



Bruxelles, den 22.11.2018
COM(2018) 772 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG**

Det indre marked i en verden i forandring

Et unikt aktiv med behov for fornyet politisk engagement

DA

DA

Det indre marked er en af EU's største bedrifter. Det har gjort Europa til et af de mest attraktive steder i verden at bo og arbejde. I de sidste 25 år har det indre marked været medvirkende til at skabe øget velstand for borgerne i Den Europæiske Union. Ved at give virksomheder adgang til store og konkurrencedygtige markeder og fjerne hindringer for vækst, innovation og udvidelse har det indre marked styrket industriens konkurrenceevne. På grund af dets diversificering har det indre marked bidraget til at forbedre den europæiske økonomis og Den Økonomiske og Monetære Unions modstandsdygtighed¹. I kraft af dets størrelse har det indre marked styrket EU's anseelse og indflydelse på verdensplan. Fordelene ved det indre marked er langt flere end blot et frihandelsområde og en toldunion, de omfatter også fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Disse fire friheder, som tilsammen muliggør gnidningsfri handel og økonomisk aktivitet, er det centrale element i det indre marked. Kommissionen skønner, at de økonomiske fordele ved det indre marked udgør omkring 8,5 % af EU's bruttonationalprodukt (BNP).

Selv om resultaterne er markante, er der nu som fremover behov for en indsats for at fastholde og styrke det indre marked. Hvis det indre marked skal forblive en kilde til vækst og øgede muligheder for borgere og virksomheder, skal det fortsat tilpasse sig nye udviklinger og udfordringer. Synspunkterne om, hvilke prioriteter der bør forfølges, bliver stadig mere forskellige, og der er konkurrerende opfattelser af potentielle fordele. Globaliseringen og nye teknologier skaber store muligheder, men rejser også vigtige spørgsmål om, hvorvidt, hvornår, om hvad og hvordan, der skal reguleres. En uensartet eller svag håndhævelse af de fælles regler er stadig en udfordring, og at sikre, at disse regler fortsat er egnede til formålet i et hurtigt skiftende miljø, kræver en konstant indsats.

Men frem for alt er det måske sådan, at jo mere integrationen skrider frem, jo mere politisk udfordrende bliver det at gøre en ekstra indsats, da vi kommer ind på stadig mere følsomme økonomiske og sociale spørgsmål. Det er f.eks. vanskeligt at skabe mere integration inden for områder som f.eks. tjenesteydelser, hvilket ville styrke produktivitet og vækst betydeligt, og beskatning, hvor de mange forskellige gældende regler af mange virksomheder anses for at være en væsentlig hindring på det indre marked. Dette gælder også for den sociale dimension af det indre marked, hvor der absolut bør gøres fremskridt for at give alle borgere mulighed for at drage fuldt udbytte af integrationen.

Som følge af disse udfordringer kræver en dybere integration i dag mere politisk mod og beslutsomhed end for 25 år siden, og der må gøres en større indsats end nogensinde for at omsætte ord til handling. Vi bliver alt for ofte konfronteret med en situation, hvor den konsensus, der ser ud til at eksistere på højeste niveau om behovet for at uddybe det indre marked, ikke mødes af en politisk vilje til at vedtage de konkrete foranstaltninger, som Kommissionen foreslår, og som ville kunne gøre en forskel, eller til at omsætte og gennemføre foranstaltninger, der allerede er blevet vedtaget. Selv når medlemsstaterne giver udtryk for deres støtte til øget markedsintegration eller yderligere harmonisering, fremmer de ofte kun deres nationale strategier som grundlag for EU-regler, og det kan føre til politiske spændinger. Dette fører til gentagne opfordringer til Kommissionen om at fremsætte nye ideer, men viljen til at gennemføre dem er måske ikke til stede. Vi har derfor brug for en åben debat om disse emner og et fornyet engagement fra EU's ledere omkring alle aspekter af det indre marked.

¹ Tale ved Mario Draghi, Den økonomiske og Monetære Union: Past and present, 19. september 2018, Berlin, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

Med strategien for det indre marked, handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen og strategien for et digitalt indre marked har Kommissionen i løbet af de seneste fire år fremsat nogle ambitiøse og afbalancerede foranstaltninger, der skal uddybe det indre marked yderligere og gøre det mere retfærdigt. Disse forslag udgør tilsammen de retlige rammer for et fremtidsorienteret indre marked. Flere forslag er allerede blevet vedtaget, men Europa-Parlamentet og Rådet skal stadig nå til enighed om 44 af de 67 forslag, der er blevet fremsat i disse strategier (se bilag I). Kommissionen er også kommet med vigtige og fremadrettede forslag inden for emner som f.eks. den cirkulære økonomi og energi-, transport- og klimapolitik, som vil uddybe det indre marked og fremme bæredygtig udvikling. For at sikre, at det indre marked fortsat fungerer retfærdigt, har Kommissionen fremsat forslag om kontrolforanstaltninger inden for arbejdsret, skatteret og selskabsret.

I marts 2018 bad Det Europæiske Råd Kommissionen om at fremlægge en statusrapport for det indre marked over gennemførelsen, anvendelsen og håndhævelsen af den eksisterende lovgivning, der er afgørende for det indre markeds funktion, samt en vurdering af de resterende hindringer og muligheder for et fuldt funktionsdygtigt indre marked. Nærværende meddelelse er den første reaktion på anmodningen fra Det Europæiske Råd, og den skal vedtages i forbindelse med den årlige vækstundersøgelse samt en meddelelse, hvori der gøres status over investeringsplanen². Den beskriver den aktuelle situation og fremhæver fordelene for borgere, forbrugere og virksomheder. Den fremhæver det presserende behov for at nå til enighed om de fremsatte forslag inden udgangen af den nuværende lovgivningsperiode. Den understreger nødvendigheden af en mere effektiv gennemførelse, anvendelse og håndhævelse af reglerne om det indre marked. I meddelelsen vurderes det også, hvilke væsentlige hindringer der skal håndteres, for at det indre marked fortsat kan fungere effektivt og sætte EU i stand til at gribe mulighederne på et fremtidssikkert indre marked, der i sidste ende vil bidrage til at sikre vækst og velstand for borgere og virksomheder og forme den globale dagsorden.

1. Et marked, der styrker og beskytter

Det indre marked er en stærk drivkraft, der virker til gavn for EU's konkurrenceevne og borgernes velstand. Det har en vigtig samfundsmæssig funktion, da det skaber et fælles levested baseret på fælles regler for over 512 mio. europæere. Ifølge Eurobarometer, forår 2018, støtter 82 % af unionsborgerne friheden til at bo, arbejde, studere og gøre forretninger i andre medlemsstater. Dette er den højeste grad af tilslutning til en EU-politik³. Derudover generer den eksterne dimension af det indre marked også økonomiske og sociale fordele, da den giver EU en god forhandlingsposition i internationale handelsforhandlinger og er et aktiv, som tiltrækker udenlandske investeringer og talenter. Dette er særligt vigtigt, eftersom EU's konkurrenter på globalt plan er økonomier af kontinental størrelse.

1.1 Flere muligheder og fordele for borgerne

1.1.1. Større udvalg, lavere priser og bedre beskyttelse af forbrugerne

Fjernelsen af hindringer for den frie bevægelighed af varer og tjenesteydelser, herunder data, har haft store økonomiske fordele for forbrugere og virksomheder. Forbrugere nyder godt af et større udvalg, produkter af høj kvalitet og billigere tjenesteydelser. Uhindret konkurrence motiverer virksomheder til at udnytte mulighederne for innovation og forbedre deres produkter og tjenesteydelser⁴. Nogle gode eksempler på disse direkte fordele er et fald på 35

² Henholdsvis COM(2018) 770 final og COM(2018) 771 final.

³ Standard Eurobarometer 89, foråret 2018.

⁴ SWD(2018) 198.

% i priserne på telekommunikationstjenester i løbet af de seneste ti år⁵, afskaffelse af roamingtaksterne og et fald i omkostningerne for lufttransport.

Det indre marked gør det muligt for borgerne at foretage betalinger i hele euroområdet på en meget billigere og hurtigere måde. Indførelsen af euroen, oprettelsen af det fælles eurobetalingsområde (SEPA) og ikrafttrædelsen af EU-lovgivning⁶ har bragt gebyrerne for grænseoverskridende betalinger i euro og indenlandske betalinger i euroområdet i niveau med hinanden og har i gennemsnit gjort dem 85 % billigere. Det gør det også muligt for borgere, der arbejder og studerer i en anden medlemsstat, at bruge deres eksisterende konto i deres hjemland til at modtage deres løn eller betale regninger i deres bopælsland.

Hvis det indre marked skal fungere effektivt, skal forbrugere have tillid til de produkter, de vil købe – hvad enten det gælder varer og tjenesteydelser, on- og offlinekøb, lokale produkter og produkter fra et andet medlemsland. Denne tillid sikres gennem udviklingen af ét enkelt EU-regelsæt, der skal beskytte forbrugere. Reglerne fastsætter allerede fælles beskyttelsesstandarder på mange områder som f.eks. produkt- og fødevarerikkerhed, miljø, passagerrettigheder, beskyttelse af privatlivets fred samt databeskyttelse og dyrevelfærd.

Harmoniserede EU-regler for fødevarerinformation har skabt øget forbrugerbeskyttelse og skabt retssikkerhed for fødevarerproducenterne. Dette øger fødevarerens bevægelighed og tilgængelighed på det indre marked. Særligt for færdigpakkede fødevarer og måltider på restauranter skal indholdet af allergener og næringsindholdet ifølge lovgivningen være klart angivet. Dette beskytter forbrugernes sundhed og sætter dem i stand til at træffe informerede valg.

1.1.2. Fri bevægelighed inden for EU

17 mio. EU-borgere bor eller arbejder i en anden medlemsstat, og 9,5 millioner af dem er økonomisk aktive. Omkring 2 mio. borgere er grænsependlere, der hver dag arbejder eller studerer i et land, men bor i et andet⁷. Mobiliteten inden for EU for personer⁸ er steget betydeligt i de seneste ti år (se diagram nedenfor). Siden Erasmusprogrammets start har over ni mio. borgere også haft mulighed for at opholde sig et stykke tid i anden medlemsstat for at studere, lære eller være i praktik⁹. Selv om der er sket store fremskridt inden for disse områder, er tallene lave for et kontinent med mere end 512 mio. indbyggere. De bør ses i lyset af specifikke faktorer som f.eks. sprog og forskelle i de sociale systemer, som er vanskelige at tackle, og som betyder, at arbejdskraftens bevægelighed altid vil forekomme lavere i EU end på andre integrerede markeder.

⁵ Indeks over den digitale økonomi og det digitale samfund (DESI) 2018, SWD(2018) 198, referenceperiode: 2006-2015.

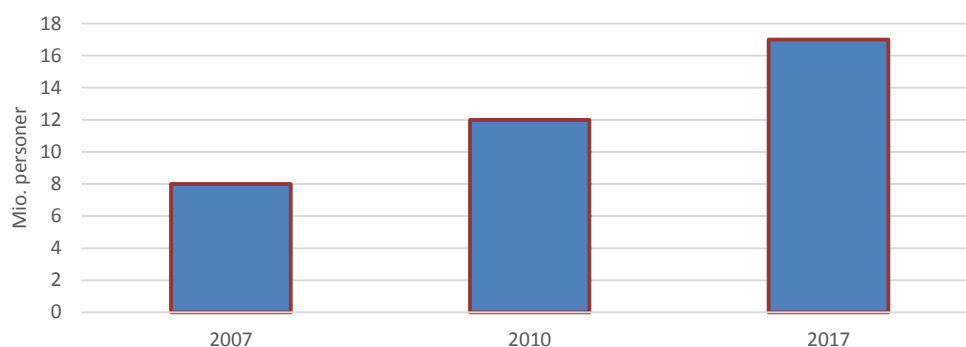
⁶ Forordning (EF) nr. 924/2009.

⁷ COM(2017) 534 final.

⁸ Mobiliteten inden for EU for personer henviser til det samlede antal EU-borgere i alle aldre, der bor i en anden medlemsstat, herunder pensionister, studerende og arbejdstagere.

⁹ Dette omfatter 4,4 mio. studerende på videregående uddannelser, 1,4 mio. udvekslingsophold for unge, 1,3 mio. studerende på erhvervsuddannelser, 1,8 mio. ansatte, 100 000 frivillige og 100 000 Erasmus Mundus-deltagere.

EU-borgere bosat i en anden medlemsstat



Kilde: Eurostat – egne beregninger

Ved at fjerne diskriminerende, uberettigede eller uforholdsmæssige hindringer for arbejdskraftens mobilitet og ved at fastslå princippet om ligebehandling af nationale arbejdstagere og arbejdstagere fra andre EU-lande, giver det indre marked nye beskæftigelsesmuligheder for EU-borgere, der ønsker at arbejde i en anden medlemsstat. Økonomiske sektorer, der mangler arbejdskraft, drager også fordel af arbejdskraftens bevægelighed. Under den finansielle og økonomiske krise har dette hjulpet europæiske arbejdstagere med at finde arbejde i mindre berørte EU-lande.

En EU-borger har arbejdet fire år i Tyskland og 32 år i Portugal. I Tyskland skal en arbejdstager have arbejdet i landet i mindst fem år for at opnå ret til pension, så hun ville normalt ikke opfylde betingelserne for at få pension i Tyskland. Men takket være EU-reglerne om koordinering af socialsikringsystemerne skal de tyske pensionsmyndigheder tage hensyn til, at borgeren har arbejdet en årrække i Portugal, og betale den del af hendes pension, der svarer til de fire år, hun arbejdede i Tyskland.

Dog er det også vigtigt at anerkende, at den positive effekt af det indre marked ikke har været jævnt fordelt, og at ikke alle borgere er i en situation, hvor de kan drage fordel af det indre markeds friheder. Der er et klart behov for at tage fat på de spørgsmål, der optager borgerne i regioner, hvor arbejdsløsheden er høj eller hvor der sker strukturelle ændringer. En øget mobilitet eller en yderligere markedsintegration kan skabe problemer i forbindelse med indkomst eller jobsikkerhed. For at kunne tage fat på disse spørgsmål har EU taget skridt til at gøre arbejdsstyrken mere modstandsdygtig over for ændringer på arbejdsmarkedet, f.eks. gennem omskoling eller videreuddannelse, og ved at etablere stærke arbejdsmarkedsmæssige standarder. Den nylige revision af lovgivningen om udstationerede arbejdstagere giver f.eks. en styrket beskyttelse og sikrer princippet om lige løn for lige arbejde på samme sted. Den europæiske søjle for sociale rettigheder¹⁰ afspejler en fælles forståelse for europæiske sociale standarder, opstiller en dagsorden, der skal levere nye og mere effektive rettigheder for borgere og arbejdstagere og tager fat på nye sociale og demografiske udfordringer og forandringer på arbejdsmarkedet. EU's samhørighedspolitik spiller også en vigtig rolle, idet den hjælper borgere og områder med at tackle den ujævne fordeling af det indre markeds fordele.

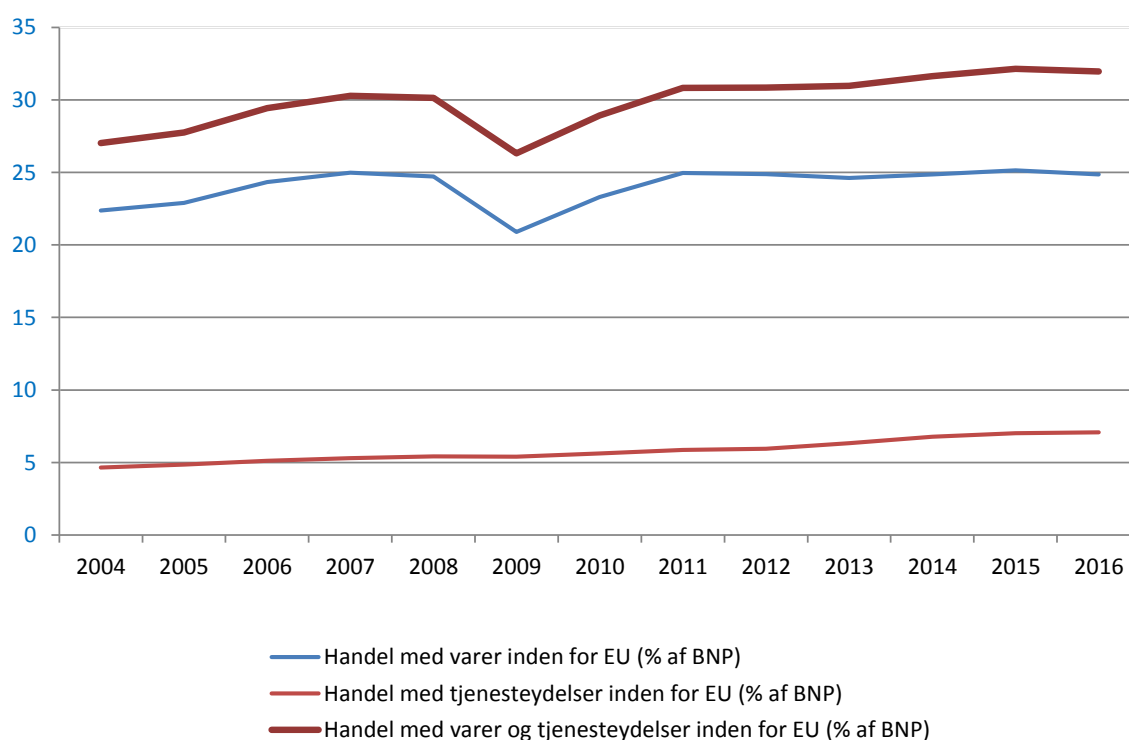
¹⁰ COM(2017) 250 final.

I juni 2016 vedtog Kommissionen den nye dagsorden for færdigheder i Europa for at sikre, at personer i EU har den rigtige uddannelse, de rigtige færdigheder og får den rigtige hjælp til at skifte arbejdsmarked. Som en del af dette tiltag lancerede Kommissionen en plan for sektorsamarbejde for at tage hånd om behovet for kvalifikationer på kort og mellemlangt sigt i en række forskellige økonomiske sektorer.

1.2 Fordele for virksomheder

Takket være harmoniseringen af nationale regler, fælles standarder i alle medlemsstater snarere end 28 forskellige standarder og princippet om gensidig anerkendelse giver det indre marked adgang til et marked med mere end 512 mio. forbrugere, hvor nye idéer og produkter kan afprøves. EU's regler om offentlige udbud muliggør en mere strategisk tilgang til offentlige udgifter og sikrer, at medlemsstater og regionale og lokale myndigheder kan udvælge de bedste tilbud ud fra en bredere vifte af kriterier end blot den laveste pris¹¹. Den diversificering, den målestok, den innovation og de eksperimenter, som det indre marked giver plads til, er alle drivkræfter for produktivitet, og disse faktorer er dermed medvirkende til at hjælpe europæiske virksomheder med at bevare konkurrenceevnen i en globaliseret verden. Særligt det indre marked for varer har været en succes. Administrative hindringer er blevet fjernet for over 80 % af de industrielle produkter gennem vedtagelsen af fælles regler, og hvis ikke der findes nogen regler, på grundlag af princippet om gensidig anerkendelse. Integrationen af det indre marked er blevet uddybet. I forhold til EU's økonomi er handel med varer og tjenesteydelser inden for EU steget fra 27 % i forhold til størrelsen af EU's BNP i 2004 til 33 % i 2017, selv om handel med tjenesteydelser er mere begrænset og ligger langt under det fulde potentiale.

Handel med varer og tjenesteydelser inden for EU (i forhold til størrelsen af EU's BNP).

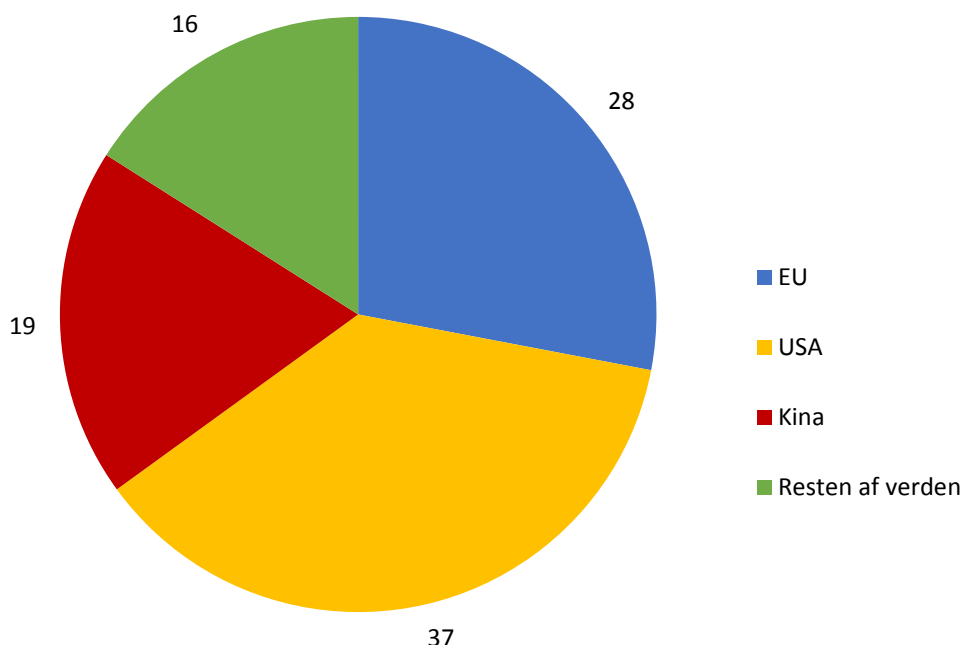


Kilde: Eurostat

¹¹ En betydelig del af offentlige investeringer i EU-økonomien anvendes til offentlige udbud. De udgør 2 milliarder EUR årligt, hvilket svarer til 14 % af EU's BNP. COM(2017) 572 final.

For alle virksomheder, store som små, skaber det indre marked mulighed for at tiltrække investeringer, så virksomheden kan udvide aktiviteterne til andre lande og nå en størrelse, hvor den kan vokse, både i EU og globalt. Takket være et af de største markeder i verden kan EU hjælpe europæiske virksomheder med at blive konkurrencedygtige på globalt plan.

Antal europæiske virksomheder blandt de 100 største virksomheder på verdensplan i 2017



Kilde: Fortune, visualisering foretaget af Det Europæiske Center for Politisk Strategi

1.2.1. Fordelene ved integration i den finansielle sektor

På trods af finanskrisen er integrationen af kapitalmarkederne i Europa steget i de sidste 25 år. Siden 1992 er kapitalmarkederne vokset væsentligt til at udgøre mere end to gange EU-økonomiens størrelse i 2015. Stadig flere udbydere af finansielle tjenesteydelser kan tilbyde deres tjenester i hele EU takket været et fælles pas¹². Det stimulerer konkurrencen og giver nye muligheder for virksomheder, der har behov for finansiering på kapitalmarkederne. De kan nu finansiere flere af deres aktiviteter i det indre marked og er mindre afhængige af finansiering fra bankerne. Et styrket tilsyn på EU-plan har ført til et højere niveau af forbruger- og investorbekyttelse. Integration af kapitalmarkederne fremmer også innovation, som er afgørende for at gøre virksomhederne mere effektive og produktive.

1.2.2. Et regelbaseret, åbent og multilateralt handelssystem og adgang til internationale værdikæder

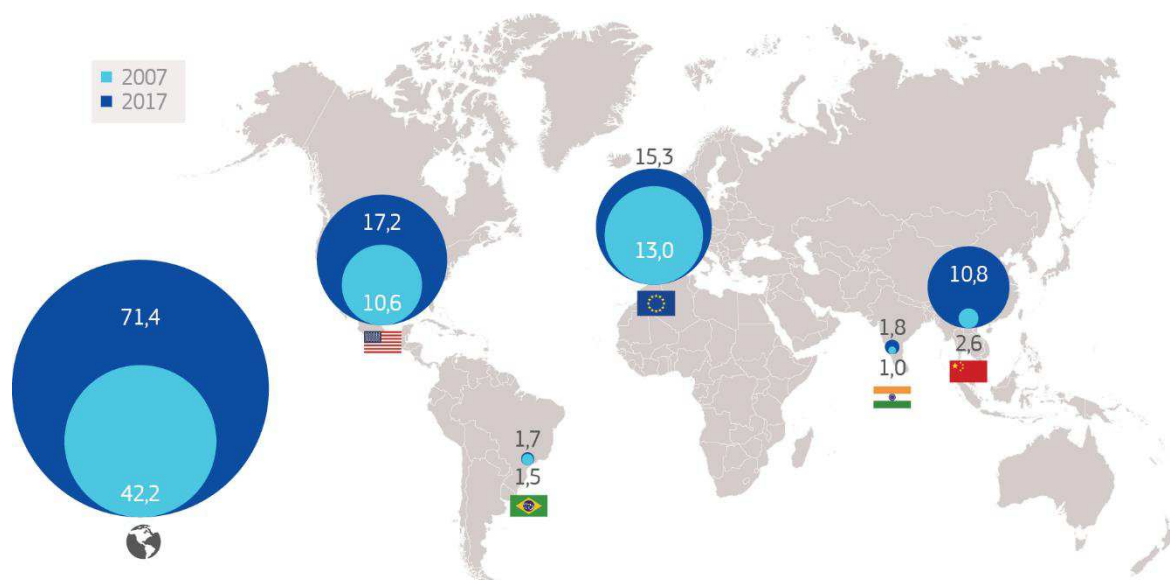
Det indre marked giver EU beføjelse til at tale med én stemme i internationale handelsforhandlinger. Med mere end 512 mio. forbrugere og et samlet BNP på 15 300 mia. EUR¹³ er det indre marked et af de største markeder i verden. Det er derfor attraktivt for vores handelspartnere og kan bruges som løftestang til at få adgang til markeder i udlandet på en måde, der gavner alle parter. Dette er senest blevet konstateret med underskrivelsen af

¹² Der er på nuværende tidspunkt 13 484 finansieringsinstitutter, der gør brug af 359 953 pas for at yde finansielle tjenesteydelser i EU.

¹³ Data for 2017

frihandelsaftaler med Japan og Singapore, Kommissionens forslag om undertegnelse af aftalen med Vietnam, afslutningen af forhandlingerne med Mexico og de igangværende forhandlinger med Mercosur¹⁴, Chile, Australien og New Zealand. EU's ambitiøse handelsdagsorden er med til at sikre en fair konkurrence og lige vilkår for europæiske virksomheder på tredjelandemarkeder.

*Den europæiske økonomi i et globalt perspektiv
(bruttonationalprodukt, i bio. EUR — løbende priser, 2007-2017)*



Kilde: Verdensbanken og Den Europæiske Centralbank, visualisering foretaget af Det Europæiske Center for Politisk Strategi

Ydermere betyder størrelsen af det indre marked også, at EU kan forme det regelbaserede, åbne og multilaterale handelssystem. Virksomheder fra tredjelande skal overholde EU-lovgivningen for at få adgang til det indre marked, også inden for områderne sundhed, miljø, fødevarer- og produktsikkerhed og forbrugerbeskyttelse. Europæiske harmoniserede standarder er ofte blevet modeller for globale standarder, og handelspolitikken støtter dem gennem frihandelsaftaler. I fuld overensstemmelse med EU's databeskyttelsesregler samt regler for beskyttelse af privatlivets fred har EU foreslået horisontale bestemmelser for grænseoverskridende datastrømme og beskyttelse af personoplysninger i handels- og investeringsforhandlinger med tredjelande.

De foreslåede nye rammer for screening af udenlandske direkte investeringer vil være med til at beskytte EU's strategiske interesser gennem større gennemsigtighed og kontrol. Alt dette skaber væsentlige fordele og muligheder for virksomheder. På denne måde bidrager det indre marked til Unionens mål om at støtte fred, indre værdier og befolkningernes velfærd. Lovgivningen om det indre marked samt Unionens ambitiøse handelsdagsorden afspejler og fremmer disse værdier.

International produktion er i stigende grad organiseret i globale værdikæder, hvor innovation og produktion strækker sig over flere lande. Takket være det indre marked har virksomheder i EU adgang til input, der er mere forskelligartet, af bedre kvalitet og billigere, og de er derfor mere konkurrencedygtige på globalt plan. Det letter integrationen af virksomheder i

¹⁴ "Det Sydamerikanske Fællesmarked", bestående af Argentina, Brasilien, Paraguay og Uruguay.

europæiske værdikæder, hvilket er med til at sikre, at økonomiske aktiviteter forbliver i EU. F.eks. er andelen af input fra andre medlemsstater i produktionskæder stigende og ligger nu over 14 %¹⁵. Ifølge samme logik vil alle nye hindringer eller hindringer, der dukker op igen, på det indre marked i sidste ende reducere konkurrenceevnen for virksomheder i EU. Det indre marked er af afgørende betydning for små og mellemstore virksomheder, og det tilbyder forbedrede forretningsmuligheder for virksomheder, der ikke eksporterer selv¹⁶.

*Værdikæder for europæiske vindmølleproducenter:
de vigtigste placeringer af fremstillingsanlæg*



Kilde: Baseret på data fra Det Fælles Forskningscenter

¹⁵ Andelen er væsentlig højere for bilindustrien, hvor den ligger på 32 %, og for den kemiske industri, hvor den ligger på 31 %, og i begge tilfælde er den steget fra 23 % i 2000.

¹⁶ Se f.eks. "25 years of the European Single Market - Study funded by the Danish Business Authority", <http://www.hbseconomics.dk/wp-content/uploads/2018/09/25-years-of-the-Single-Market.pdf>.

Den europæiske batterialliance er et godt eksempel på en strategisk værdikæde i Europa, som har set dagens lys takket være det indre marked. Selv om battericeller fremover vil udgøre en høj andel af merværdien i fremtidens biler, er EU i øjeblikket ikke i stand til at masseproducere dem og er afhængig af import fra tredjelande. Det kan skabe problemer for forsynings sikkerheden, og det øger omkostningerne på grund af transport, forsinkelser eller ringere kvalitetskontrol. Et år efter lanceringen af den europæiske batterialliance er EU-baserede konsortier dukket op, de første pilotproduktionsanlæg er ved at blive opført og der er offentliggjort yderligere projekter, som skal gøre EU til markedslederen på det strategiske område for batteriinnovation og -fremstilling.

2. Leveringsudfordringen

Fordele ved det indre marked vil kun være til gavn for borgere og virksomheder, hvis reglerne fungerer i praksis. Hvad enten det drejer sig om fødevarer, forsikring eller krav til sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen kan manglende overensstemmelse med EU-retten i én medlemsstat have vidtrækkende konsekvenser i en anden medlemsstat. Manglende efterlevelse af lovgivningen kan undergrave tilliden til det indre marked. Det undergraver også de lige konkurrencevilkår for virksomhederne. En god gennemførelse, anvendelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked er derfor nødvendig, hvis det erklærede ønske om at udbygge det indre marked skal blive til virkelighed.

2.1 Gennemførelse og anvendelse af reglerne for det indre marked

Medlemsstaterne er ansvarlige for gennemførelsen af direktiver i den nationale lovgivning. Der er gjort gode fremskridt i gennemførelsen af direktiver om det indre marked i løbet af de sidste 20 år, og dette illustreres af et væsentligt fald i det gennemsnitlige gennemførelsesefterslæb (fra 6,3 % i 1997 til 0,9 % i 2017). Men en korrekt gennemførelse af al lovgivning, som er vedtaget i de seneste år med henblik på at fremme det indre marked, vil være en stor fælles udfordring i den nærmeste fremtid, og det vil kræve en fortsat indsats fra alle medlemsstater¹⁷. De seneste signaler har ikke altid været opmuntrende. F.eks. lå gennemførelsesefterslæbet for 16 direktiver med gennemførelsesdatoer mellem december 2017 og maj 2018 på 25 % i juni 2018. For tre direktiver om offentlige indkøb, der skulle være gennemført senest i april 2016, så Kommissionen sig nødsaget til at indlede 58 traktatbrudssager mod 21 medlemsstater for ikke at give meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger. Heraf er tre sager stadig verserende.

I tilfælde af minimumsharmonisering af nationale regler på EU-plan må medlemsstaterne, hvis de ønsker det, gerne gå videre, end hvad der kræves i henhold til EU-reglerne. Dog bør dette ikke føre til "overregulering" i tilfælde, hvor nationale foranstaltninger kan skabe uforholdsmæssige byrder for borgere og virksomheder¹⁸. Gennemførelsen, hvor det er relevant, af den generelle forordning om databeskyttelse i nationale rammebestemmelser er et eksempel på dette, hvor der f.eks. i en medlemsstat er blevet vedtaget op til 600 sider supplerende lovgivning. I 2016 forpligtede Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen sig i henhold til den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning¹⁹ til at offentliggøre ordlyden af de nationale gennemførelsesforanstaltninger og at præcisere, hvilke

¹⁷ Europa-Parlamentets beslutning af 26. maj 2016 om strategien for det indre marked (2015/2354(INI)), Europa-Parlamentets beslutning af 19. januar 2016: "På vej mod en strategi for det digitale indre marked" (2015/2147(INI)).

¹⁸ Se også på medlemsstatsniveau det franske initiativ til at identificere og fjerne flere tilfælde af "overregulering" i forbindelse med gennemførelsen af EU-direktiver, <https://ue.delegfrance.org/suppression-de-sur-transpositions>.

¹⁹ EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1.

bestemmelser der stammer fra EU-direktiverne, og hvilke bestemmelser der går ud over disse. Gennemsigtigheden kan i sig selv være med til at sikre, at supplerende krav står i rimeligt forhold hertil og er klart begrundede. Kommissionen har givet medlemsstaterne adgang til et redskab, så de kan meddele, hvordan de har gennemført EU's direktiver, men det er indtil nu kun blevet benyttet af to medlemsstater i forbindelse med tre direktiver.

Medlemsstaternes myndigheder er også ansvarlige for anvendelsen af reglerne for det indre marked. I flere tilfælde i løbet af de seneste år har mangelfuld anvendelse af bestemmelserne haft alvorlige konsekvenser. Tilsynet på EU-plan er derfor blevet øget.

Dieselgate-skandalen afslørede svagheder i håndhævelsen af EU-reglerne om typegodkendelsesprocedurer for personbiler af de kompetente organer på medlemsstatsniveau og mangel på juridiske redskaber, som Kommissionen kunne anvende for at afhjælpe dette. Den nye ramme for typegodkendelse, der blev vedtaget i maj 2018, vil gøre anvendelsen af EU's bestemmelser mere effektiv og styrke EU's tilsyn betydeligt.

Hvis EU's lovgivning om det indre marked skal være effektiv, kræver det ofte tilsyn fra uafhængige myndigheder på nationalt niveau, som har tilstrækkelige ressourcer og udstyr. Dette er tilfældet på områder som konkurrence, markedsovervågning, databeskyttelse, energi, transport, telekommunikation og finansielle tjenesteydelser. Disse organer er en yderligere garanti for god anvendelse af det indre markeds regler, og Kommissionen vil fortsat lægge særlig vægt på at sikre, at de fungerer godt og har tilstrækkelige ressourcer. Konkret vil Kommissionen øge sin støtte til administrativ kapacitetsopbygning, f.eks. gennem forslagene til programmet for det indre marked og reformstøtteprogrammet, under den næste flerårige finansielle ramme.

Beskyttelse af forbrugerne mod svigagtig praksis fra skrupelløse virksomheders side er en udfordring, der kræver et øget grænseoverskridende samarbejde mellem myndigheder. Sagen om fipronil i æg i 2017 har f.eks. vist, at der er mulighed for et øget samarbejde inden for forebyggelsen af fødevarsvindel. Et grænseoverskridende samarbejde er også nødvendigt for at give borgere og virksomheder mulighed for at drage fordel af de friheder, det indre marked giver dem, og løse konflikter mellem offentlige myndigheder. Kommissionen har handlet beslutsomt på dette område med et forslag om en europæisk arbejdsmarkedsmyndighed²⁰. Målet er at forbedre den frie bevægelighed for arbejdstagere, navnlig gennem grænseoverskridende samarbejde mellem de nationale myndigheder og mægling i grænseoverskridende konflikter.

Som det fremgår af EU's resultattavle for retsområdet²¹, minder Kommissionen om, at retssystemets uafhængighed, kvalitet og effektivitet og overholdelse af retsstatsprincippet på nationalt plan er af afgørende betydning for, at tilliden til det indre marked opretholdes. At forbedre de nationale retssystemer er derfor noget, Kommissionen prioriterer højt, det være sig via det europæiske semester — EU's årlige cyklus til samordning af de økonomiske politikker — eller støtte til dommeres uddannelse og arbejde, f.eks. via det europæiske retlige netværk. Kommissionen har også foreslået at styrke borgernes evne til at håndhæve deres rettigheder. Med pakken om en ny aftale for forbrugerne ("New Deal for Consumers")²² får kvalificerede enheder mulighed for at indlede søgsmål på vegne af forbrugerne. Hvis denne tekst vedtages, vil den give billigere og mere effektive midler til at stoppe og afhjælpe overtrædelser, som skader et stort antal forbrugere i EU. På områder, hvor overtrædelser af

²⁰ COM(2018) 131 final.

²¹ COM(2018) 364 final.

²² COM(2018) 183 final.

EU-retten kan være vanskelig at afsløre, og hvor disse overtrædelser i alvorlig grad vil kunne skade den offentlige interesse, kan whistleblowere spille en afgørende rolle, således som det har været tilfældet i flere skandaler i den seneste tid. Kommissionens forslag, der vedrører dette spørgsmål, vil sikre, at whistleblowere føler sig trygge, når de indberetter sådanne overtrædelser²³.

2.2 Håndhævelse på EU-plan

Som vogter af traktaterne skal Kommissionen sikre, at medlemsstaterne overholder EU-reglerne, primært gennem traktatbrudsprocedurer, i overensstemmelse med den strategiske tilgang, der er fastsat i meddelelsen "EU-lovgivningen: Bedre resultater gennem bedre anvendelse"²⁴ og statsstøttekontrol. EU har også indført styrkede overvågningsmekanismer som f.eks. europæiske tilsynsmyndigheder inden for finansielle tjenesteydelser. I betragtning af at trusler mod den finansielle stabilitet og investorbeskyttelse ikke respekterer landegrænser, har Kommissionen fremsat flere forslag²⁵ for at sikre, at det finansielle tilsyn, som disse myndigheder foretager, er stærkere og mere integreret, også når det gælder hvidvaskning af penge. I overensstemmelse med sin målsætning om at være "større og mere ambitiøs, når det handler om store ting, og mindre og mere beskedne, når det handler om små ting", har Kommissionen også besluttet at øge fokus på statsstøttekontrol og overtrædelser af foranstaltninger med en betydelig indvirkning på det indre marked, f.eks. statsstøtte inden for selskabsbeskatning²⁶.

Virksomheder kan også hæmme det indre markeds funktion ved at opstille hindringer for handel, investeringer og iværksætteri. Når virksomheder er involveret i ulovlige aftaler for at undgå konkurrence, eller når dominerende aktører forhindrer konkurrenterne i at komme ind på deres marked, fører det til højere priser og færre valgmuligheder for forbrugerne. Det skader også de virksomheder, der er ofre for denne praksis. I disse tilfælde vil Kommissionen fortsat gribe ind for at beskytte forbrugerne i det indre marked og støtte de nationale konkurrencemyndigheder, der er mindre godt rustet til at håndtere store grænseoverskridende sager. Nye hindringer på dele af det indre marked, som er velfungerende, bør også undgås.

Med henblik på at identificere de hindringer for det indre marked, der skabes af virksomheder, har Kommissionen gennemført en storstilet sektorundersøgelse af e-handel. Som følge heraf fokuserer Kommissionen sit arbejde med håndhævelse af konkurrencereglerne på kontraktmæssige begrænsninger, som hæmmer e-handel på tværs af grænserne. I juli 2018 gav Kommissionen fire virksomheder en bøde for at begrænse sine detailhandlers muligheder for uafhængigt at fastsætte priserne ved videresalg af elektroniske produkter og for at begrænse de lande, til hvilke forhandlerne kunne sælge produkter online.

3. Udnyttelse af det indre markeds fulde potentiale

For at komme op på et højere og mere holdbart niveau for økonomisk vækst må EU hurtigst muligt forbedre de betingelser, som skaber vækst i produktiviteten. Som det blev påpeget i Kommissionens årlige vækstundersøgelse er velfungerende markeder, kombineret med innovation og udbredelse af teknologi, en vigtig drivkraft for en forbedret produktivitet. Det indre marked er også et af fundamentene for Den Økonomiske og Monetære Union, og

²³ COM(2018) 218 final.

²⁴ C(2016) 8600.

²⁵ COM(2017) 536 og COM(2018) 645.

²⁶ 2017/C 18/02.

integration på det indre marked er en forudsætning for at forbedre dens modstandsdygtighed. Samtidig fremmer euroen grænseoverskridende handel og gør det lettere at udnytte stordriftsfordele.

På mange områder er det indre markedes fulde potentiale som et værktøj til at skabe vækst, beskæftigelse og international konkurrenceevne stadig uudnyttet. Det gælder f.eks. for digitalisering og fremkomsten af nye teknologier, hvor den største udfordring er at beslutte hvorvidt, hvornår, om hvad og hvordan, der skal reguleres, og for den cirkulære økonomi, hvor målet er at skabe en lovgivningsmæssig ramme, der sikrer øget bæredygtighed af økonomiske aktiviteter med jobskabelse, øget innovation og vækst. I begge tilfælde er der behov for at sikre en europæisk tilgang for at tackle disse spørgsmål, således at man undgår den opsplitning af det indre marked, der kan opstå på grund af en hastig vækst i antallet af nationale tiltag. Der er også et stort yderligere potentiale for så vidt angår tjenesteydelser, produkter, beskatning og netværksindustrier, hvor investeringer i yderligere økonomisk integration kræver mere politisk kapital end tidligere. Den eksterne effekt af yderligere integration i det indre marked i en stadig mere ustabil verden bør ikke undervurderes, da den vil gøre EU endnu mere attraktiv for internationale handelspartnere, og det indre marked vil få større vægt på den internationale scene.

For at det indre marked kan fungere tilfredsstillende er det vigtigt, at reglerne er klare, retfærdige og egnede til formålet. Kommissionen evaluerer regelmæssigt de eksisterende regler og foretager offentlige høringer og omfattende konsekvensanalyser, når der udarbejdes nye regler, for at sikre, at de retlige rammer opfylder sine mål uden unødvendige omkostninger. Ydermere bidrager innovationsprincippet til at sikre, at de lovgivningsmæssige rammer er fremtidssikrede. Kommissionen udvikler fortsat kontrolredskaber og foretager evalueringer af fordele og ulemper for det indre marked og effekten af EU-lovgivningen på det indre marked baseret på, hvordan brugere, forbrugere og virksomheder oplever det.

3.1 Fra klassisk til digitalt

Digitale teknologier er blevet en så velintegreret del af det indre marked, at sondringen mellem det traditionelle, "klassiske" indre marked og det "digitale" indre marked ikke længere er relevant. Digitalisering af virksomheder - herunder traditionelle industrier - og forvaltninger er afgørende, og bestemmelser om det indre marked skal udformes og ajourføres på en sådan måde, at de sikrer, at innovation og udbredelse af nye teknologier sætter skub i produktiviteten²⁷. På den måde vil det indre marked fortsat kunne støtte innovative virksomheder og sikre, at nyetablerede virksomheder kan vokse og blomstre i EU. Dette har særlig betydning for e-handel, platforme, fintech²⁸ og den kollaborative økonomi.

Digitale teknologier kan gøre det muligt for virksomhederne at sælge varer og tjenesteydelser direkte til mere end 512 mio. forbrugere i hele Unionen. I 2017 foretog 33 % af de europæiske forbrugere og 18 % af de europæiske virksomheder salg eller køb online på tværs af grænserne²⁹. Men nye hindringer, som er iværksat af medlemsstater eller virksomheder, hæmmer væksten på e-handelsområdet, berører den grænseoverskridende handel, og bør

²⁷ Tale ved Mario Draghi, Den økonomiske og Monetære Union: Past and present, 19. september 2018, Berlin, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

²⁸ I 2018 fremlagde Kommissionen sin fintechhandlingsplan (COM(2018) 109) for at sikre, at EU's finanssektor kan udnytte fordelene ved digitalisering og teknologisk innovation, og derigennem give virksomheder og kunder adgang til innovative og tilgængelige finansielle tjenesteydelser.

²⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics_for_individuals;
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/E-commerce_statistics.

derfor håndteres på EU-plan. En af hovedkonklusionerne i Kommissionens seneste undersøgelser var, at næsten 40 % af webstederne ikke gav kunder fra andre medlemsstater mulighed for at afslutte deres køb online³⁰.

Inden for rammerne af strategien for et digitalt indre marked har Kommissionen fremsat en række initiativer til imødegåelse af de største hindringer for e-handel. Flere af disse er allerede blevet vedtaget, bl.a. initiativer om geoblokering³¹, grænseoverskridende pakkeleveringstjenester³², merværdiafgift på e-handel³³ og forbrugerbeskyttelsessamarbejde³⁴. Geoblokeringsforordningen, som anvendes fra den 3. december 2018, forbyder forskelsbehandling baseret på nationalitet, bopæl eller hjemsted. Forslagene om opdaterede digitale kontrakter³⁵, der stadig er under forhandling, vil give forbrugerne sikkerhed for, at de har nogenlunde samme grad af beskyttelse, når de køber digitalt indhold, som når de køber materielle varer, uanset om varerne købes i deres hjemland eller i udlandet.

Onlineplatforme er blevet fremtrædende aktører på det indre marked og giver over en mio. virksomheder mulighed for at nå ud til kunder overalt i Unionen. Innovationspotentialet i onlineplatforme er imidlertid hæmmet af manglende tillid og af mange forskellige nationale regler. I relationer mellem virksomheder er en indsats på EU-plan nødvendig for at sikre en retfærdig, gennemsigtig og pålidelig onlinehandel og konkurrence. I april 2018 fremsatte Kommissionen et forslag til nye harmoniserede regler for praksis for "platforme til virksomheder"³⁶. Reglerne om ophavsret og beskatning bør ligeledes tilpasses til den digitale tidsalder, og Kommissionen har fremsat forslag til at sikre dette³⁷.

Den fremspirende kollaborative økonomi skaber nye muligheder for borgere og virksomheder. Mere end 400 000 borgere er allerede involveret i økonomiske aktiviteter, såsom transport, indkvartering og finansiering. Hvis forretningsmodeller, der bygger på den kollaborative økonomi, skal kunne udvikle deres fulde potentiale³⁸ og omfang, er det afgørende at undgå ukoordineret regulering fra medlemsstaternes side, f.eks. ved fastlæggelsen af grænserne mellem lønarbejde og "peer to peer"-levering af tjenesteydelser. Den rette balance mellem beskyttelsen af arbejdstagerne og arbejdsmarkedets tilpasningsevne skal findes, og det emne tages der fat på i Kommissionens seneste forslag om gennemsigtige og forudsigelige arbejdsvilkår i EU³⁹. Forslaget er et led i implementeringen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, hvor Europa-Parlamentet og Rådet inden marts 2019 skal gøre yderligere fremskridt i forhandlingerne om de forskellige lovgivningsmæssige initiativer for at gøre den mere operationel.

³⁰ SWD(2017) 229 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/geoblocking-final-report_en.pdf.

³¹ Forordning (EU) 2018/302.

³² Forordning (EU) 2018/644.

³³ Direktiv (EU) 2017/2455.

³⁴ Forordning (EU) 2017/2394.

³⁵ COM(2015) 634. COM(2015) 635 final.

³⁶ COM(2018) 238 final.

³⁷ COM(2016) 594 final, COM(2016) 593 final, COM(2018) 147 final, COM(2018) 148 final, COM(2018) 329 final.

³⁸ Næsten en ud af fem borgere siger, at de enten har tilbudt tjenesteydelser via platforme eller kunne tænke sig at tilbyde tjenesteydelser via platforme, se Flash Eurobarometer 467/2018, "The Use of the Collaborative Economy".

³⁹ COM(2017) 797 final.

3.2 En maksimering af mulighederne for den europæiske dataøkonomi

En blomstrende digital økonomi kræver et økosystem, der er baseret på tre fundamenter: tillid, datatilgængelighed og kapacitet/infrastruktur. Det indre marked er det rette sted at opbygge et sådant økosystem. En hurtig udvikling og vedtagelse af europæiske og, hvor det er relevant, internationale regler og standarder, der sikrer en harmonisering af markedet og digitale produkters og tjenesters interoperabilitet, er blevet udpeget som prioriteter.

Den generelle forordning om databeskyttelse (GDPR) er af afgørende betydning for at sikre tilliden til det indre marked for persondata. Den forankrer grundlæggende rettigheder og værdier i den europæiske digitale strategi og fastlægger en ny global standard. Den giver borgerne bedre kontrol med, hvordan deres personoplysninger behandles af virksomheder, herunder deres ret til at blive glemte, alt imens virksomhederne tilbydes ét enkelt sæt regler i hele EU.

Den foreslåede e-databeskyttelsesforordning⁴⁰ vil supplere den generelle forordning om databeskyttelse ved at indføre ét enkelt sæt regler, der sikrer et højt niveau af beskyttelse af privatlivets fred for al elektronisk kommunikation. Tilliden til det europæiske dataøkosystem og dets modstandsdygtighed vil også blive styrket gennem foranstaltninger, der fremmer det indre marked for cybersikkerhed som fastsat i strategien for cybersikkerhed⁴¹.

Adgangen til data er afgørende for dataøkonomien. Med vedtagelsen af forordningen om fri udveksling af andre data end personoplysninger⁴² vil hindringer for en sådan fri udveksling blive ulovlige, og det vil fremme den grænseoverskridende drift af virksomheder i EU's dataøkonomi. Vedtagelsen af det reviderede direktiv om den offentlige sektors informationer⁴³ vil også bidrage til at sikre, at flere data af høj kvalitet bliver tilgængelige for virksomheder og innovatorer. Med henblik på at bygge de nødvendige værktøjer til at sikre en effektiv udnyttelse af data må EU forbedre kapaciteten inden for kunstig intelligens, højtydende databehandling og kvanteteknologi. Inden for kunstig intelligens arbejder man allerede på en koordineret plan for at identificere og mobilisere de nødvendige investeringer og på etiske retningslinjer for udvikling og anvendelse af disse teknologier, når de interagerer med mennesker.

3.3 Nye forbruger- og investorpræferencer i en cirkulær økonomi og bæredygtig finansiering

Forbrugere vælger i højere grad produkter og tjenesteydelser, som er blevet udviklet og fungerer på en bæredygtig måde. Denne udvikling må støttes, idet den bidrager til en mere cirkulær og kulstoffattig økonomi og skaber nye forretningsmuligheder. Men en mangedobling af initiativer på nationalt eller lokalt plan kan føre til opsplittning og i sidste ende hæmme opfyldelsen af disse mål. Gennem handling på EU-plan bidrager det indre marked til at sikre gunstige betingelser for investering og innovation, mens mål for klima, sundhed og bæredygtighed kan opnås mere effektivt⁴⁴.

Den cirkulære økonomi, hvor værdien af produkter, materialer og ressourcer bevares så længe som muligt, og produktionen af affald minimeres, skal være en uadskillelig del af det indre

⁴⁰ COM(2017) 10 final.

⁴¹ JOIN/2017/0450.

⁴² COM(2017) 495 final.

⁴³ COM(2018) 234 final.

⁴⁴ Se f.eks. COM(2013) 196 final.

marked. Med handlingsplanen for den cirkulære økonomi⁴⁵ har Kommissionen iværksat en række initiativer, der skal støtte den cirkulære økonomi i hele værdikæden, fra design og produktion til forbrug, reparation og genfremstilling, affaldshåndtering og sekundære råstoffer, som kanaliseres tilbage til økonomien. Denne strategi er allerede blevet anvendt for plast, hvor potentialet for genanvendelse af affald stort set ikke bliver udnyttet. Senest i 2030 bør al plastemballage genanvendes på en omkostningseffektiv måde. Kommissionen har desuden foreslået fælles regler om forbud af engangsplastprodukter og til forebyggelse af den opsplnitning af det indre marked, der kan opstå på grund af forskellige nationale regelsæt.

Opbygningen af et indre marked for kapital kan også være et redskab til at hjælpe EU med at opfylde sine forpligtelser i henhold til Parisaftalen⁴⁶. Hvis der skal tilføres privat kapital til bæredygtige projekter, har finansielle aktører behov for lige konkurrencevilkår. For at imødekomme en stigende efterspørgsel har Kommissionen fremlagt en handlingsplan for finansiering af bæredygtig vækst⁴⁷ og har foreslået regler, der skal give en fælles forståelse af bæredygtige finansielle produkter og den gennemsigtighed, der er nødvendig for at udvikle dem⁴⁸. Med henblik på at opstille en vision for langsigtede reduktioner af drivhusgasemissioner i EU vil Kommissionen snart fremlægge en strategi, der afspejler målene i Parisaftalen om klimaændringer. Den vil også snart præsentere oplægget "På vej mod et bæredygtigt Europa i 2030" som opfølgning på FN's mål for bæredygtig udvikling

3.4 Nye udfordringer på markeder for produkter og tjenesteydelser

Det indre marked er et effektivt redskab til udbredelse af innovation og nye teknologier, som gør europæiske økonomier mere produktive og skaber sociale fremskridt for borgerne. Det er blevet anslået, at fremme af reformer, der skal forbedre funktionen af det indre marked for forarbejdede varer, som allerede er en succes i sig selv, kan generere helt op til 183 mia. EUR pr. år⁴⁹. De største fordele vil imidlertid komme fra yderligere integration af tjenesteydelser, især erhvervs tjenester, ikke mindst på grund af den øgede integrering af fremstillings- og serviceaktiviteter, f.eks. i dataøkonomien. Den mulige gevinst på dette område er blevet anslået til op mod 338 mia. EUR om året⁵⁰. Sammen med beskatning og sociale rettigheder er tjenesteydelser et af de områder, hvor forskellen mellem løfterne om integrationen på det indre marked og leveringen af de nødvendige foranstaltninger er tydeligst⁵¹.

Handel med produkter, der bygger på princippet om gensidig anerkendelse, fordi der ikke findes nogen harmoniserede EU-regler, er betydeligt lavere end handelen med produkter, der er omfattet af sådanne regler (35 % mod 55 % af det indenlandske forbrug)⁵². For at imødegå denne udfordring fremsatte Kommissionen i 2017 forslaget om varepakken⁵³, der skulle gøre det lettere for virksomhederne at markedsføre deres produkter i andre medlemsstater og at godtgøre, at de overholder lovgivning i deres hjemland.

Standardisering har spillet en ledende rolle i udviklingen af det indre marked ved at støtte

⁴⁵ COM(2015) 614 final.

⁴⁶ Aftalen af 12. december 2015 inden for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC).

⁴⁷ COM(2018) 097 final.

⁴⁸ COM(2018) 353 final, COM(2018) 354 final og COM(2018) 355 final.

⁴⁹ Mapping the Cost of Non-Europe, 2014-19, Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS_Mapping_the_Cost_of_Non-Europe-June%202014.pdf.

⁵⁰ Mapping the Cost of Non-Europe, 2014-19, Europa-Parlamentets Forskningstjeneste.

⁵¹ Se også Copenhagen Economics report "Making EU Trade in services work for all" fra november 2018.

⁵² SWD(2017) 475.

⁵³ COM(2017) 787 final.

markedsbaseret konkurrence og ved at sikre interoperabilitet mellem tjenesteydelser og produkter. Produkter, som opfylder frivillige, harmoniserede standarder, der er godkendt på EU-plan, kan omfattes af en formodning om overensstemmelse, og dermed kan de cirkulere frit i det indre marked. Dette har været meget gavnligt for eksempel inden for ingeniør- eller informationsteknologi. Harmoniserede standarder udarbejdes af europæiske standardiseringsorganer, men Kommissionen iværksætter, styrer og overvåger dem og har det endelige ansvar for dem, jf. EU-Domstolens dom i 2016⁵⁴. Selv om det nuværende system fungerer, anerkender Kommissionen, at der er behov for forbedring, og den har derfor, parallelt med denne meddelelse, fremsat en handlingsplan, der skal gøre udviklingen af harmoniserede standarder hurtigere, mere effektiv og mere gennemsigtig⁵⁵.

EU er en tjenesteydelsesøkonomi (70 % af EU's BNP), men alligevel består den grænseoverskridende handel hovedsageligt af varer. Kun 20 % af tjenesteydelserne handles på tværs af grænserne, hvilket kun udgør 5 % af EU's BNP⁵⁶. Store dele af tjenesteydelsesøkonomien udnytter ikke det indre markeds fordele, herunder særligt erhvervstjenester og netværksindustrier. Hvad angår erhvervstjenester (11 % af EU's BNP) køber europæiske virksomheder sjældent tjenesteydelser fra udenlandske revisorer eller skatterådgivere. Erhvervstjenester er et eksempel på, at tjenesteydelser bliver stadig vigtigere for fremstillingsindustrien: omkring 80 % af outputtet fra advokat-, regnskabs-, ingeniør- og arkitektvirksomhed anvendes i realiteten som forbrug i produktionen i andre sektorer, herunder fremstillingsaktiviteter. På samme måde har restriktioner i detailsektoren også en negativ afsmittende virkning på andre sektorer i økonomien, især på upstream-aktiviteter inden for produktion⁵⁷.

I lyset af den stigende konkurrence på de globale markeder for forarbejdede produkter ligger EU's konkurrencemæssige fordele i stigende grad i tjenesteydelser som input og komponent i den samlede værdikæde. At etablere et mere dynamisk marked for grænseoverskridende tjenesteydelser i EU er derfor et vigtigt element for EU-industriens konkurrenceevne. De mange forskellige retlige og lovgivningsmæssige krav på nationalt plan i mange servicesektorer forklarer delvist den lavere grad af grænseoverskridende virksomhed. Disse krav, der dækker emner som f.eks. retlig form og aktiebesiddelse, forbud mod aktiviteter på flere områder og annoncering, finder man særligt i stærkt regulerede liberale erhverv. For at undgå misbrug eller urimelige krav pålægger et nyligt vedtaget forslag fra Kommissionen medlemsstaterne at udføre proportionalitetstests forud for vedtagelse af nye regler for lovregulerede erhverv⁵⁸. Kommissionen har også foreslået, at medlemsstaterne meddeler deres udkast til lovgivning vedrørende området tjenesteydelser⁵⁹, så Kommissionen kan vurdere deres overensstemmelse med EU-retten, inden de vedtages. Forslaget er stadig til behandling i Europa-Parlamentet og Rådet og er et nyere eksempel på, at ønsket om at fremme det indre marked ikke helt modsvares af den politiske vilje til at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Kommissionen har desuden foreslået at ajourføre reglerne om koordinering af social sikring⁶⁰ for yderligere at fremme beskyttelsen af grænsearbejderes sociale rettigheder og for at sikre,

⁵⁴ Sag C-613/14, James Elliott Construction, ECLI:C:2016:821.

⁵⁵ COM(2018) 764 final.

⁵⁶ Tale ved Mario Draghi, Den økonomiske og Monetære Union: Past and present, 19. september 2018, Berlin, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html>.

⁵⁷ COM(2018) 219 final.

⁵⁸ Direktiv (EU) 2018/958.

⁵⁹ COM(2016) 821 final.

⁶⁰ COM(2016) 815 final.

at nationale myndigheders kontrol mod svig forbedres. Den nye Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed vil også bidrage til at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne på dette område og sikre, at de har adgang til de rette oplysninger om arbejdskraftens mobilitet.

Sektorer, hvor intellektuelle ejendomsrettigheder er af stor betydning, tegner sig for en stor del af den europæiske økonomi (39 % af BNP og 35 % af beskæftigelsen i EU). De seneste fremskridt inden for dette område omfatter vedtagelsen af det reviderede varemærkedirektiv⁶¹ i 2015, hvilket er en yderligere modernisering af den meget succesfulde gældende EU-ret på dette område. Men hvis der skal drages fuld fordel af et enhedspatentsystem kræver det, at aftalen om en fælles patentdomstol, der endnu ikke er vedtaget, træder i kraft.

3.5 Udestående udfordringer for netværksindustrierne

Forbrugere og virksomheder får ikke fuldt udbytte af konkurrencen inden for regulerede netværksindustrier. Der er gjort store fremskridt i integrationen af det indre energimarked, hvor energi i stigende grad handles frit på tværs af grænserne. Ikke desto mindre har de betydelige fald i engrospriserne på elektricitet – næsten 40 % mellem 2008 og 2017 – ikke afspejlet sig fuldt ud i forbrugerpriserne, som i gennemsnit kun er faldet med 13 % i denne periode. Dette skyldes dels de etablerede virksomheders markedspostion og dels hindringer for nye konkurrenters adgang til markedet, som f.eks. regulerede priser. Med pakken "Ren energi til alle europæere"⁶² sigter forslaget om en ny udformning af markedet på at stimulere konkurrencen ved at skabe lige konkurrencevilkår mellem forskellige energiproduktionsteknologier og ved at give forbrugerne mulighed for at indtage en aktiv rolle på elektricitetsmarkedet. Pakken vil også hjælpe med til at integrere elektricitet, varme og transportmarkederne gennem anvendelse af digitale teknologier, hvilket vil øge konkurrencen og bidrage til at opfylde dekarboniseringsmålene.

Inden for transport og mobilitet er der stadig mange hindringer, og nye konkurrenter oplever ofte uberettigede begrænsninger i adgangen til nationale jernbane- og vejtransporter. Opsplitningen af transportmarkedet og huller i den sociale lovgivning er emner, der primært vedrører vejtransport. Samtidig forhindrer utilstrækkelig interoperabilitet, der er opstået på grund af divergerende nationale krav, konkurrencen inden for godstransporten og internationale jernbanetjenester i at nå sit fulde potentiale. Gennemførelsen af den 4. jernbanepakke vil forbedre interoperabiliteten og åbne de nationale jernbanemarkeder (for passagerer), mens vedtagelsen af de foreslåede retsakter under de tre mobilitetspakker fra hhv. 2017 og 2018 i høj grad vil bidrage til at oprette et fælles europæisk transportområde⁶³.

Det er gået langsomt med udbredelsen af 4G i Europa på grund af divergerende nationale regler og fremgangsmåder i forbindelse med allokering af frekvensbånd. Den nylige vedtagelse af 5G-handlingsplanen⁶⁴ og den europæiske kodeks for elektronisk kommunikation⁶⁵, herunder nye regler for frekvensforvaltning, vil sikre, at frekvensbånd for nye 5G-tjenester er tilgængelige i hele Unionen inden 2020 på samme tekniske betingelser. Dette vil støtte udbredelsen af 5G og vil også skabe incitament til udvikling af fast- og mobilnet med meget høj kapacitet. Disse net er afgørende for dataøkonomien, kunstig intelligens og digitaliseringen af samfundet og økonomien.

⁶¹ Direktiv (EU) 2015/2436.

⁶² COM(2016) 860 final.

⁶³ COM(2011) 144 final.

⁶⁴ COM(2016) 588 final.

⁶⁵ COM(2016) 590 final.

3.6 Mod mere integrerede kapitalmarkeder og en fuldt udbygget bankunion

Europæiske forbrugere og virksomheder drager stadig ikke fordel af de øgede muligheder, den højere effektivitet og den bedre sikkerhed, som fuldt integrerede kapitalmarkeder og en fuldt udbygget bankunion vil give. Med indførelsen af euroen er integrationen af de finansielle markeder i EU blevet endnu vigtigere. I mange medlemsstater havde finanskrisen en væsentlig indflydelse på bankernes udlån, og det betød mindre kredit til virksomheder og alvorlige forstyrrelser i realøkonomien. Banklån på tværs af grænserne og alternative finansieringskilder er stadig underudviklede i Europa. I Europa er der kun 26 "enhjørninger", dvs. nyetablerede virksomheder, der er værdiansat til mere end 1 mia. EUR, sammenlignet med 106 i USA og 59 i Kina. For at fremme yderligere private og offentlige investeringer i økonomien er det vigtigt at intensivere bestræbelserne på at identificere og fjerne eksisterende hindringer på EU-plan og nationalt plan, som beskrevet i meddelelsen "Investeringsplanen for Europa — status og næste skridt", der blev vedtaget af Kommissionen i dag⁶⁶.

Diversificeringen af finansieringskilderne for EU's virksomheder prioriteres inden for rammerne af kapitalmarkedsunionen. Kommissionen har fremsat forslag om at tiltrække nye investorer (f.eks. om crowdfunding), om at øge bankernes udlånskapacitet gennem mere simpel, transparent og standardiseret securitisering og om at eliminere hindringer for grænseoverskridende investeringer. Forbedrede regler for forbruger- og investorbeskyttelse er afgørende for at skabe den tillid og stabilitet, der er nødvendig for en større grænseoverskridende bankaktivitet. Kommissionens forslag om et paneuropæisk personligt pensionsprodukt⁶⁷ vil give borgerne øgede muligheder for at spare op til deres pension, også i et grænseoverskridende miljø. Medlemsstaterne bør bibeholde forslaget paneuropæiske karakter til gavn for alle EU-borgere og sikre, at divergerende skatteregler ikke forhindrer den fremtidige udbredelse af dette produkt. Dette har været et af de centrale mål for bankunionen, sammen med målet om yderligere at integrere europæiske banksystemer og at kappe båndene mellem banker og stat. Siden 2012 er to af bankunionens søjler kommet på plads: en fælles tilsynsmekanisme og en fælles afviklingsmekanisme for banker med egen fælles afviklingsfond, der finansieres af bankerne. Der arbejdes stadig på operationaliseringen af den fælles bagstopper for Den Fælles Afviklingsfond, som stilles til rådighed af den europæiske stabilitetsmekanisme. Endvidere har Kommissionen fremsat et forslag om en europæisk indskudsforsikringsordning⁶⁸ for at tilbyde den samme grad af beskyttelse af bankindskyderne i hele euroområdet. Det haster med færdiggørelsen af bankunionen og kapitalmarkedsunionen.

⁶⁶ COM(2018) 771 final.

⁶⁷ COM(2017) 343 final.

⁶⁸ COM(2015) 586 final.

HVEM DRAGER FORDEL AF KAPITALMARKEDSUNIONEN?



Kilde: Europa-Kommissionen

3.7 Færre administrative byrder og bedre overholdelse af skattereglerne

Administrative og reguleringsmæssige hindringer afholder fortsat små virksomheder fra at udvide på tværs af grænserne. En nylig undersøgelse⁶⁹ viser, at virksomhederne bekymrer sig mere om den administrative kompleksitet (83 %) end om sprogbarrierer (45 %) ved etablering i udlandet. Omkostninger i forbindelse med overholdelse af forskellige nationale krav og procedurer kan være uoverkommelige for borgere, små og mellemstore virksomheder og nystartede virksomheder.

På EU-plan findes der praktisk støtte, og omfanget af den er stigende. Den omfatter f.eks. Erhvervsportalen Dit Europa og Enterprise Europe-netværket. Den nyligt vedtagne fælles digitale portal vil gøre det endnu nemmere for borgere og virksomheder at få adgang til onlineoplysninger om deres rettigheder i det indre marked. Fælles regler for elektronisk identifikation og tillidstjenester skaber sikre og gennemsigtige værktøjer, så borgere og virksomheder kan interagere digitalt med offentlige myndigheder og den private sektor. Med pakken om selskabsret⁷⁰ har Kommissionen også foreslået nye regler til fastlæggelse af klare og harmoniserede procedurer om, hvordan et selskab kan flytte fra en medlemsstat til en anden eller fusionere eller spaltes på tværs af grænserne, ledsaget af stærke sikkerhedsforanstaltninger mod misbrug. Virksomheder vil også kunne registrere sig, oprette nye filialer eller uploade dokumenter til selskabsregistret online.

Den digitale omstilling kan mindske de administrative byrder betydeligt og forbedre rammebetingelserne for virksomhedernes investeringer, for eksempel inden for offentlige e-udbud. En undersøgelse i 2016 viste, at 82 % af de offentlige tjenester er tilgængelige online i Europa. Forskellene mellem de dårligste og de bedste lande bliver mindre. Det er en prioritet

⁶⁹ Undersøgelse udført af Eurochambres i sommeren 2015 blandt 592 iværksættere fra EU.

⁷⁰ COM(2018) 239 final, COM(2018) 241 final.

at gøre yderligere fremskridt i forbindelse med gennemførelsen af handlingsplanen for e-forvaltning⁷¹, der blev vedtaget i 2016. Planen indeholder initiativer, der fremmer informationsudveksling og udvikling og udbredelse af de nødvendige IT-værktøjer, som f.eks. systemet til sammenkobling af selskabsregistre (BRIS), grænseoverskridende e-sundhedstjenester og digitaltjenesteinfrastrukturer.

Digitale teknologier kan også gøre det lettere at overholde reglerne og nedbringe omkostningerne i forbindelse med beskatning. Efterlevelse af momsreglerne er blevet identificeret som en af de største hindringer for aktivitet på tværs af grænserne. Mini-one-stop-shop-initiativet for moms har allerede genereret besparelser for virksomhederne på mere end 500 mio. EUR. På dette grundlag blev lovgiverne i december 2017 enige om en række foranstaltninger om enklere og mere effektive regler for virksomheder, der sælger varer online. Kommissionens forslag om at mindske SMV'ers administrative byrder i forbindelse med moms⁷² kan være med til at øge deres grænseoverskridende handel med omkring 13 %. Vedtagelsen af forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG)⁷³ vil mindske de ekstra årlige skattemæssige efterlevelseseomkostninger for et nyt datterselskab i en anden medlemsstat med ca. 65 %. Alene dette vil øge investeringer med op til 3,4 % og EU's BNP med op til 1,2 %. Men der skal gøres mere. I dag er det indre marked fortsat stærkt underudviklet på skatteområdet. Medlemsstaterne må tage afgørende skridt i retning mod at vedtage vigtige verserende forslag om EU's fremtidige konkurrenceevne. I lyset af de udfordringer, medlemsstaterne har med at opnå fuld enighed i Rådet om større forslag om beskatning, vil Kommissionen inden længe fremlægge en meddelelse, hvor muligheden for at overgå til afstemning med kvalificeret flertal for visse spørgsmål vedrørende beskatning undersøges. Der er behov for at overveje disse emner yderligere inden diskussionen om Europas fremtid, der vil finde sted i Sibiu den 9. maj 2019.

3.8 Understøttende foranstaltninger

Bestemmelser i sig selv ikke er nok til at få det indre marked til at fungere, og evnen til at sælge varer og levere tjenesteydelser overalt i EU afhænger af tilgængeligheden af og adgangen til infrastrukturer eller net, som f.eks. transport, energi og telekommunikation. EU har investeret i disse net og har fremmet offentlige og private investeringer i dem. I perioden 2014-2020 forventes Connecting Europe-faciliteten sammen med Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og Horisont 2020-programmet at finansiere over 2 000 projekter inden for transport, energi og telekommunikation til støtte for højtydende, bæredygtige og sammenkoblede net.

For perioden 2021-2027 har Kommissionen foreslået et enklere, mere strømlinet og fleksibelt budget, som vil give mere effektiv støtte inden for alle disse områder, som er vigtige for udviklingen af det indre marked. Dette omfatter navnlig den foreslåede nye Connecting Europe-facilitet, rumprogrammet og programmet for et digitalt Europa, samt de europæiske struktur- og investeringsfonde. Disse programmer vil fremme initiativer som f.eks. etablering af grænseoverskridende 5G-korridorer for opkoblet og automatiseret kørsel, satellitobservation og -navigation, højtydende databehandling, kunstig intelligens og cybersikkerhed. Parallelt hermed vil det nye program "Horisont Europa" fortsat yde støtte til fremtidig forskning inden for disse teknologier. Hvis det indre marked skal levere konkrete resultater, er der behov for, at EU støtter de nationale myndigheder finansielt. Dette er især

⁷¹ COM(2016) 179 final.

⁷² COM(2018) 21 final.

⁷³ COM(2016) 685 final, COM(2016) 683 final.

relevant i forbindelse med administrativt samarbejde, håndhævelsesaktiviteter, borgeres og virksomheders adgang til information samt opbygning af kapacitet. Virksomheder, der ønsker at få adgang til det indre marked for at udbygge deres aktiviteter, har også behov for støtte. Denne støtte er fastsat i kommende programmer som f.eks. programmet for det indre marked, InvestEU eller beskatning og toldsamarbejde. Hurtig enighed om Kommissionens forslag til budgettet for 2021-2027 vil give mulighed for, at denne støtte kan gives i god tid.

Uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang læring, som hører under medlemsstaternes kompetence, letter tilegnelsen af færdigheder, som kan fremme arbejdskraftens mobilitet i det indre marked. Omvendt kan arbejdskraftens mobilitet lette tilegnelsen af nye kvalifikationer og færdigheder. EU kan hjælpe medlemsstaterne med at opnå bedre resultater, f.eks. ved hjælp af den nye dagsorden for færdigheder i Europa, koalitionen for digitale færdigheder og job, det europæiske uddannelsesområde⁷⁴ og det europæiske forskningsrum. Sprog er stadig en praktisk hindring for arbejdskraftens bevægelighed, etablering af virksomhed i en anden medlemsstat eller drift af virksomhed på tværs af grænserne. I forbindelse med offentlige udbud mente 23 % af de adspurgte virksomheder, at fremmedsprog var en "særdeles relevant hindring" for indgivelse af bud på tværs af grænserne. Uddannelse, Erasmusudvekslinger og, til en vis grad, maskinoversættelse kan være en del af løsningen. I den fælles digitale portal, der er nævnt ovenfor, fastsættes det, at oplysningerne skal være til rådighed for borgere og virksomheder på mindst ét andet sprog. Desuden har bilaterale initiativer som f.eks. de europæiske forbrugercentre vist sig at være en effektiv måde at opbygge tillid på tværs af sproglige grænser.

Konklusion

Efter 25 år har det indre marked stadig et stort uudnyttet potentiale. Det er Europas bedste aktiv til at skabe vækst og innovation, tiltrække investeringer og fremme europæiske virksomheders konkurrenceevne på de globaliserede markeder. Fordelene er også tydelige for borgerne. Takket være det indre marked kan europæere studere, rejse, bo og arbejde, hvor de vil. De nyder godt af et større udvalg og lavere priser samt høje standarder for miljøbeskyttelse, social beskyttelse og forbrugerbeskyttelse. Konfronteret med en lav vækst og stigende international konkurrence vil dagsordenen for det indre marked fortsat spille en central rolle i bestræbelserne på at gøre EU's økonomi mere modstandsdygtig, mere innovativ, mere produktiv, mere retfærdig og mere inddragende.

Den Europæiske Union er nødt til at vise lederskab og politisk mod for at løfte det indre marked op på et nyt niveau. Det vil kræve et væsentligt politisk engagement at uddybe integrationen på de områder af det indre marked, hvor der er et stort uudnyttet potentiale, herunder tjenesteydelser og beskatning, og at fremme retfærdighed og inddragelse. Det vil også kræve en ambitiøs dagsorden at sikre en vedvarende og rettidig tilpasning til nye udfordringer, der kræver en større integration på det indre marked, for at undgå, at hindringer dukker op på ny på de traditionelle markeder, eller at der opstår nye hindringer i fremtidens strategiske sektorer som f.eks. den digitale sektor, kunstig intelligens eller den cirkulære økonomi og lavemissionsøkonomien. Mere end nogensinde har vi brug for at omsætte ord til handling og have en åben debat på højeste plan, der fører til et fornyet engagement fra EU's ledere med hensyn til det indre marked i alle dets dimensioner.

I en verden, hvor multilateralisme anfægtes, er det indre marked endnu mere relevant i dag end for 25 år siden. Det er ikke et mål i sig selv, men et redskab til at give borgerne velfærd

⁷⁴ Dette flagskibsinitiativ fra EU skal sikre, at læring, studier og forskning ikke hæmmes af landegrænser.

og øge EU-økonomiens konkurrenceevne. Det indre marked er et vigtigt grundlag for en stabil og robust fælles valuta. Det understøtter EU's position og indflydelse i verden. Kommissionen vil derfor intensivere sin overvågning og analyse af det indre marked i nært samarbejde med medlemsstaterne og vil holde Rådet orienteret om udviklingen. Kommissionen vil også:

- opfordre Det Europæiske Råd til at sikre, at Rådet og Europa-Parlamentet arbejder hurtigt for ultimo marts 2019 at kunne vedtage de lovgivningsmæssige initiativer under strategien for det indre marked, det digitale indre marked, kapitalmarkedsunionen og bankunionen som nævnt i bilag I, samt andre initiativer nævnt i denne meddelelse, herunder den sociale dimension, forbrugerbeskyttelse, energi og transport
- opfordre Det Europæiske Råd til at sikre, at forvaltningerne på nationalt, regionalt og lokalt plan, med støtte fra Kommissionen, intensiverer bestræbelserne på at gennemføre, anvende og håndhæve al lovgivning vedrørende det indre marked, samtidig med at man undgår "overregulering"
- opfordre Det Europæiske Råd til at forny samarbejdet med borgere og virksomheder for at fremme en fortsat politisk og offentlig støtte til det indre marked, navnlig i forbindelse med valget til Europa-Parlamentet
- opfordre Det Europæiske Råd til med udgangspunkt i denne meddelelse at foretage indgående drøftelser på stats- og regeringschefsniveau om det indre marked i alle dets dimensioner med henblik på at identificere fælles handlingsprioriteter og passende mekanismer til at matche det meget tiltrængte nye politiske engagement i det indre marked med konkrete resultater på alle forvaltningsniveauer.