe auto's blijkt dat er tussen de lidstaten grote prijsverschillen blijven bestaan, zowel voor als na belastingen. Doordat de belasting niet geheel aan de consument wordt doorberekend, vertonen de prijzen vóór belastingen op de markt voor nieuwe auto's grote verschillen. Het onderzoek toont dat het wegwerken van belastingdistorsies de prijsverschillen vóór belasting met 16% kan reduceren¹⁵.

De distorsies als gevolg van de verschillende belastingniveaus bestaan ook op de onderdelenmarkten. Het prijspeil voor nieuwe auto's en dat voor onderdelen (beide vóór belastingen) lijken negatief gecorreleerd te zijn (kader 3). Nieuwe auto's zijn goedkoper (vóór belastingen) in landen met een hoge belasting, om zo het negatieve effect van de hoge belastingen op de vraag te compenseren, terwijl de onderdelen op die markten duurder zijn om de omzetverliezen voor nieuwe auto's te compenseren. De belastingverschillen leiden dus tot prijsdistorsies op beide markten en een hogere totale prijs spreiding in de EU.

Twee recente ontwikkelingen kunnen tot verdere convergentie in de autosector leiden:

- De Commissie beveelt in haar recente mededeling over de belasting van personenauto's (COM(2002) 431) aan de registratiebelasting geleidelijk te verlagen en bij voorkeur, na een overgangsperiode van vijf à tien jaar, af te schaffen. De afstemming van de nationale belastingstelsels op deze richtsnoeren zou fragmentatie van de markt voor nieuwe auto's moeten reduceren.

¹⁴ Het Groenboek over de consumentenbescherming in de Europese Unie (COM(2001) 531 def.) en de hierop aansluitende mededeling (COM(2002) 289 def.) behandelen deze onderwerpen vooral vanuit het oogpunt van het consumentenvertrouwen en de consumentenbescherming en geven voorstellen voor een versterking van dit aspect van de interne markt.

¹⁵ *Car Price Differentials in the European Union: An Economic Analysis*, H. Degryse en F. Verboven voor DG Concurrentie, november 2000.

- Verordening (EG) nr. 1400/2002 van de Commissie van 31 juli 2002 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op categorieën verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen in de motorvoertuigensector zal de marktmacht beperken en bijdragen tot de rationalisering van distributie en onderhoud.

De prijzen voor diensten kunnen nog sterk convergeren. Hiervoor zijn waarschijnlijk nog ingrijpender hervormingen nodig. Grafiek 5 toont de prijstrends voor drie zeer verschillende soorten diensten: autoverzekeringen, chemische reiniging en autoverhuur. De prijzen voor deze diensten convergeerden nauwelijks of niet en stegen sneller dan de inflatie. Prijsconvergentie naar lagere niveaus in de dienstensectoren (zoals distributie, transport, energie en zakelijke en financiële diensten) zou de consument niet alleen direct voordeel opleveren door toegang tot goedkopere diensten, maar ook indirect tot goedkopere goederen, door de daling van de productiekosten.

De uitbreiding maakt meer voordelen voor de consument in de interne markt mogelijk.

De opname van nieuwe lidstaten in de interne markt kan de marktconcurrentie stimuleren en tot nog meer voordelen voor de consument leiden. Grafiek 8 toont het prijspeil in de huidige¹⁵ en in de toetredings- en de kandidaat-lidstaten ten opzichte van het EU25-gemiddelde. Het prijspeil van de tien kandidaat-lidstaten (behalve Malta en Cyprus) ligt aanzienlijk onder dat van alle EU15-landen. De prijsverschillen zullen door de uitbreiding dus sterk toenemen. Voor de meeste productsegmenten zal de prijs spreiding in EU25 hoger zijn dan ten tijde van de oprichting van de interne markt binnen EU15 begin jaren negentig (grafiek 9).

Hoewel er in EU25 de komende tien jaar ongetwijfeld convergentie zal optreden, kan de toetreding van de nieuwe lidstaten ook tot meer convergentie binnen EU15 leiden. Binnen EU15 liggen de landen met een hoog resp. een laag prijspeil geografisch gezien ver uit elkaar, wat de integratie afremt. In de uitgebreide EU liggen de dure landen dicht bij goedkopere. De consumenten in dure landen, zoals Zweden, kunnen veel voordeel halen uit meer concurrentie uit de Baltische staten en Polen. Dit kan natuurlijk alleen als de mogelijkheden van de uitbreiding voor alle landen volledig worden benut.

HANDEL: de integratie vorderde tussen 1995 en 2000 gestaag, maar is in 2001 stilgevalen.

De intra-EU-goederenhandel is tussen 1995 en 2000 steeds sneller toegenomen dan het Europese BBP. Het aandeel van de intra-EU-goedereninvoer in de schijnbare nationale consumptie (gemiddeld 14% voor EU15 in 2001) is toegenomen. Het aandeel van de intra-EU-goederenhandel in het BBP is in 2001 echter voor het eerst sinds de oprichting van de interne markt lager dan in het voorgaande jaar, daar het BBP sneller toenam dan de handel (grafiek 10). Dit kan een eenmalige anomalie zijn; 2001 was een uitzonderlijk jaar waarin de groei van de wereldhandel voor het eerst in twintig jaar is stilgevalen. Deze ontwikkeling noopt echter tot een nadere analyse van de handel en geeft aan dat de handelsstimulerende mogelijkheden van de interne markt ten volle moeten worden benut¹⁶.

De openheid van de EU voor derde landen is sneller gegroeid dan de intra-EU-openheid.

¹⁶ De handel en de investeringen in de dienstensector worden behandeld in de bijlage.

Behalve in 2001 zijn de wereldhandel en de EU-handel (in- en uitvoer) met derde landen sneller toegenomen dan de intra-EU-handel. De waarde van de EU-invoer uit derde landen is tussen 1995 en 2001 bijna verdubbeld. Dit patroon heeft zich in alle lidstaten voorgedaan (vooral in Duitsland, Griekenland, Nederland en Oostenrijk) (tabel 7). Dit heeft twee belangrijke implicaties: dat de economische integratie binnen de interne markt niet leidt tot een "vesting Europa", zoals soms wordt beweerd, en dat elke inspanning om de resterende handelsbelemmeringen binnen de interne markt weg te werken tot reële welvaarts groei kan leiden, aangezien de toename van de intra-EU-handel niet ten koste gaat van de extra-EU-handel.

Nieuwe handel en openheid van de economie blijven per land aanzienlijk verschillen.

Tussen 1995 en 2001 was in slechts zes lidstaten (België/Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Spanje) duidelijk sprake van grotere intra-EU-handelsstromen. In Finland en Nederland nam de intra-EU-openheid in mindere mate toe, maar in de andere lidstaten is ze nauwelijks toegenomen en in Griekenland en het VK is de intra-EU-handel zelfs afgenomen (tabel 8).

Bij de beoordeling van deze gegevens moet natuurlijk rekening worden gehouden met de relatieve openheid van elke economie vóór de integratie. Men zou denken dat de integratie in de oudste lidstaten met goed geïntegreerde en kleine open economieën de laatste jaren minder dynamisch was en dat de grootste en minst open economieën pas onlangs echt aan handelsintegratie toe zijn gekomen. Dat was echter niet altijd het geval.

Een relatief sterk groeiende handel vinden we in landen die in 1995 een zeer open economie hadden en al lang lid zijn van de EU, zoals België en Luxemburg, evenals in nieuwere lidstaten met een relatief open economie ten tijde van hun toetreding, zoals Oostenrijk. Daarnaast is het handelsvolume de laatste jaren aanzienlijk toegenomen in de grotere landen met relatief gesloten economieën die al lang (Duitsland en Frankrijk) of minder lang (Spanje) lid zijn. In andere landen met een zeer open economie in 1995 vertoonde de handelsgroei tussen 1995 en 2001 tekenen van uitputting, terwijl hij ook minder sterk was in grotere lidstaten met vrij gesloten economieën die al lang lid zijn (Italië en het VK) en in nieuwere lidstaten met kleinere, opener economieën (Griekenland, Portugal en Zweden) (tabel 9).

De situatie in België en Luxemburg toont aan dat de interne markt ook in landen die al lang lid zijn en al een goed geïntegreerde economie hebben tot sterke handelsgroei kan leiden. Dit geldt ook voor nieuwere lidstaten als Oostenrijk. Een vergelijking van de handelsgroei sinds 1995 in de drie dat jaar toegetreden lidstaten is zeer interessant: alleen de Oostenrijkse economie heeft aan de verwachtingen voldaan, terwijl de intra-EU-openheid in Finland slechts matig is toegenomen en Zweden qua handel over het algemeen zeer weinig is geïntegreerd.

De handel is toegenomen zonder evenredige toename van de marktwrijving.

De interne markt heeft geleid tot meer handel met relatief minder marktwrijving: de invoer is sneller toegenomen dan het aantal inbreuken op de internemarktwetgeving die niet met omzetting verband houden (grafiek 11). Tussen 1988 en 1994 zijn de intra-EU-handel en het aantal inbreuken wel even snel toegenomen, maar na 1995 kwam er een kentering en groeide de handel gestaag terwijl het aantal inbreuken eerst daalde en daarna veel langzamer toenam.

Deze indicator van marktwrijving is ook nuttig op het niveau van de lidstaten. In grafiek 12 zijn de lidstaten gerangschikt naar de verhouding tussen het aantal inbreuken die niet met omzetting verband houden en hun integratie in de interne markt. Deze marktwrijvingsindex is hoog voor lidstaten met veel inbreukprocedures tussen 1995 en 2001 en met een lage invoer en weinig directe buitenlandse investeringen.

De intra-EU-handel kan worden gestimuleerd door het beginsel van de wederzijdse erkenning beter toe te passen.

Bovendien is convergentie, en waar nodig harmonisatie, van nationale maatregelen in zoverre vereist dat wederzijdse erkenning mogelijk wordt.

Gezien de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan kunnen deze harmonisatiemaatregelen nodig zijn op gebieden die van belang zijn voor belangrijke thema's op het gebied van gezondheid, milieu en consumentenbescherming.¹⁷

Het beginsel van de wederzijdse erkenning wordt nog niet probleemloos toegepast. Tussen 1998 en 2001 hield ongeveer een derde van de inbreukprocedures verband met wederzijdse erkenning. Een aantal van de maatregelen die in de mededeling van 1999 over de wederzijdse erkenning werden voorgesteld, zijn echter al uitgevoerd. Ook blijkt de aanmeldingsprocedure van Richtlijn 98/34/EG uiterst nuttig: de lidstaten keuren nu zeer veel technische voorschriften goed die verband houden met de technische vooruitgang en met levensmiddelen en gezondheid (in 2001 werden bij de Commissie 530 technische voorschriften aangemeld).

In het recente verslag over de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning werd de werking van dit beginsel aan de hand van casestudy's en inbreukprocedures geëvalueerd.

...wat weten we echter over de algemene invloed van het beginsel van wederzijdse erkenning op de integratie, bijvoorbeeld in vergelijking met harmonisatiemaatregelen?

De convergentie van de eenheidsuitvoerprijzen is een vrij ruwe indicator voor de integratie, maar maakt het mogelijk de toename van de handel in geharmoniseerde en niet-geharmoniseerde producten toch nog enigszins te vergelijken¹⁸. Tussen 1993 en 2002 was de spreiding van de eenheidswaarden bij uitvoer in de EU gemiddeld lager dan in de OESO.

Meer dan 80% van de beschouwde producten vertoonden aan het eind van deze periode minder spreiding in de EU dan in de OESO (tabel 10). De eenheidswaarden bij uitvoer zijn in de EU meer geconvergeerd dan binnen de OESO in haar geheel. In verreweg de meeste EU-lidstaten convergeren de eenheidswaarden voor meer dan 50% van de uitgevoerde goederen (tabel 11).

De convergentie van de eenheidswaarden bij uitvoer is vaak het grootst voor niet-geharmoniseerde producten: 19 van de 50 sectoren met de grootste convergentie vielen onder geen enkele harmonisatiemaatregel, 6 waren geharmoniseerde goederen en 16 vielen onder "nieuwe aanpak"-richtlijnen (tabel 12).

¹⁷ Eurobarometer 57.2 - Flash Eurobarometer 128: Public opinion in Europe: Views on business-to-consumer cross-border trade, 14 November 2002.

¹⁸ M. M. Knetter en M. J. Slaughter, *Measuring Market-Product Integration*, NBER, februari 1999. S. Gil-Pareja (2002), "Export Price Discrimination in Europe and Exchange Rates", *Review of International Economics* 10, 299-312.

Als het “vrije verkeer van goederen” principe niet goed werkt, kost dat bedrijven en consumenten veel.

In de **vrachtwagensector, bijvoorbeeld**, vormen de verplichte technische voorschriften van de lidstaten het grootste probleem. Deze voorschriften brengen vaak onnodige extra kosten voor handelaren en/of bedrijven met zich, met name doordat de producten moeten worden aangepast om aan de normen te voldoen, tests voor nieuwe modellen meer kosten en de doorlooptijd wegens de administratieve procedures langer wordt. De voorschriften hebben een negatief effect op de handel en de prijzen, waardoor de **welvaart** van consumenten en producenten daalt.

Casestudy's van de Commissie voor de vrachtwagensector tonen aan dat de aanpassing van de producten aan nationale voorschriften de exporteurs 1785 tot 2500 euro per voertuig kost. Uit de analyse van de eenheidswaarden bij uitvoer blijkt dat deze kosten aan de consument worden doorberekend.

De situatie in België toont aan dat het interne markt programma, ondanks de recente ontwikkelingen, nog steeds tot de handelsgroei kan bijdragen. Dit is een sterk argument om de resterende belemmeringen weg te werken, zodat ook de andere lidstaten zoveel mogelijk uit de interne markt kunnen halen en de economische voordelen kunnen genieten die nu verloren gaan. Een verdergaande liberalisering is nog belangrijker voor de dienstensector, waar de handel nog niet uit de startblokken is vertrokken (zie de bijlage over deze sector).

De directe buitenlandse investeringen zijn in 2001 sterk gedaald, al blijven ze volgens recente cijfers de motor van de integratie in de EU.

De directe buitenlandse investeringen (DBI) binnen de EU zijn tussen 1995 en 2000 met een factor 15 gestegen, maar vielen door de gebeurtenissen in 2001 tot onder het niveau van 1999 terug. Deze plotse en grote daling illustreert de grote volatiliteit en de gevoeligheid voor kortetermijnfactoren van de DBI.

Op de langere termijn blijken de DBI, in tegenstelling tot de handel, echter steeds meer op de EU te zijn gericht: het aandeel van de intra-EU-DBI was in 1995 al groter dan dat van de extra-EU-DBI, en tot 2000 is het verschil alleen maar toegenomen.

Afgezien van 2001 is de verhouding handel/DBI snel gedaald. In verscheidene lidstaten met een slechts matige groei van de handelsintegratie (bijvoorbeeld het VK en Zweden) zijn de intra-EU-DBI sterk gestegen en waren zij, en niet de handel, het voornaamste instrument voor de interne integratie (grafieken 13, 14, 15).

IV. MARKTEN VAN BIJZONDER BELANG

De evaluatie op basis van algemene marktindicatoren moet worden aangevuld met een analyse van een aantal markten die voor de interne markt van bijzonder belang zijn. In dit deel komen de markten voor overheidsopdrachten en financiële diensten aan bod. De bijlage bevat een bijgewerkte versie van de vorig jaar gepresenteerde evaluatie van de diensten van algemeen belang¹⁹.

¹⁹ De nieuwe methoden voor de horizontale evaluatie van diensten van algemeen belang, die worden beschreven in de recente mededeling van de Commissie terzake, worden vanaf volgend jaar toegepast.

MARKTEN VOOR OVERHEIDSOPDRACHTEN

Het aandeel van de overheidsopdrachten in het BBP is gedaald van 17,3% in 1995 tot 16,2% in 2001 (tabel 13). Grotere transparantie en effectievere concurrentie op de markten voor overheidsopdrachten blijven echter de belangrijkste en meest ambitieuze doelstellingen van de interne markt. De integratie van deze markten kan nog grote voordelen opleveren.

Een besparing van 1% op overheidsopdrachten door meer concurrentie en efficiëntie zou EU15 in 2001 14 miljard euro hebben opgeleverd, of ongeveer een derde van de totale leningsbehoefte van de overheden dat jaar. Met name in de huidige context van verbetering van de kwaliteit van de overheidsbestedingen zijn op dit gebied dus grote besparingen mogelijk.

De recente ontwikkelingen op dit gebied geven opnieuw te denken en maken duidelijk dat de voorgestelde maatregelen dringend moeten worden goedgekeurd....

Ten eerste nam het aandeel van de in het Publicatieblad (d.w.z. openbaar) bekendgemaakte overheidsopdrachten in 2001 (15,8% – tabel 14) niet wezenlijk toe. Deze stagnatie van de transparantie op de markten voor overheidsopdrachten na de beloftevolle toename met vier procentpunten in 2000 is ernstig en moet nader worden onderzocht. Alleen in Zweden, dat op dit gebied al indrukwekkende vorderingen had gemaakt, steeg het aandeel van de bekendgemaakte overheidsopdrachten aanzienlijk (van 20% tot 26%).

Een andere indicator voor de markttransparantie is eveneens zorgwekkend. Het aantal in het Publicatieblad bekendgemaakte aanbestedingen nam de afgelopen jaren wel toe, maar het aantal bekendgemaakte gunningen is niet evenredig gestegen. De markttransparantie heeft hieronder te lijden omdat relatief minder bekend is over de resultaten van de aanbestedingen. De recente trend naar een groeiende kloof tussen deze twee cijfers zet zich dus door (grafiek 16).

Ten slotte blijft ook het aantal bekendgemaakte grensoverschrijdende gunningen zeer laag: in 2001 werd slechts 1,26% van de bekendgemaakte opdrachten rechtstreeks over de grens gegund (1,5% in 2000). Het echte aantal grensoverschrijdende gunningen ligt wel hoger omdat indirecte grensoverschrijdende gunning via vestigingen van buitenlandse bedrijven niet in dit cijfer is verdisconteerd, maar directe grensoverschrijdende gunning komt niettemin veel te weinig voor en is de afgelopen jaren niet toegenomen.

Er worden veel inbreuken gepleegd op de richtlijnen inzake overheidsopdrachten.

De verhouding tussen het aantal overheidsopdrachten en het aantal inbreuken op de richtlijnen terzake ontwikkelt zich evenmin positief. De bekendmaking van steeds meer opdrachten in het Publicatieblad is de afgelopen jaren hand in hand gegaan met een stijgend aantal inbreuken, al lijkt dit aantal sinds 2000 weer te dalen (grafiek 17 en de voetnoot daarbij). In tegenstelling tot de trend voor handel en DBI heeft de grotere markttransparantie tot meer wijziging bij de toepassing van de regels voor overheidsopdrachten geleid.

De weinige beschikbare indicatoren voor de ontwikkeling van de markt voor overheidsopdrachten geven ons geen reden tot optimisme:

Daarom moeten de nieuwe richtlijnen inzake overheidsopdrachten des te sneller worden ingevoerd. Deze moeten tot verbetering leiden door de bestaande richtlijnen te consolideren, de gunningprocedures te stroomlijnen en het gebruik van elektronische technologie voor overheidsopdrachten aan te moedigen.

Het Europees Parlement heeft amendementen op de voorstellen ingediend en de maatregelen worden momenteel besproken in de Raad, waar waarschijnlijk politieke overeenstemming zal worden bereikt. Naast de nieuwe wetgeving kan de markt voor overheidsopdrachten ook met bijkomende maatregelen worden verbeterd (kader 4).

Elektronische procedures kunnen grensoverschrijdende gunning stimuleren.

In de conclusies van de Europese Raad van Lissabon worden de lidstaten opgeroepen uiterlijk eind 2003 voor een grotere elektronische toegang tot belangrijke overheidsdiensten te zorgen. Volledig elektronische gunningprocedures zouden voor een vlottere werking, aanzienlijk lagere transactiekosten en meer efficiëntie moeten zorgen. Er zijn aanwijzingen in de nationale Cardiff-verslagen dat de lidstaten hieraan werken. Dit zou tot meer transparantie moeten bijdragen en de markten voor overheidsopdrachten niet alleen voor binnen-, maar ook voor buitenlandse bedrijven moeten openstellen.

Nu onlangs belangrijke stappen zijn gezet ("politieke overeenstemming"), moet de nieuwe wetgeving dringend worden goedgekeurd en uitgevoerd. De uitbreiding van het gebruik van elektronische procedures en andere ondersteunende maatregelen kunnen eveneens aanzienlijke economische baten opleveren. Ten slotte moeten de markten voor met name grensoverschrijdende opdrachten beter in kaart worden gebracht.

MARKTEN VOOR FINANCIËLE DIENSTEN

Nu de euro fysiek is ingevoerd, gebeuren financiële retail- en groothandelstransacties in de eurozone wel in dezelfde munt, maar jammer genoeg nog niet op een eengemaakte markt. Er moeten nog veel hindernissen worden overwonnen....

Dit kan niet met regelgeving alleen worden bereikt. Afgezien van de geldmarkten voor transacties zonder onderpand in de eurozone vertonen de financiële groothandelsmarkten in de EU nog steeds enige fragmentatie (kader 6). Het actieplan voor de financiële diensten (APFD), het belangrijkste instrument waarmee de Commissie een eengemaakte markt voor financiële diensten tot stand wil brengen, heeft enkele van de grootste hindernissen aangepakt.

Op gebieden waar een gemeenschappelijke marktinfrastructuur is opgezet en/of de regels zijn aangepast, is een hogere graad van integratie bereikt, maar zelfs op de groothandelsmarkten is er nog een lange weg af te leggen voor alle belemmeringen zijn weggewerkt.

De geldmarkten zonder onderpand in de eurozone zijn volledig geïntegreerd. De harmonisatie in dit segment omvat het verhandelde goed (de euro), de regels (het gemeenschappelijk monetair beleid) en de handelsinfrastructuur (Target).

De indicatoren bevestigen dit. Sinds januari 1999 zijn de rentevoeten op deze markt volledig geconvergeerd en is ten minste 60% van alle activiteit grensoverschrijdend.

Ook op de *overheidsobligatiemarkt* is renteconvergentie opgetreden, zij het in mindere mate dan op de geldmarkt zonder onderpand (grafieken 18 en 19). Er blijft fragmentatie bestaan wegens de verschillen tussen de emittenten: liquiditeits- en kredietwaardigheidsverschillen verklaren de resterende rentespreiding. Er vindt echter duidelijk grensoverschrijdende activiteit plaats in dit marktsegment.

Op andere groothandelsmarkten, waar liquiditeiten tegen lang (*bedrijfsobligaties, aandelen*) of kort (*geldmarkten met onderpand*) papier worden geruild, bestaan nog veel belemmeringen voor integratie, die onder meer verband houden met verrekening en afwikkeling, het gebruik van zekerheden, boekhoudpraktijken en eisen aan prospectussen. Hoewel deze de grensoverschrijdende activiteit niet hebben tegengehouden, is er op deze markten nog veel ruimte voor verdere integratie.

Onlangs goedgekeurde en toekomstige APFD-maatregelen pakken deze problemen aan.....

De *richtlijn financiële zekerheden*²⁰ is een antwoord op problemen met de acceptatie van de diverse soorten in Europa gebruikte zekerheden en moet grensoverschrijdende transacties binnen de EU stimuleren door de rechtszekerheid op dit gebied te vergroten.

De afwikkeling van binnenlandse transacties kost ongeveer evenveel als in de VS, maar grensoverschrijdende intra-EU-transacties zijn nog steeds veel duurder. Een *verlaging van de kosten voor grensoverschrijdende intra-EU-transacties tot het niveau voor binnenlandse transacties zou naar schatting 42%*²¹ *of 693 miljoen euro besparen* (kader 7). De Commissie is onlangs een enquête gestart om na te gaan of deze kostenverlaging alleen door regelgeving kan worden bereikt of dat de marktwerking er vanzelf toe zal leiden²².

De gebeurtenissen op de financiële markten van vorig jaar hebben eens te meer aangetoond dat *betrouwbare informatie essentieel* is, met name in economisch onzekere tijden. Als de beleggers niet op de beschikbare informatie kunnen vertrouwen, zullen ze alleen nog in overheidsobligaties willen beleggen. De boekhoudschandalen die in de VS tot de ondergang van grote bedrijven als Enron en WorldCom hebben geleid, hebben de beleggers wantrouwig gemaakt tegenover beleggingen in bedrijven en hebben een inkrimping van de markten voor bedrijfsobligaties, aandelen en commercial paper veroorzaakt. Dit heeft negatieve gevolgen voor pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen, banken en risicokapitaalfondsen (waar ze vermoedelijk eind 2002 voelbaar zullen worden) (kader 8).

Het APFD omvat verscheidene maatregelen om de financiële informatie betrouwbaarder en internationaal beter vergelijkbaar te maken. Zo biedt de ontwerprichtlijn prospectussen (COM(2002) 460) de beleggers meer bescherming door prospectussen in de EU aan gemeenschappelijke EU-normen voor informatieverstrekking te onderwerpen. Bedrijven zullen in de hele EU goedkoper en eenvoudiger aan kapitaal kunnen komen doordat de eisen aan aandelenprospectussen worden vereenvoudigd. Wat de boekhoudkundige bedrijfsinformatie betreft, zorgt de uitvoering van de IAS voor beursgenoteerde bedrijven tegen 2005 voor een harmonisatie van de bedrijfsverslaglegging en voor meer duidelijkheid en vergelijkbaarheid van de informatie voor beleggers. Een uitbreiding van de IAS tot niet-genoteerde bedrijven kan grensoverschrijdende risicokapitaalstromen binnen de EU stimuleren daar de beleggingsmogelijkheden dan beter kunnen worden vergeleken (kader 8).

²⁰ Door het Parlement aangenomen op 15 mei 2002. De uitvoering is gepland voor eind 2003.

²¹ IVIE-verslag voor de Commissie (in voorbereiding).

²² Door de recente fusie van Euroclear en Crestco, waardoor 60% van de afwikkelingssystemen in de EU worden geïntegreerd, nemen de afwikkelingskosten waarschijnlijk aanzienlijk af.

De minst geïntegreerde financiële markten zijn de retailmarkten.

De grensoverschrijdende activiteit van Europese burgers en kleine en middelgrote ondernemingen wordt onder meer beperkt door een gebrek aan harmonisatie van de belastingstelsels, de wetgeving en de financiële producten en informatie, door structurele verschillen tussen de lidstaten en door het lokale karakter van de relatie tussen klanten en financiële intermediairs. Dit geldt ook voor consumentenkrediet, hypotheek, particuliere pensioenregelingen en verzekeringen.

De beschikbare gegevens laten zo goed als geen convergentie van de rentevoeten voor consumentenkrediet zien (grafiek 22). De waargenomen convergentie van de hypotheekrentevoeten (grafiek 23) is geen gevolg van meer concurrentie, maar eerder van convergentie op de geldmarkten (kader 9). Er wordt op deze markten dan ook geen beduidende grensoverschrijdende activiteit gemeld.

Wegens het aantal klanten in deze marktsegmenten en hun kapitaalcracht verloopt marktgedreven verandering er langzamer dan op de groothandelsmarkt. De fysieke invoering van de euro en de verordening van 19 december 2001 over grensoverschrijdende retailbetalingen kunnen de integratie versnellen: de invoering van de euro heeft tot meer transparantie en een betere vergelijkbaarheid van de producten geleid, terwijl de verordening bepaalt dat de kosten voor binnenlandse en grensoverschrijdende betalingen gelijk moeten zijn, vanaf juli 2002 voor elektronische betalingen en vanaf juli 2003 voor overmakingen.

Er worden nog meer wetgevingsmaatregelen genomen met het oog op een eengemaakte financiële retailmarkt in de EU.

- Het voorstel van de Commissie voor een herziene richtlijn consumentenkrediet beoogt de volledige harmonisatie van de regels voor al het consumentenkrediet (met uitzondering van woning hypotheek) ²³.
- Anderhalf jaar na de indiening van het voorstel van de Commissie is in beginsel overeenstemming bereikt over de richtlijn aanvullende pensioenfondsen, die grensoverschrijdende pensioenregelingen mogelijk maakt en de deelnemers hieraan voldoende beschermt. Deze richtlijn zou de verdere ontwikkeling van de Europese pensioenmarkt en de arbeidsmobiliteit moeten bevorderen.
- De richtlijn verzekeringsbemiddeling ²⁴ beoogt de consument meer keuze en bescherming te bieden en de verzekeringsintermediairs te helpen hun diensten over de grenzen aan te bieden. Ze treedt eind 2004 in werking.

Het APFD biedt een oplossing voor veel van de hier besproken wettelijke belemmeringen voor meer marktintegratie, maar de regels moeten sneller worden uitgevoerd en aan nieuwe ontwikkelingen worden aangepast.

²³ Om de transparantie en de vergelijkbaarheid van de kredietkosten te verbeteren wordt voorgesteld de informatieverstrekking over drie soorten kosten verplicht te stellen: de debetrentevoet (die volledige transparantie biedt voor de zuivere rentekosten van het krediet), het totale percentage van de kredietgever (inclusief de beheerskosten), waardoor vergelijkingen tussen kredietgevers, zelfs in andere landen, mogelijk zijn, en het jaarlijkse kostenpercentage (de totale kosten van het krediet voor de consument).

²⁴ Op 30 september 2002 goedgekeurd door de Raad.

Uitstel van deze hervormingen brengt voor de Europese burgers en bedrijven hoge kosten met zich mee.

- Door bedrijfsfinanciering in de EU even toegankelijk te maken als in de VS kan de in een reeks nijverheidssectoren²⁵ geproduceerde toegevoegde waarde bestendig met naar schatting 0,74-0,92 procentpunt toenemen (kader 5).
- De eenmalige macro-economische impact van de samenvoeging van de liquiditeit op de EU-markten voor aandelen en bedrijfsobligaties²⁶ bedraagt 1,1% van het BBP (130 miljard euro in prijzen van 2002); de werkgelegenheid zou met 0,5% toenemen, de consumptie met 0,8% en de investeringen met 6,0%. De huidige zwakte op de aandelenmarkten heeft geen noemenswaardige invloed op deze cijfers (kader 5).
- Uit een onderzoek in opdracht van de EFR²⁷ blijkt dat financiële integratie de groei ieder jaar met 0,5% van het EU-BBP (43 miljard euro) zou kunnen verhogen.
- De banken spelen nog steeds een centrale rol in de Europese financiële structuur. *Vooral niet-genoteerde kleine en middelgrote bedrijven zonder externe rating steunen op bankfinanciering.* De verhouding eigen middelen/totale activa is voor het MKB in de EU gemiddeld veel lager dan in de VS (tabellen d en e in kader 9). Een verschuiving met 10% van bank- naar kapitaalmarktfinanciering zou de financieringskosten met naar schatting 0,3% van het BBP van de EU drukken²⁸.
- Eliminatie van de inefficiënties in sommige marktsegmenten kan eveneens aanzienlijke baten opleveren. Alleen al voor de EU-banksector gaat het hierbij om naar schatting 1,4-1,6% van het BBP²⁹.

V. SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Dit verslag toont aan dat er ruimte is voor verdere integratie, licht toe voor welke landen en economische sectoren die ruimte het grootst is en geeft schattingen van de baten van verscheidene economische hervormingen waarop de Europese economie al vier jaar wacht. Vaak, en vooral voor de financiële diensten, zijn deze baten van dezelfde orde van grootte als de hele economische groei in de EU tijdens het afgelopen jaar. Daar het verschil in concurrentievermogen tussen de VS en de EU groter wordt en de arbeidsproductiviteit in de VS nog steeds meer dan dubbel zo snel toeneemt als in de EU³⁰, moet hier bij de vaststelling van het beleid en de prioriteiten rekening mee worden gehouden.

Het gaat er niet alleen om dat we "potentiële baten" mislopen. Elk verder uitstel van deze economische hervormingen kost de Europese burgers nu geld. Dit verslag maakt duidelijk dat sommige van deze hervormingen ongeveer even snel worden uitgevoerd als de internemarktwetgeving in de afgelopen tien jaar. Blijkbaar vinden de beleidsmakers het allemaal niet zo dringend. Daar moet verandering in komen.

²⁵ CEPR-onderzoek voor DG Economische en Financiële Zaken, in het Engels beschikbaar op http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/economic_papers/economicpapers179_en.htm

²⁶ Onderzoek van London Economics voor DG Interne Markt, in het Engels beschikbaar op http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/mobil/overview.htm

²⁷ EFR: Europese Ronde Tafel voor financiële diensten.

²⁸ IVIE (in voorbereiding).

²⁹ IVIE (in voorbereiding).

³⁰ SEC(2002) 528, 2002 *European Competitiveness report* (Verslag over het Europese concurrentievermogen).

De staatshoofden en regeringsleiders hebben in maart 2000 in Lissabon en opnieuw in Barcelona beloofd het Europese concurrentievermogen te stimuleren. Dat vereist snellere actie. De goedkeuring van de hangende voorstellen mag niet langer worden uitgesteld.

Dit verslag bevestigt ook de conclusie van de opeenvolgende Europese Raden dat laattijdige omzetting een van de grootste belemmeringen voor de uitvoering van op EU-niveau goedgekeurde structurele hervormingen is. Vooral voor de economische hervormingen die in de strategie van Lissabon zijn opgenomen, kunnen we ons deze vertraging in de cruciale omzettingfase niet meer veroorloven.

Een formele verklaring van de lidstaten dat ze de structurele hervormingsmaatregelen binnen de wettelijke termijn (zonder verdere lange en dure vertraging) zullen omzetten en uitvoeren, zou een geloofwaardige blijk van hun steun voor het hervormingsproces zijn. Elke lidstaat kan die geloofwaardigheid nog verhogen door vrijwillig termijnen en kwantitatieve doelstellingen vast te stellen. De lidstaten kunnen ook meer aandacht besteden aan de uitspraken van het Europese Hof van Justitie inzake de interne markt en ervoor zorgen dat de nationale wetgeving daaraan wordt aangepast. Dit zou de uitvoering van de hervormingen versnellen en zo de burgers ten goede komen.

De oprichting van een echte interne dienstenmarkt is waarschijnlijk de belangrijkste doelstelling op de middellange en lange termijn. Zonder interne dienstenmarkt zijn de doelstellingen van Lissabon niet haalbaar. Bovendien gaan een aantal voordelen van de interne markt nu verloren door de zwakke prestaties van de dienstensector in de EU. Zoals uit het verslag van de Commissie over de belemmeringen voor integratie in de dienstensector en uit de bijlage bij dit verslag blijkt, loopt de EU door het gebrek aan integratie in de dienstensector nu en in de toekomst aanzienlijke baten mis. Maatregelen van elke lidstaat afzonderlijk zijn nodig, maar niet voldoende om flinke vooruitgang te boeken. Op EU-niveau kan alleen de uitvoering van de dienstenstrategie doeltreffend tot dit doel bijdragen.

Allereerst moet het werk voor de financiële diensten worden afgemaakt. Zoals gezegd verloopt het wetgevingsproces op dit gebied bijzonder moeizaam.

Met name de consument betaalt de prijs voor de belemmeringen op de interne markt. Hij kan dus niet profiteren van een verscheidenheid aan concurrerend geprijsde goederen en diensten en de betere levenskwaliteit die hij mag verwachten.

De markt voor overheidsopdrachten is het derde gebied waarop snelle hervormingen nodig zijn. Er wordt gewerkt aan nieuwe maatregelen om de toegang tot deze markt te verruimen, maar de uitvoering ervan zal tijd vragen. Dit is een extra reden om deze hervormingen prioritair aan te pakken. Meer en betere indicatoren zouden nuttig zijn om de prestaties en de voortgang van de integratie van deze markten beter te volgen.

Ten slotte moeten de grote inspanningen ter vermindering van de administratieve lasten voor startende en kleine en middelgrote bedrijven worden aangevuld met de volledige en effectieve uitvoering van het actieplan ter verbetering en vereenvoudiging van de regelgeving. Er moet meer worden gedaan om de dimensie interne markt te versterken (zie de bijlage). De nationale overheden moeten rekening houden met de impact die hun regelgeving heeft, zowel voor de marktdeelnemers in eigen land als voor die uit andere lidstaten in de interne markt.

Al deze hervormingen moeten de reeds lopende hervormingen op de markten voor diensten van algemeen belang aanvullen. De recente ontwikkelingen op deze markten zijn beschreven in een bijzondere bijlage bij dit verslag. Hieruit blijkt dat de economische hervorming in de

energiesector voortgang maakt, al ondervindt de marktopening nog moeilijkheden die met name voor huishoudens en kleine bedrijven voelbaar zijn in de prijzen. De goedkeuring van de momenteel besproken energiemaatregelen zou tot een grote verbetering moeten leiden, vooral nadat op de Europese Raad van Barcelona werd overeengekomen de markten voor bedrijven in 2004 open te stellen en nadien ook werd besloten de markten voor huishoudens in 2007 open te stellen. De hervorming van de postsector heeft in de hele EU tot een aanzienlijke kwaliteitsverbetering geleid. Wat de telecommunicatiediensten betreft, gaat het steeds beter; dit uit zich in een grotere klanttevredenheid, met name over de mobiele telefonie. De transportsector moet in het oog worden gehouden. De voor 15 maart 2003 geplande omzetting en uitvoering van de richtlijnen inzake de spoorinfrastructuur zouden tot verbeteringen op deze markt moeten bijdragen.