

## Eengemaakte markt voor diensten

De maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen, zijn nog steeds ontoereikend



EUROPESE  
REKENKAMER

# Inhoud

## Paragraaf

### 01-24 | **Kernboodschappen** 01

01-07 | **Waarom dit terrein van belang is**

08-24 | **Wat wij constateerden en aanbevelen**

### 25-109 | **Onze bevindingen nader bekeken** 02

**25-54 | Bij de maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor diensten op de eengemaakte markt weg te nemen, ontbrak het aan duidelijke doelstellingen en strategische ambitie**

25-32 | Tot 2025 heeft de Commissie geen passende maatregelen genomen om de belangrijkste belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting te verhelpen

33-43 | De strategie van de Commissie voor de eengemaakte markt 2025 is gericht op diensten, maar ontbeert duidelijke doelstellingen en ambitieuze maatregelen

44-49 | In recente landspecifieke aanbevelingen werden de lidstaten niet aangespoord de regelgeving in de dienstensectoren ingrijpend te hervormen

50-54 | Zeer weinig lidstaten hebben de herstel- en veerkrachtfaciliteit aangegrepen om hun dienstensectoren te hervormen

**55-80 | Bij de handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt voor diensten had de Commissie te maken met aanzienlijke uitdagingen**

56-58 | De gehanteerde begrippen betreffende de regels inzake de eengemaakte markt waren niet altijd duidelijk

59-61 | Sommige lidstaten hebben de uitvoering van de dienstenrichtlijn uitgesteld

62-68 | De kennisgeving van nieuwe belemmeringen aan de Commissie vertoont grote tekortkomingen en is daardoor grotendeels ondoeltreffend

69-74 | De behandeling van klachten over diensten door de Commissie vertoonde tekortkomingen

75-80 | De afhandeling van klachten bij de Commissie duurde soms lang en pakte nadelig uit voor kleine ondernemingen

### **81-93 | De instrumenten om grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, waren grotendeels ondoeltreffend**

- 83-87 | De centrale contactpunten werken nog niet zoals beoogd in de dienstenrichtlijn
- 88-89 | Bedrijven hebben Solvit zelden gebruikt om juridische problemen op te lossen die ontstonden in het kader van grensoverschrijdende dienstverrichting
- 90-93 | De taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt heeft beperkte tastbare resultaten opgeleverd op het gebied van diensten

### **94-109 | De kosten, baten en mogelijke gevolgen van een verdere integratie van de dienstenmarkt zijn nog onvoldoende beoordeeld**

- 94-97 | De eengemaakte markt voor diensten van de EU is betrekkelijk geïntegreerd, maar kent nog veel belemmeringen
- 98-101 | De kernprestatie-indicatoren van de Commissie voor de eengemaakte markt bieden onvoldoende informatie over diensten
- 102-109 | De Commissie heeft de kosten en baten van de integratie van de eengemaakte markt voor diensten nog niet uitgebreid geëvalueerd

## **Bijlagen**

**Bijlage I — Over de controle**

**Bijlage II — Maatregelen in het kader van de strategie van de Commissie van 2025**

**Bijlage III — In de nationale herstel- en veerkrachtplannen opgenomen dienstengerelateerde hervormingen**

**Bijlage IV — Enquête onder centrale contactpunten over de dienstenrichtlijn**

**Bijlage V — Resultaten van de enquête onder centrale contactpunten**

**Afkortingen**

**Verklarende woordenlijst**

**Antwoorden van de Commissie**

**Tijdslijn**

**Controleteam**

# Kernboodschappen

## Waarom dit terrein van belang is

- 01** Het vrije verkeer van diensten is een van de vier vrijheden die in 1957 zijn vastgesteld bij het Verdrag van Rome. Particulieren en ondernemingen hebben het recht om zonder discriminatie of ongerechtvaardigde beperkingen grensoverschrijdende diensten te verrichten en af te nemen, waardoor economische integratie en concurrentie worden bevorderd<sup>1</sup>. Dankzij het vrije grensoverschrijdende verkeer van diensten kunnen ondernemingen onder specifieke voorwaarden tijdelijk werknemers naar een andere lidstaat sturen<sup>2</sup>.
- 02** Momenteel is de dienstensector goed voor ongeveer 70 % van zowel het bruto binnenlands product (bbp) als de werkgelegenheid in de EU<sup>3</sup>. Tegelijkertijd blijkt uit de beschikbare gegevens dat diensten slechts 20 % van de handel tussen de lidstaten uitmaken<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie \(VWEU\)](#), artikel 26, lid 2, en artikelen 49 en 56.

<sup>2</sup> [Richtlijn \(EU\) 2018/957](#) tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten.

<sup>3</sup> [Scorebord van de eengemaakte markt](#), Europese Commissie (25 november 2024).

<sup>4</sup> [Europe's two trillion euro dividend: Mapping the Cost of Non-Europe, 2019-24](#), Onderzoeksdienst van het Europees Parlement, 2019.

- 03** De dienstensector blijft kampen met aanzienlijke belemmeringen die een optimale benutting van de eengemaakte markt in de weg staan. Ongeveer 60 % van de in 2002 vastgestelde belemmeringen voor de eengemaakte markt voor diensten is twintig jaar later nog steeds niet verholpen<sup>5</sup>. De dienstensector wordt nog altijd gekenmerkt door grote verschillen tussen nationale vergunnings- en certificeringseisen, waardoor het voor bedrijven moeilijk en kostbaar is om diensten te verrichten in een andere lidstaat. Deze reeds lang bestaande belemmeringen, met inbegrip van uiteenlopende nationale regelgeving, omslachtige administratieve procedures en beperkingen op de beroepsmobiliteit, blijven de bedrijvigheid en de prijsconcurrentie hinderen.
- 04** Een [recente studie](#) wijst uit dat er aanzienlijke economische voordelen kunnen worden gerealiseerd door verdere integratie van diensten. Volgens de Commissie zouden ambitieuze aanvullende hervormingen in de dienstensector tegen 2027 een extra groeipotentieel van 2,5 % van het bbp van de EU opleveren<sup>6</sup>.
- 05** In het [rapport van Mario Draghi van 2024](#) over de toekomst van het Europese concurrentievermogen wordt voorspeld dat de toekomstige groei van de handel binnen de EU zich in de dienstensector zal voordoen, maar dat de regeldruk voor Europese ondernemingen hoog is en nog steeds toeneemt. Volgens het [rapport van Enrico Letta](#) over de toekomst van de eengemaakte markt moeten er nog steeds aanzienlijke belemmeringen worden weggenomen om het volledige potentieel van de eengemaakte markt voor diensten te ontsluiten.
- 06** De controle is vooral gericht op [Richtlijn 2006/123/EG](#) (de dienstenrichtlijn), waarbij is nagegaan of de Commissie belemmeringen voor de dienstverrichting die de groei en ontwikkeling in de EU in de weg staan, doeltreffend heeft weggenomen. Wij hebben onderzocht of:
- a) de Commissie een duidelijke en alomvattende aanpak heeft vastgesteld om de eengemaakte markt voor diensten te versterken;
  - b) de regels inzake de eengemaakte markt voor diensten met succes heeft gehandhaafd;
  - c) de instrumenten om grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, doeltreffend waren, en
  - d) de Commissie heeft toegezien op de integratie van diensten in de eengemaakte markt en de kosten, baten en effecten van de dienstenrichtlijn heeft beoordeeld.

---

<sup>5</sup> [COM\(2023\) 162](#), mededeling van de Commissie over 30 jaar eengemaakte markt.

<sup>6</sup> *A general equilibrium analysis of the economic impact of the post-2006 EU regulation in the services sector. JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 03/2022*, Europese Commissie, Sevilla, JRC128322.

- 07** De controle had betrekking op de periode 2015-2025, met de nadruk op de maatregelen die de Commissie sinds 2020 heeft genomen. Wij verwachten dat onze bevindingen de Commissie nuttige inzichten zal bieden om te zorgen voor een doeltreffendere integratie van de eengemaakte markt voor diensten. Zie [bijlage I](#) voor meer achtergrondinformatie en details over de reikwijdte en aanpak van onze controle.

## Wat wij constateerden en aanbevelen

- 08** Over het algemeen hebben wij geconstateerd dat de maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen, nog steeds ontoereikend zijn.
- 09** Hoewel de Commissie maatregelen heeft genomen om de belemmeringen op de eengemaakte markt aan te pakken, ontbraken in haar aanpak duidelijke doelstellingen, focus op economische impact en strategische ambitie. De Commissie handhaafde de regels inzake de eengemaakte markt voor diensten voornamelijk door middel van inbreukprocedures. Zij heeft echter niet altijd tijdig maatregelen genomen wanneer lidstaten de dienstenrichtlijn niet in hun nationale wetgeving hadden omgezet of maatregelen hadden genomen die de marktintegratie ondermijnden.
- 10** De Commissie heeft de lidstaten ondersteund bij het faciliteren van grensoverschrijdende dienstverrichting, maar bedrijven hebben nog steeds geen volledige toegang tot de informatie die zij nodig hebben om diensten te kunnen verrichten in een andere lidstaat. Tot slot beschikt de Commissie niet over de nodige sectorspecifieke gegevens om belemmeringen voor de integratie van de eengemaakte markt voor diensten goed in kaart te brengen en te monitoren, en heeft zij de kosten, baten en mogelijke effecten van het wegnemen van die belemmeringen nog onvoldoende geanalyseerd.

### **De maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor de dienstverrichting op de eengemaakte markt weg te nemen, ontbeerden duidelijke doelstellingen, aandacht voor de gevolgen en strategische ambitie**

- 11** Tussen 2015 en 2025, de periode waarop onze controle betrekking heeft, heeft de Commissie verscheidene strategische documenten vastgesteld om de belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen, met name haar [strategie van 2015 voor een eerlijkere en verdiepte Europese eengemaakte markt](#), het [langetermijnactieplan van 2020 voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt](#) en de nieuwe [strategie van 2025 voor de eengemaakte markt](#).

- 12** Tot 2025 ontbrak het echter aan strategische focus in de aanpak van de Commissie om belemmeringen voor grensoverschrijdende diensten weg te nemen. Zij beschikte met name niet over een procedure om haar maatregelen op passende wijze te classificeren en te richten op de belemmeringen met de grootste potentiële impact op de doeltreffende werking van de eengemaakte markt (paragrafen [25-32](#)).
- 13** Zelfs met de vaststelling van de strategie van de Commissie van 2025 voor de eengemaakte markt is de situatie niet wezenlijk veranderd. Hoewel de strategie meer nadruk legt op diensten en politieke verantwoordelijkheid voor verandering, is zij grotendeels gebaseerd op instrumenten die — op basis van ervaringen uit het verleden — waarschijnlijk niet erg doeltreffend zullen zijn (paragrafen [33-43](#)).



### Aanbeveling 1

#### **Een duidelijkere, ambitieuzere strategie voor de eengemaakte markt voor diensten**

De Commissie moet:

- a) een robuuste en empirisch onderbouwde aanpak ontwikkelen en uitvoeren om belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting te beoordelen, met bijzondere aandacht voor de potentiële economische kosten en baten van het wegnemen daarvan;
- b) gerichtere en ambitieuzere maatregelen nemen om belemmeringen voor de eengemaakte markt voor diensten aan te pakken, met de nadruk op de sectoren die de met de grootste impact op de marktintegratie, en
- c) jaarlijks verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang die is geboekt bij het wegnemen van deze belemmeringen.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027**

- 14** In het kader van het Europees Semester kan de Raad op voorstel van de Commissie landspecifieke aanbevelingen (LSA's) richten tot de lidstaten om hervormingen van de regelgeving voor de dienstensectoren aan te moedigen. Wij hebben geconstateerd dat de Commissie dit instrument op verschillende manieren heeft gebruikt en aanbevelingen heeft gedaan die een beperkt effect hadden. Het aantal aanbevelingen is aanzienlijk gedaald sinds de COVID-19-pandemie, toen de Commissie van de lidstaten verwachtte dat zij alle of een significant deel van de in de LSA's vastgestelde uitdagingen zouden aanpakken. Bovendien sluiten zij onvoldoende aan bij andere initiatieven van de Commissie om de grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken. In de door ons bezochte lidstaten heeft geen van deze landspecifieke aanbevelingen tot dusver geleid tot wezenlijke hervormingen in belangrijke dienstensectoren (paragrafen [44-49](#)).
- 15** Bovendien hebben slechts enkele lidstaten de herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility — RRF) aangegrepen om de dienstensectoren te hervormen en regelgevingsobstakels te verhelpen, ofschoon de lidstaten is verzocht hun RRF-plannen af te stemmen op de LSA's (paragrafen [50-54](#)).



## Aanbeveling 2

### **Het Europees Semester en conditionaliteit met betrekking tot financiering actiever inzetten om belangrijke belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting aan te pakken**

De Commissie moet:

- a) het proces van het Europees Semester en de landspecifieke aanbevelingen, waar relevant en op basis van landspecifieke analyses en prioriteiten, consequenter gebruiken om belangrijke belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting aan te pakken en de aanbevelingen afstemmen op verwante initiatieven, en
- b) de conditionaliteiten in het meerjarig financieel kader voor de periode na 2027 gebruiken om lidstaten te stimuleren de nodige hervormingen door te voeren om belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting te verhelpen.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2028**

## Bij de handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt voor diensten had de Commissie te maken met aanzienlijke uitdagingen

- 16** De dienstenrichtlijn heeft tot doel de vrijheid van vestiging van ondernemingen in een andere lidstaat en de verrichting van tijdelijke grensoverschrijdende diensten te waarborgen. De term “tijdelijk” is echter niet duidelijk omschreven. Bijgevolg moeten de nationale autoriteiten per geval beoordelen of de verrichting van diensten als tijdelijk kan worden aangemerkt, wat rechtsonzekerheid en onnodige kosten voor dienstverleners oplevert (paragrafen [55-58](#)).
- 17** Ondanks duidelijke jurisprudentie en inbreukprocedures hebben sommige lidstaten de uitvoering van de dienstenrichtlijn aanzienlijk vertraagd of zelfs de integratie van de eengemaakte markt voor diensten ondermijnd, hetzij door regelgevings-, hetzij door administratieve maatregelen (paragrafen [59-61](#)).
- 18** Op grond van de dienstenrichtlijn moeten de lidstaten de Commissie in kennis stellen van alle nieuwe wettelijke, regelgevings- of administratieve voorschriften die de vrijheid van vestiging en de grensoverschrijdende dienstverrichting kunnen beïnvloeden. Het kennisgevingssysteem vertoont echter aanzienlijke lacunes en de Commissie wordt niet altijd naar behoren in kennis gesteld van nieuwe belemmeringen (paragrafen [62-68](#)).
- 19** Klachten van bedrijven behoren tot de meest effectieve instrumenten waarover de Commissie beschikt om vermeende inbreuken op de EU-regels inzake diensten en belemmeringen op te sporen. Voor dergelijke klachten paste de Commissie noch een de-minimisregel (waarvoor de dienstenrichtlijn momenteel geen bepaling bevat), noch voldoende duidelijke prioriteringscriteria toe. Als gevolg daarvan besteedde zij aanzienlijke middelen aan zaken die weinig relevant waren voor de eengemaakte markt (paragrafen [69-74](#)).
- 20** De Commissie heeft de gemiddelde behandelingsduur van klachten in verband met diensten weten te verkorten, maar de procedures nemen vaak nog steeds veel tijd in beslag en duren soms meer dan vijf jaar, wat met name nadelig is voor kleinere dienstverleners. Vanwege de gerechtskosten en de onvoorspelbaarheid van de uitkomst zijn kleine dienstverleners weinig geneigd om bij nationale rechtbanken klachten in te dienen over belemmeringen van de markttoegang (paragrafen [75-80](#)).



### Aanbeveling 3

#### Verduidelijk de wetgeving en richt de handhaving op zaken met aanzienlijke gevolgen voor de eengemaakte markt

De Commissie moet:

- a) wanneer zij de dienstenrichtlijn herzielt met het oog op een wetgevingsvoorstel, onverminderd de besluiten van de medewetgevers, de evenredigheid van nieuwe nationale voorschriften en de kennisgeving daarvan aan de Commissie beter omschrijven;
- b) zich richten op en prioriteit geven aan een efficiënte handhaving van zaken met aanzienlijke gevolgen voor de integratie van de eengemaakte markt voor diensten, en
- c) kleine ondernemingen effectiever ondersteunen bij schendingen van hun recht om over de grenzen heen diensten te verlenen, bijvoorbeeld door hen te ondersteunen wanneer zij bij de nationale rechter in het geweer willen komen tegen buitensporige regelgevingsobstakels of administratieve belemmeringen.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027**

#### De instrumenten die de Commissie en de lidstaten hebben gebruikt om de grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, hebben nauwelijks effect gehad

- 21** De Commissie en de lidstaten beschikken over verschillende instrumenten om de goede werking van de eengemaakte markt, met inbegrip van de grensoverschrijdende dienstverrichting, te vergemakkelijken, zoals de centrale contactpunten, Solvit en de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt (THEM). De centrale contactpunten boden vaak echter geen toegang tot de uit hoofde van de dienstenrichtlijn vereiste elektronische procedures en informatie, Solvit werd zelden gebruikt voor diensten en de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt heeft slechts beperkte resultaten geboekt bij het wegnemen van de belemmeringen voor de dienstverrichting (paragrafen [81-93](#)).



#### Aanbeveling 4

### Versterk de bestaande instrumenten ter bevordering van de grensoverschrijdende dienstverrichting

De Commissie moet:

- a) in samenwerking met de lidstaten de elektronische toegang tot informatie via de centrale contactpunten verbeteren en bedrijven effectiever ondersteunen in het kader van grensoverschrijdende dienstverrichting;
- b) in samenwerking met de lidstaten de impact van de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt vergroten door voorrang te verlenen aan het wegnemen van nationale belemmeringen met een grote impact op de eengemaakte markt voor diensten, en
- c) wanneer de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt de belemmeringen waarschijnlijk niet doeltreffend kan aanpakken, wetgevingsvoorstellen doen, indien alle andere middelen niet effectief zijn gebleken.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027**

### De potentiële impact van de verdere integratie van de dienstenmarkt op de groei en de werkgelegenheid was nog onvoldoende beoordeeld

- 22** Volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling is de eengemaakte markt voor diensten reeds sterk geïntegreerd, maar andere bronnen wijzen uit dat er nog steeds aanzienlijke voordelen voor die markt kunnen worden gerealiseerd als de bestaande belemmeringen voor de dienstverrichting verder worden weggenomen (paragrafen [94-97](#)).
- 23** De Commissie laat de vooruitgang bij de integratie van de eengemaakte markt zien aan de hand van prestatie-indicatoren. Deze indicatoren zijn echter niet volledig geschikt voor het beoogde doel en er ontbreken relevante sectorspecifieke gegevens (paragrafen [98-101](#)).
- 24** Tot slot heeft de Commissie de kosten en baten van de integratie van de eengemaakte markt voor diensten en de impact die het huidige regelgevingskader en de belemmeringen tot nu toe hebben gehad op de groei en de werkgelegenheid, nog onvoldoende geanalyseerd (paragrafen [102-109](#)).



## Aanbeveling 5

### **Monitor en evalueer de vooruitgang bij het voltooien van de eengemaakte markt voor diensten**

De Commissie moet:

- a) passende indicatoren verder ontwikkelen die inzicht bieden in belemmeringen voor de dienstverrichting en deze gebruiken om de voortgang bij de marktintegratie van diensten in de loop van de tijd te monitoren;
- b) de bijdrage van het EU-regelgevingskader voor diensten aan de groei en de werkgelegenheid tot dusver beoordelen, alsook de potentiële impact van het wegnemen van belemmeringen.

**Streefdatum voor de uitvoering: eind 2027**

## Onze bevindingen nader bekeken

**Bij de maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor diensten op de eengemaakte markt weg te nemen, ontbrak het aan duidelijke doelstellingen en strategische ambitie**

**Tot 2025 heeft de Commissie geen passende maatregelen genomen om de belangrijkste belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting te verhelpen**

- 25** In ons [Speciaal verslag van 2016 over de tenuitvoerlegging van de dienstenrichtlijn](#) kwamen wij tot de conclusie dat de Commissie na de inwerkingtreding van de richtlijn in 2006 geen alomvattende strategie had vastgesteld om de eengemaakte markt voor diensten te versterken. In deze controle hebben we onderzocht of de Commissie sinds 2015 een dergelijke strategie heeft ontwikkeld. Wij verwachten dat een dergelijke strategie de doelstellingen van de Commissie voor het wegnemen van belemmeringen voor de dienstverrichting op de eengemaakte markt duidelijk omschrijft en een samenhangend geheel van gerichte en tijdgebonden maatregelen omvat.

- 26** In 2015 heeft de Commissie haar strategie voor een eerlijkere en verdiepte Europese eengemaakte markt vastgesteld, die verschillende op diensten gerichte maatregelen omvatte<sup>7</sup>. De strategie bevatte belangrijke voorstellen voor wetgeving om de procedures voor dienstverleners te vereenvoudigen, zoals een paspoort voor diensten om de zekerheid te vergroten en belemmeringen voor grensoverschrijdende toegang te verminderen, een vereenvoudigde kennisgevingsprocedure voor nieuwe nationale voorschriften in het kader van de dienstenrichtlijn en een voorstel voor een richtlijn evenredigheidsbeoordeling. Uiteindelijk werd in 2018 alleen de evenredigheidsbeoordeling voor gereguleerde beroepen ingevoerd. Uit hoofde hiervan moeten de lidstaten beoordelen of nieuwe of gewijzigde regelgeving voor gereguleerde beroepen gerechtvaardigd en niet-discriminerend is en geschikt om de doelstellingen ervan te bereiken, en niet restrictiever is dan nodig<sup>8</sup>. In 2021 heeft de Commissie de andere voorstellen ingetrokken, omdat zij het niet mogelijk achtte een politiek compromis met de Raad en het Europees Parlement te bereiken zonder afbreuk te doen aan de hoofddoelstellingen van het initiatief.
- 27** Om de drie jaar moet de Commissie de geschiktheid van de dienstenrichtlijn evalueren en een uitgebreid verslag over de toepassing ervan voorleggen aan het Europees Parlement en de Raad<sup>9</sup>. De Commissie heeft dergelijke verslagen niet regelmatig gepubliceerd, maar in 2021 heeft zij de juridische en administratieve belemmeringen in de dienstensector in kaart gebracht en beoordeeld, waarbij zij de situatie in 2017 afzette tegen die in 2006, toen de richtlijn in werking trad<sup>10</sup>. De Commissie wilde hiermee nagaan of er al dan niet beperkingen bestonden, maar heeft de evenredigheid of rechtvaardiging daarvan niet beoordeeld. Het verslag wees uit dat de belemmeringen voor de dienstverrichting tussen 2006 en 2017 in absolute termen in bijna alle sectoren licht was gedaald en dat er meer hervormingsinspanningen nodig zijn.

---

<sup>7</sup> [COM\(2015\) 550](#), mededeling van de Commissie over de eengemaakte markt verbeteren: meer mogelijkheden voor mensen en ondernemingen.

<sup>8</sup> [Richtlijn \(EU\) 2018/958](#) betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen. Zie ook ons [Speciaal verslag 10/2024](#) over de erkenning van beroepskwalificaties in de EU.

<sup>9</sup> [Dienstenrichtlijn](#), artikel 41.

<sup>10</sup> [Mapping and assessment of barriers in the services sector — Summary report](#), Europese Commissie, 2021.

- 28** Aangezien de Commissie niet over recentere uitgebreide gegevens beschikte, hebben wij de ontwikkeling van de belemmeringen sinds de inventarisatie van de Commissie in 2021 onderzocht in de zes door ons bezochte lidstaten (Duitsland, Estland, Frankrijk, Italië, Litouwen en Hongarije). Voorts hebben wij de methode geëvalueerd aan de hand waarvan de Commissie het restrictieve karakter van de belemmeringen voor grensoverschrijdende diensten heeft onderzocht.
- 29** Bij de inventarisatie van de Commissie in 2021 werden zeer restrictieve belemmeringen vastgesteld in vrije beroepen zoals de advocatuur, belastingadviesdiensten, de architectuur, de bouwsector, ambachtelijke beroepen, de detailhandel en het toerisme, bijvoorbeeld toeristengidsen. We hebben geconstateerd dat er sinds 2017, het referentiejaar van de inventarisatie, slechts weinig veranderingen hebben plaatsgevonden en dat geen van de zes lidstaten ingrijpende hervormingen op deze gebieden heeft doorgevoerd; er zijn zelfs nieuwe belemmeringen opgeworpen (*kader 1*).

### Kader 1

#### Voorbeelden van belemmeringen voor de dienstverrichting in Duitsland en Litouwen

In Duitsland was het regelgevingskader voor architecten en advocaten weliswaar minder restrictief geworden, maar werden twaalf ambachten die sinds 2004 niet meer gereguleerd waren, *in 2020 opnieuw gereguleerd*. De Duitse autoriteiten hadden namelijk negatieve gevolgen van deregulering vastgesteld, zoals een toename van economisch onrendabele startende ondernemingen, veranderingen in de eisen voor de betrokken beroepen en een gebrek aan goede opleidingsmogelijkheden voor nieuwkomers op de markt.

In Litouwen hadden de inspanningen van de nationale overheid om de administratieve en nalevingslasten te verminderen, geen succes vanwege de beperkte steun van het bedrijfsleven, met name wanneer het wegnemen van belemmeringen zou kunnen leiden tot meer concurrentie op de betrokken markten. Het beroep van toeristengids is hiervan een voorbeeld. Sinds 2023 is het ministerie er niet in geslaagd de vergunningseisen te versoepelen omdat de brancheverenigingen zich beijerden voor de instandhouding van het bestaande vergunningstelsel.

- 30** We hebben geconstateerd dat de Commissie volgens haar methode aan de hand waarvan zij bepaalde welke beperkingen van betekenis waren, het bestaan van nationale sectorale regelgeving toereikend achtte om beperkingen in te delen als “zeer restrictief”. Bovendien was de score louter gebaseerd op een analyse van wettelijke bepalingen, zonder dat de economische gevolgen van het niet opheffen van regelgeving werden geraamd.

- 31** De Commissie heeft haar aanbevelingen voor hervorming van de reglementering van professionele dienstverlening geactualiseerd<sup>11</sup>, maar heeft geen nieuwe wetgevingsvoorstellen gedaan, bijvoorbeeld om de dienstenrichtlijn te wijzigen, noch aangegeven hoe de belemmeringen in de toekomst moeten worden verminderd of weggenomen. De beoordeling door de Commissie heeft in geen van de zes lidstaten geleid tot initiatieven voor herziening of hervorming van de betreffende belemmeringen.
- 32** Daardoor beschikt de Commissie niet over uitgebreide, actuele informatie over belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting op de eengemaakte markt en heeft zij geen duidelijke aanpak vastgesteld voor de indeling van belemmeringen op basis van de ernst ervan en potentiële impact ervan op de eengemaakte markt.

## **De strategie van de Commissie voor de eengemaakte markt 2025 is gericht op diensten, maar ontbeert duidelijke doelstellingen en ambitieuze maatregelen**

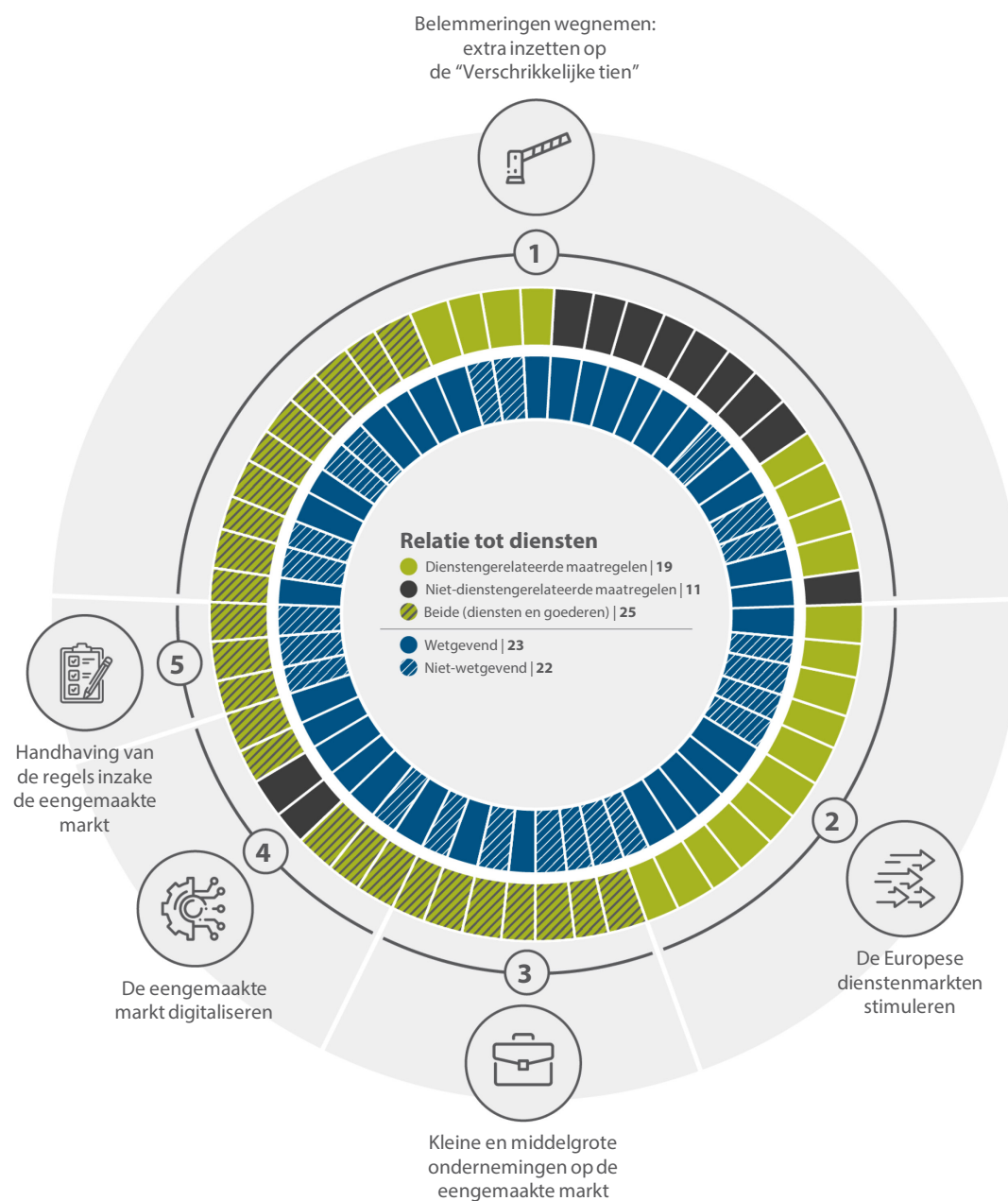
- 33** In 2025 heeft de Commissie een nieuwe strategie vastgesteld om de verdere integratie van de eengemaakte markt te stimuleren<sup>12</sup>. De strategie omvat 55 maatregelen, waarvan meer dan de helft betrekking heeft op EU-wetgeving (wetgevingsmaatregelen) en de rest niet-wetgevingsmaatregelen betreft, zoals snellere procedures en betere begeleiding van de lidstaten of een geharmoniseerde uitvoering van regels (*figuur 1* en *bijlage II*).

---

<sup>11</sup> COM(2021) 385, mededeling van de Commissie betreffende het opmaken van de balans en het actualiseren van de aanbevelingen van 2017 voor hervorming van de reglementering van professionele dienstverlening.

<sup>12</sup> COM(2025) 500, mededeling van de Commissie over een strategie om de eengemaakte markt eenvoudig, naadloos en sterk te maken.

**Figuur 1 — Voorgenomen maatregelen in de strategie van de Commissie voor de eengemaakte markt 2025**



*"Verschrikkelijke tien": een reeks belemmeringen voor de eengemaakte markt die de Commissie heeft vastgesteld na raadpleging van belanghebbenden. Deze betreffen onder meer ingewikkelde procedures voor de oprichting en exploitatie van bedrijven, te complexe EU-regels enz.*

Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

- 34** We hebben beoordeeld of de strategie de onderliggende oorzaken van belemmeringen voor de eengemaakte markt voor diensten in kaart brengt, een duidelijke omschrijving bevat van de doelen die de Commissie nastreeft, alomvattend is en voldoende ambitieuze maatregelen omvat met duidelijke uitvoeringstermijnen.

- 35** Wij hebben vastgesteld dat de strategie de problemen waardoor het potentieel van de eengemaakte markt voor diensten niet volledig wordt benut, nauwkeurig in kaart brengt, zoals versnipperde, restrictieve en uiteenlopende nationale regelgeving voor diensten en omslachtige procedures voor de detachering van werknemers. Een positief element is dat de strategie van 2025 duidelijk gericht is op dienstensectoren die relevant zijn voor de eengemaakte markt, d.w.z. sectoren die volgens de Commissie de grootste economische toegevoegde waarde kunnen bieden en het meest relevant zijn voor de digitale en de groene transitie. De strategie biedt evenwel nog steeds onvoldoende duidelijkheid over de doelen van de Commissie, en de voorgestelde maatregelen zijn niet ambitieus genoeg, zoals hierna wordt toegelicht.
- 36** Een van de belangrijkste gebieden waarop de Commissie noodzaak tot ingrijpen ziet, betreft de gereguleerde diensten, waarvan er momenteel ongeveer 5 700 zijn in de EU. Zij verwacht dat de bruto toegevoegde waarde van de EU met 0,5 % stijgt wanneer het aantal belemmeringen voor diensten met 10 % wordt verminderd<sup>13</sup>. In de strategie wordt echter niet uitgelegd hoe de Commissie dit doel met betrekking tot het verminderen van de belemmeringen wil verwezenlijken. Tot dusver is niet onderzocht welke dienstensectoren bijzonder negatief worden beïnvloed door regelgeving. Regelgeving kan soms ook gunstig zijn, bijvoorbeeld wanneer er strenge kwaliteitseisen worden gesteld en marktdeelnemers geen andere informatie hebben over de kwaliteit van de op een bepaalde markt aangeboden diensten. In ons [speciaal verslag van 2024 over de erkenning van beroepskwalificaties](#) in de EU hebben we geconstateerd dat de maatregelen van de Commissie om de lidstaten aan te moedigen het aantal gereguleerde beroepen te verminderen, “weinig effect [hebben] gehad”.
- 37** Volgens de Commissie is het complexe karakter van de regels inzake de tijdelijke detachering van werknemers een van de belangrijkste belemmeringen voor bedrijven. In haar strategie noemt de Commissie een in november 2024 gelanceerd wetgevingsinitiatief om detachingsverklaringen via een openbare interface te vereenvoudigen<sup>14</sup>. In 2025 waren echter slechts negen lidstaten<sup>15</sup> van plan de interface in te voeren, waardoor de kans klein is dat de huidige versnippering van de nationale regels en procedures voor de tijdelijke detachering van werknemers aanzienlijk zal worden verminderd.

---

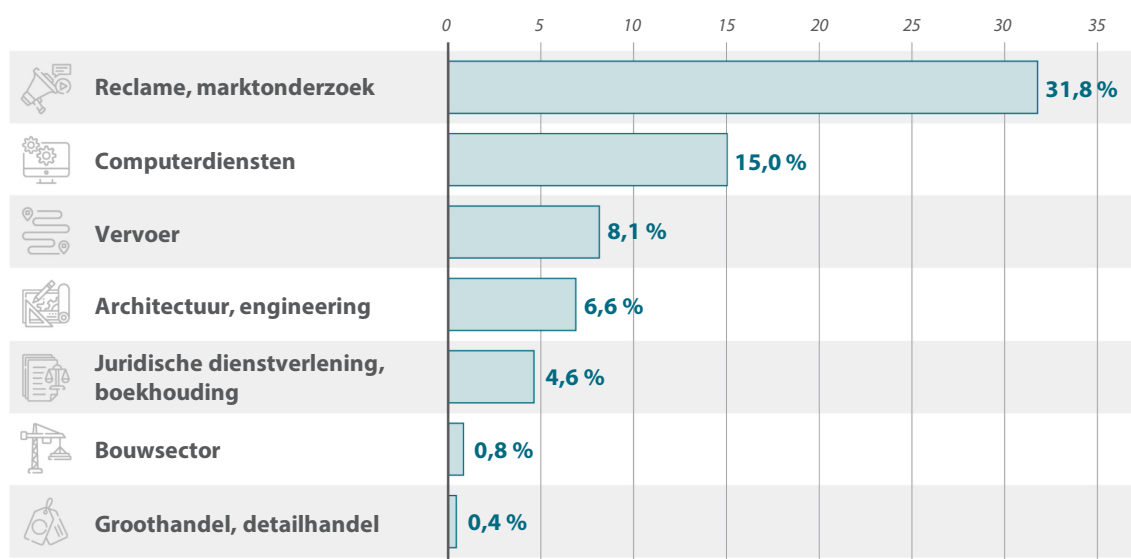
<sup>13</sup> Ibid., blz. 13.

<sup>14</sup> COM(2024) 531, voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een met het Informatiesysteem interne markt verbonden openbare interface voor de verklaring van de detachering van werknemers.

<sup>15</sup> Tsjechië, Duitsland, Ierland, Griekenland, Litouwen, Hongarije, Polen, Portugal en Slovenië.

- 38** De strategie omvat ook andere maatregelen om belemmeringen voor de dienstverrichting weg te nemen, waaronder wetgevingsvoorstellen om verdere versnippering van de regelgeving te voorkomen en de digitale oprichting van bedrijven en hun activiteiten op de hele eengemaakte markt te vergemakkelijken. Eind 2025 had de Commissie evenwel nog geen routekaarten opgesteld met een toelichting hoe meetbare resultaten konden worden bereikt.
- 39** De Commissie is voornemens haar grote beslissingsbevoegdheid met betrekking tot de eengemaakte markt te gebruiken en neemt daartoe 23 mogelijke wetgevingsinitiatieven in overweging. Aangezien de dienstensector echter nog altijd wordt gekenmerkt door grote verschillen tussen nationale vergunnings- en certificeringseisen, waardoor het voor bedrijven moeilijk en kostbaar is om diensten te verrichten in een andere lidstaat, blijven de beoogde maatregelen vaag. We stellen ook vast dat de Commissie in het verleden meestal heeft gekozen voor richtlijnen, zoals de dienstenrichtlijn. De omzetting daarvan in nationale wetgeving nam meerdere jaren in beslag, gaf de lidstaten aanzienlijke ruimte tot interpretatie en resulteerde in uiteenlopende nationale regels.
- 40** De Commissie roept de lidstaten op om meer verantwoordelijkheid te nemen voor de eengemaakte markt. Om dit te ondersteunen, stelt zij voor om binnen de nationale regeringen hoge ambtenaren (“sherpa’s”) aan te stellen om de toepassing van de regels inzake de eengemaakte markt te bevorderen en de opheffing van belemmeringen te versnellen. Het blijft echter onduidelijk hoe de lidstaten kunnen worden verplicht om belemmeringen weg te nemen en de versnippering van de regelgeving aan te pakken.
- 41** Sommige dienstensectoren worden gekenmerkt door een intensievere grensoverschrijdende handel en hebben daardoor mogelijk een groter potentieel om de dienstenmarkten te stimuleren en de groei en werkgelegenheid te bevorderen (*figuur 2*). De Commissie wil maatregelen nemen om de verrichting van industriële diensten te vergemakkelijken en is van plan eind 2026 te komen met een wetgevingsvoorstel om de belemmeringen in de bouwsector te verminderen. Dit is een belangrijke stap voorwaarts die de Commissie in staat zal stellen haar middelen beter te benutten. Volgens de gegevens van de Commissie zouden andere sectoren echter nog relevanter kunnen zijn voor de eengemaakte markt.

**Figuur 2 | Intensiteit van de grensoverschrijdende handel in subsectoren van de dienstensector (2023)**



*De handelsintensiteit wordt berekend als de handel (de gemiddelde invoer en uitvoer) ten opzichte van de omzet voor 2023.*

*Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.*

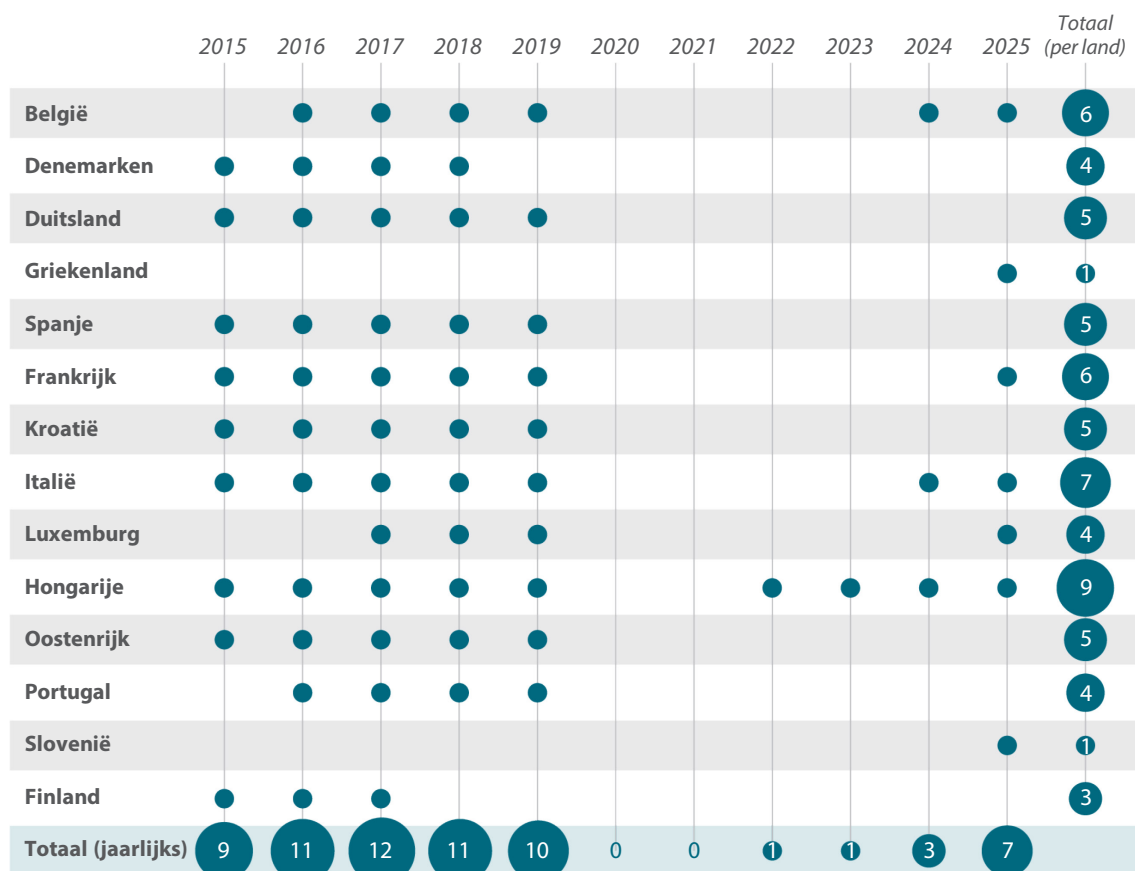
- 42** Ten slotte wordt in de strategie niet verwezen naar het Europees Semester. Zo ontstaat het risico dat de in het kader van de strategie genomen maatregelen niet goed aansluiten bij de beoordelingen en landspecifieke aanbevelingen inzake dienstverrichting van het Europees Semester en andersom.
- 43** Over het geheel genomen worden in de strategie van de Commissie van 2025 belangrijke belemmeringen voor de dienstverrichting vastgesteld en wordt prioriteit gegeven aan maatregelen om deze aan te pakken. In de strategie worden indicatieve data vastgesteld voor de start van een aantal specifieke maatregelen. Voor sommige van deze maatregelen is de Commissie al begonnen met de uitvoering zoals gepland. Zo is zij begin 2026 begonnen met het verbeteren van de kennisgevingsprocedure in het kader van de dienstenrichtlijn. Bij het uitblijven van deze verbeteringen zal de Commissie uiterlijk in 2027 een wetgevingsvoorstel indienen voor de handeling ter voorkoming van belemmeringen op de eengemaakte markt. Voor andere maatregelen zijn er aanvankelijke vertragingen (zoals het initiatief inzake grensoverschrijdende autoverhuur). Tot slot merken wij ook op dat in de strategie niet voor alle maatregelen voldoende wordt omschreven wat de Commissie wil bereiken en wanneer. Dit is een eerste stap in de richting van een meer geïntegreerde eengemaakte markt, maar tegelijkertijd zijn wij van mening dat de strategie nog steeds niet voldoende ambitieus is om de dienstensector echt verder te integreren in de eengemaakte markt.

## In recente landspecifieke aanbevelingen werden de lidstaten niet aangespoord de regelgeving in de dienstensectoren ingrijpend te hervormen

- 44** In 2012 heeft de Commissie voorgesteld om tekortkomingen bij de uitvoering van de dienstenrichtlijnen gedeeltelijk aan te pakken door middel van landspecifieke aanbevelingen (LSA's) van de Raad, en heeft zij de betrokken lidstaten verzocht ambitieuzere nationale hervormingen door te voeren<sup>16</sup>. Wij hebben onderzocht in hoeverre deze monitoring van de ontwikkelingen op de dienstenmarkten gericht was op de grensoverschrijdende dienstverrichting en het wegnemen van belemmeringen. Voorts hebben wij de sinds 2015 uitgebrachte LSA's geanalyseerd en onderzocht of deze hebben geleid tot ingrijpende hervormingen in de betrokken lidstaten.
- 45** Onze analyse wijst uit dat de monitoring van de Commissie van de LSA's vooral gericht was op macro-economische gegevens en geaggregeerde informatie, vanwege het gebrek aan relevante gegevens over specifieke dienstensectoren, en minder op de grensoverschrijdende dienstverrichting.
- 46** Tussen 2015 en 2019 heeft de Raad elk jaar negen tot twaalf LSA's met betrekking tot de dienstensector aan de lidstaten gedaan. In 2020 en 2021, toen de COVID-19-pandemie woedde, zijn er geen LSA's gedaan. Sinds 2022 is het aantal LSA's met betrekking tot de dienstensector drastisch gedaald (met slechts één LSA per jaar in 2022 en 2023, drie in 2024 en zeven in 2025), omdat de Commissie de nadruk legde op economisch herstel. Bovendien hebben minder lidstaten dan vóór de pandemie dergelijke LSA's ontvangen. Alles bij elkaar heeft de Raad sinds 2022 dergelijke LSA's gedaan aan Hongarije in 2022-2024, aan België en Italië in 2024, en aan België, Griekenland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Hongarije en Slovenië in 2025 (*figuur 3*).

---

<sup>16</sup> COM(2012) 259, mededeling van de Commissie over betere governance van de interne markt.

**Figuur 3 | Landspecifieke aanbevelingen op het gebied van diensten**


Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

- 47** Van de lidstaten die wij hebben bezocht, hadden Duitsland, Frankrijk, Italië en Hongarije aanbevelingen ontvangen met betrekking tot de dienstenmarkten. We hebben onderzocht in hoeverre de meest recente aanbevelingen zijn vertaald naar hervormingen om belemmeringen voor de dienstverrichting te verhelpen en groei en werkgelegenheid te bevorderen door deregulering. We hebben evenwel geconstateerd dat deze aanbevelingen over het algemeen niet hebben geleid tot wezenlijke hervormingen in de dienstensectoren en dat hervormingen door andere omstandigheden zijn ingegeven (*kader 2*). Volgens de meest recente LSA van de Commissie in 2025 hebben Oostenrijk en Portugal hervormingen goedgekeurd die hebben geleid tot een beoordeling van aanzienlijke vooruitgang.

## Kader 2

### Geen wezenlijke hervormingen bij de uitvoering van de LSA's op het gebied van dienstverrichting in de bezochte lidstaten

De Commissie was van oordeel dat Hongarije<sup>17</sup> niet of nauwelijks vooruitgang had geboekt bij de uitvoering van de sinds 2019 ontvangen LSA's.

In Frankrijk werd in de LSA van 2019 aanbevolen om de regelgevingsbeperkingen te verminderen, met name in de dienstensector, onder meer in de detailhandel, bij onroerendgoedtransacties en op het gebied van huisvesting, catering en juridische en boekhoudkundige diensten. Dat jaar heeft Frankrijk een actieplan vastgesteld ter ondersteuning van de groei en de transformatie van ondernemingen, met ongeveer zeventig maatregelen om de administratieve belemmeringen voor ondernemingen te verminderen en de toegang tot financiering te vergemakkelijken. Over het geheel genomen was de vooruitgang volgens de Commissie beperkt.

In zijn aanbeveling van 9 juli 2019 over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Duitsland heeft de Raad Duitsland aanbevolen om in 2019 en 2020 de concurrentie op het gebied van zakelijke dienstverlening en gereguleerde beroepen te versterken. In reactie hierop heeft Duitsland in 2020 de regels inzake de vergoedingen voor ingenieurs en architecten gewijzigd, naar aanleiding van een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie waarin de verplichte minimum- en maximumtarieven in Duitsland nietig werden verklaard. In 2021 heeft Duitsland voorts zijn beroepswetgeving voor advocaten en belastingadviesbureaus gewijzigd om uitvoering te geven aan een arrest van het nationale grondwettelijke hof. Het land heeft geen andere maatregelen genomen in de dienstensector om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen van de Raad van 2019. Sindsdien zijn er echter in het kader van de LSA's evenwel geen nieuwe aanbevelingen inzake diensten gedaan aan Duitsland.

- 48** Ten slotte hebben we geconstateerd dat de aanbevelingen onvoldoende aansluiten bij andere maatregelen van de Commissie om de grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, zoals de strategie van 2015 voor een eerlijkere en verdiepte Europese eengemaakte markt en het langetermijnactieplan van 2020<sup>18</sup>, omdat de aan diensten gerelateerde LSA's in het Europees Semester betrekking hadden op meer relevante beleidsvraagstukken en maatregelen met een grotere macro-economische impact.

<sup>17</sup> SWD(2025) 217, tabel A16.2: Overzichtstabel LSA's 2019-2024.

<sup>18</sup> COM(2020) 94, mededeling van de Commissie over het langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt.

- 49** Gelet op het bovenstaande kan het Europees Semester volgens ons een nuttige aanvulling vormen op andere handhavinginstrumenten, maar het is er grotendeels niet in geslaagd de bezochte lidstaten aan te moedigen hun dienstensectoren ingrijpend te hervormen en belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting op de eengemaakte markt weg te nemen.

## **Zeer weinig lidstaten hebben de herstel- en veerkrachtfaciliteit aangegrepen om hun dienstensectoren te hervormen**

- 50** In 2020 hebben de Raad en het Europees Parlement de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF)<sup>19</sup> ingesteld om de negatieve gevolgen van de COVID-19-pandemie aan te pakken en de economische groei op lange termijn te versterken. De lidstaten konden dankzij een nieuw financieringsmechanisme financiële steun krijgen om de uitvoering van duurzame hervormingen en daarmee samenhangende overheidsinvesteringen te versnellen, met inbegrip van maatregelen om de in het kader van het Europees semester vastgestelde uitdagingen aan te pakken.
- 51** De financiële steun werd afhankelijk gesteld van de opneming van hervormingen in de nationale herstel- en veerkrachtplannen (recovery and resilience plans — RRP's) van de lidstaten en van het halen van bepaalde mijlpalen en streefdoelen. Lidstaten moesten bijdragen aan het aanpakken van alle of een significant deel van de in de LSA's vastgestelde uitdagingen, maar waren niet verplicht om elk beleidsterrein aan te pakken. We zijn nagegaan of die plannen relevante hervormingen omvatten om belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen.
- 52** We hebben geconstateerd dat, van de tien lidstaten die in 2019 aanbevelingen met betrekking tot dienstverrichting hebben ontvangen (*figuur 3*), Spanje, Kroatië, Italië, Hongarije, Oostenrijk en Portugal hervormingsmaatregelen met het oog op deregulering of vereenvoudiging van de dienstensectoren in hun RRP's hadden opgenomen (*bijlage III*). De hervormingen in de RRP's van Kroatië, Italië en Portugal hadden echter alleen betrekking op marginale sectoren van de nationale economieën, met geen of nauwelijks grensoverschrijdende effecten.

---

<sup>19</sup> Verordening (EU) 2021/241 van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

- 53** Italië had ook een hervormingsmaatregel met betrekking tot toeristengidsen in zijn RRP opgenomen, die positieve effecten had op de grensoverschrijdende dienstverrichting (*kader 3*).

### Kader 3

#### **Ingrijpende hervorming van de diensten van toeristengidsen in Italië als voorwaarde voor EU-financiering uit het RRF**

In Italië is bij [wet nr. 190/2023](#), die in het kader van het RRF werd ingevoerd<sup>20</sup>, een uniform nationaal kader voor het beroep van toeristengids vastgesteld, dat de voorheen zeer gefragmenteerde regionale sectorale regelgeving vervangt. Deze wet waarborgt vrije en onbeperkte toegang tot het beroep door belemmeringen zoals verplicht lidmaatschap van beroepsorganisaties, tariefschema's, verzekeringsvereisten en sancties voor het niet bijwonen van opleidingen weg te nemen. Toeristengidsen kunnen zich nu na het behalen van een nationaal examen gratis registreren en er geldt geen plafond voor het aantal examenkandidaten of gediplomeerde gidsen, en professionals kunnen vrijelijk op het hele nationale grondgebied werkzaam zijn.

De hervorming heeft de grensoverschrijdende markttoegang van dienstverleners vergemakkelijkt en gezorgd voor volledige erkenning van beroepskwalificaties die zijn behaald in andere EU-lidstaten of in landen die voor dit doel als gelijkwaardig worden beschouwd.

- 54** Voor het meerjarig financieel kader na 2027 heeft de Commissie voorgesteld een soortgelijke aanpak als voor het RRF te hanteren, waarbij de uitbetaling van middelen afhankelijk wordt gesteld van de verwezenlijking van belangrijke hervormings- en investeringsmaatregelen. Het stellen van voorwaarden aan financiële steun van de EU, zoals de succesvolle goedkeuring en uitvoering van een hervorming, zou in principe een doeltreffend instrument kunnen zijn om regelgevingsobstakels en administratieve belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen. Tot dusver is dit financieringsmechanisme echter nauwelijks gebruikt bij de hervorming van de dienstensector<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> RRP-missie 1: digitalisering, innovatie, concurrentievermogen, cultuur en toerisme; C3 — Toerisme en cultuur 4.0.

<sup>21</sup> Speciale verslagen [21/2022](#), [07/2023](#), [26/2023](#), [13/2024](#), en [09/2025](#).

## Bij de handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt voor diensten had de Commissie te maken met aanzienlijke uitdagingen

**55** De lidstaten moesten de dienstenrichtlijn uiterlijk eind 2009 omzetten in nationale wetgeving en hun nationale wetgeving daarmee in overeenstemming brengen. De Commissie kan inbreukprocedures inleiden tegen lidstaten die de EU-regels inzake de eengemaakte markt niet uitvoeren. Wij zijn nagegaan hoe doeltreffend de Commissie de bij haar gemelde inbreuken op de dienstenrichtlijn heeft onderzocht. Bovendien hebben wij onderzocht of er nog andere belemmeringen waren die een succesvolle uitvoering van de richtlijn in de door ons bezochte lidstaten in de weg stonden.

## De gehanteerde begrippen betreffende de regels inzake de eengemaakte markt waren niet altijd duidelijk

- 56** De dienstenrichtlijn maakt een onderscheid tussen de vrijheid om (tijdelijk) diensten te verrichten en de vrijheid van vestiging in een andere lidstaat. Er bestaat echter geen wettelijke definitie van het begrip “tijdelijke dienstverrichting” in de EU-wetgeving.
- 57** Volgens de nationale autoriteiten leidt dit, ondanks bepaalde jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, tot onzekerheid over de praktische toepassing van de bepalingen inzake tijdelijke grensoverschrijdende dienstverrichting. Vaak worden in de nationale wetgeving inzake bepaalde economische activiteiten alleen de vereisten voor die activiteiten vermeld, zonder dat wordt verduidelijkt of die ook van toepassing zijn op partijen die tijdelijke diensten verrichten. De bevoegde autoriteit moet derhalve de omstandigheden van elk afzonderlijk geval grondig onderzoeken. Voor bedrijven kan dat extra kosten met zich meebrengen, omdat zij niet vrijelijk diensten kunnen verlenen, maar zich formeel in een andere lidstaat moeten vestigen en aan alle nationale regels moeten voldoen, bijvoorbeeld inzake de erkenning van beroepskwalificaties.
- 58** Het feit dat een sleutelbegrip van de dienstenrichtlijn nog onvoldoende is verduidelijkt, leidt waarschijnlijk tot rechtsonzekerheid en onnodige kosten voor dienstverleners en kan de dienstverrichting tussen de lidstaten ondermijnen.

## Sommige lidstaten hebben de uitvoering van de dienstenrichtlijn uitgesteld

**59** Als laatste redmiddel om naleving van het EU-recht af te dwingen, kan de Commissie een inbreukprocedure tegen een lidstaat inleiden bij het Hof van Justitie van de Europese Unie<sup>22</sup>. Voorts kunnen nationale rechtbanken het HvJ-EU om een prejudiciële beslissing verzoeken zodat die eersten over een bepaalde zaak kunnen oordelen. Die procedures zijn vaak echter tijdrovend, waardoor een geval van niet-naleving jarenlang kan voortduren. Een voorbeeld daarvan is de zaak rond de overheidsconcessies in Italië (*kader 4*).

### Kader 4

#### Aanzienlijke vertraging bij de uitvoering van de dienstenrichtlijn voor overheidsconcessies in Italië

Na de inwerkingtreding van de dienstenrichtlijn heeft de Commissie een inbreukprocedure tegen Italië ingeleid omdat, in strijd met [artikel 9 van de dienstenrichtlijn](#), overheidsconcessies voor stranddiensten niet via openbare aanbestedingsprocedures werden gegund. Hoewel de nationale bepalingen in 2010 zijn ingetrokken, zijn de bestaande concessies bij latere nationale wetgeving herhaaldelijk verlengd en zijn openbare aanbestedingen voor de hernieuwde toewijzing ervan uitgesteld<sup>23</sup>. Ondanks een arrest van het HvJ-EU uit 2016<sup>24</sup>, waarin werd bevestigd dat dergelijke concessies binnen het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn vallen, is de geldigheidsduur van concessies bij een recent wetsbesluit van 2024<sup>25</sup> verder verlengd tot 2027.

Een soortgelijke situatie deed zich voor in de detailhandel, waar de regeling voor de toewijzing van concessies voor handel in openbare ruimten pas in 2023 bij een nieuwe wet werd hervormd<sup>26</sup>. Deze vorm van handel vertegenwoordigt ongeveer een vijfde van alle detailhandelsactiviteiten in Italië, waarbij voor ongeveer 160 000 detailhandelaren in 2023 een concessieplicht geldt. Die wet voorzag echter ook in verlenging van concessies die met een looptijd van tien jaar waren afgegeven.

---

<sup>22</sup> VWEU, artikel 258.

<sup>23</sup> [Wet nr. 494](#) van 5 december 1993; [wet nr. 25](#) van 26 februari 2010 en [wet nr. 145](#) van 30 december 2018.

<sup>24</sup> Arrest van het Hof (Vijfde kamer) van 14 juli 2016, [gevoegde zaken C-458/14 en C-67/15](#).

<sup>25</sup> [Wetsbesluit nr. 131](#) van 16 september 2024.

<sup>26</sup> Jaarlijkse wet inzake markt en mededinging nr. 214/2023.

**60** De Commissie heeft Hongarije sinds 2013 regelmatig bekritiseerd via haar LSA's omdat het land een ongunstig klimaat heeft gecreëerd voor buitenlandse bedrijven die diensten verrichten in sectoren zoals het bankwezen, de detailhandel, energie, vervoer of verzekeringen, waar restrictieve regelgeving en willekeurige administratieve ingrepen de concurrentie beperken en afbreuk doen aan de winstgevendheid van bedrijven. Een dergelijk klimaat kan grensoverschrijdende dienstverrichting en directe investeringen van dienstverleners in andere EU-lidstaten of derde landen ontmoedigen. Hoewel niet al deze nieuwe belemmeringen onder het toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn vallen, dreigen zij de Hongaarse dienstenmarkten verder te fragmenteren ten opzichte van de eengemaakte markt van de EU (*kader 5*).

## Kader 5

### Regelgevingsbeperkingen in Hongarije die de voor diensten relevante fundamentele beginselen van de eengemaakte markt ondermijnen

#### Discriminerende brandstofprijzen

Hongarije heeft lagere officiële brandstofprijzen ingevoerd voor voertuigen met Hongaarse kentekenplaten; voertuigen met buitenlandse kentekenplaten zijn van de regeling uitgesloten. De Commissie heeft in 2022 een formele inbreukprocedure ingeleid naar aanleiding van een klacht volgens welke deze maatregel in strijd was met de EU-regels inzake het vrije verkeer van goederen en diensten in de EU.

#### Discriminerende maatregelen in de detailhandel

Hongarije heeft ook verschillende maatregelen genomen die de markttoegang beperken. In 2014 is er een wet ingevoerd die verliesgevende supermarkten verbodt teneinde binnenlandse bedrijven te beschermen tegen grote, vaak buitenlandse concurrenten. De Commissie heeft vervolgens verzocht om opheffing van de beperkingen. In 2025 heeft zij nieuwe inbreukprocedures ingeleid (die begin 2026 nog steeds lopen), waarin zij Hongarije wederom heeft opgeroepen de regels inzake vrijheid van vestiging na te leven en marktdeelnemers gelijk te behandelen wat betreft bepaalde producten.

**61** Samenvattend kan worden gesteld dat sommige lidstaten, ondanks duidelijke Europese jurisprudentie en inbreukprocedures, de uitvoering van de dienstenrichtlijn aanzienlijk hebben vertraagd of zelfs nieuwe regelgevingsobstakels of administratieve belemmeringen hebben ingevoerd die de integratie van de eengemaakte markt verder ondermijnen.

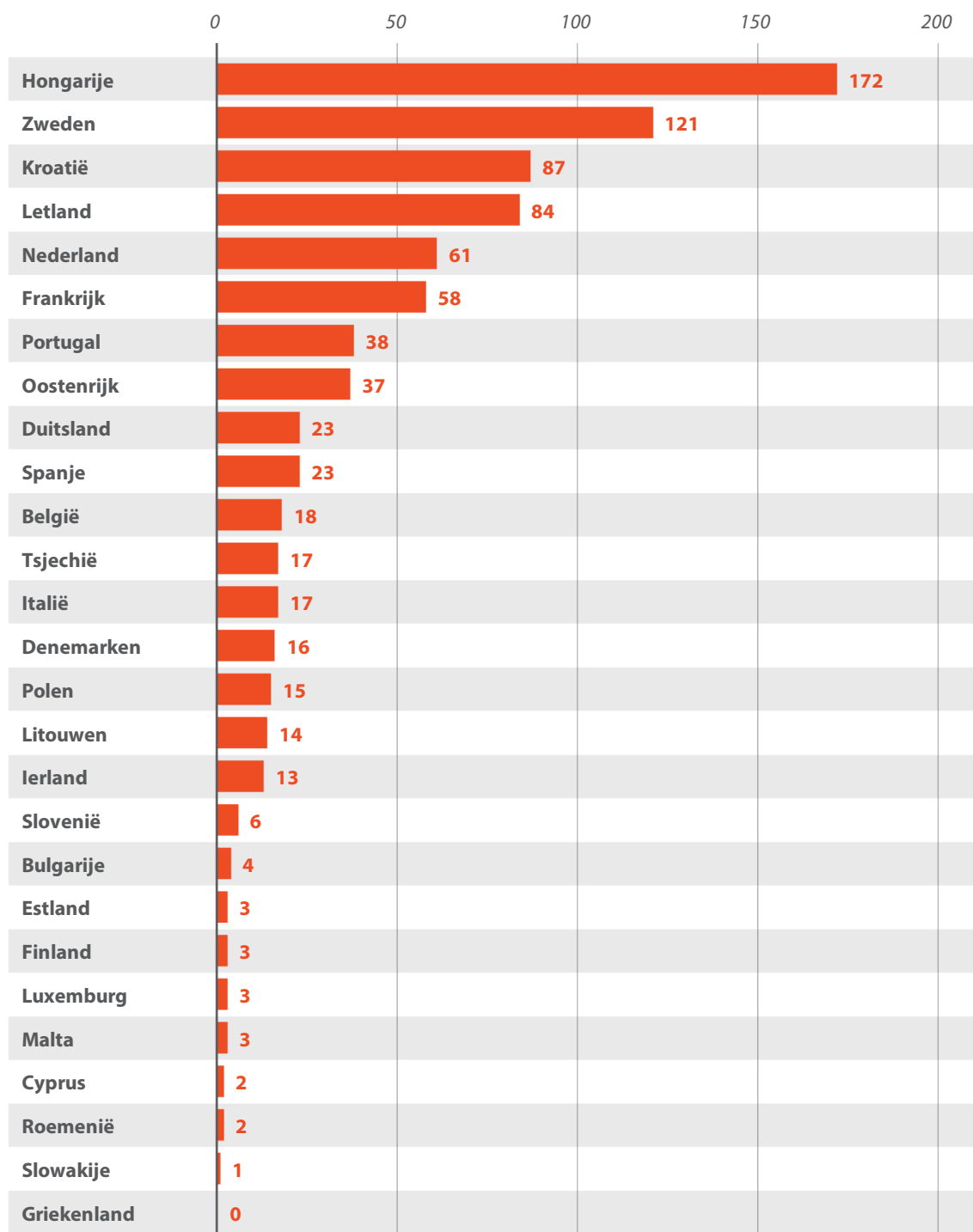
## De kennisgeving van nieuwe belemmeringen aan de Commissie vertoont grote tekortkomingen en is daardoor grotendeels ondoeltreffend

- 62** Overeenkomstig artikel 15, lid 7, en artikel 39, lid 5, van de dienstenrichtlijn moeten de lidstaten de Commissie in kennis stellen van alle nieuwe wetgevings-, regelgevings- of administratieve voorschriften die van invloed zijn op de vrijheid van vestiging en de grensoverschrijdende dienstverrichting. De Commissie moet beoordelen of die voorschriften verenigbaar zijn met het EU-recht en de andere lidstaten daarover informeren door de kennisgeving op een speciale website te publiceren. Wij hebben onderzocht of de door ons bezochte lidstaten consistent en volledig aan die kennisgevingsverplichtingen hebben voldaan.
- 63** Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van de dienstenrichtlijn moeten nieuwe voorschriften niet-discriminerend zijn, gerechtvaardigd zijn door een dwingende reden van algemeen belang en evenredig zijn. Deze kennisgevingscriteria hebben bijvoorbeeld geen betrekking op nieuwe vergunningsregelingen. Een wetgevingsvoorstel dat de Commissie in 2016 had ingediend om deze lacune aan te pakken, werd echter in 2021 ingetrokken<sup>27</sup>.
- 64** Tussen 2016 en 2024 heeft de Commissie 847 kennisgevingen ontvangen in het kader van de dienstenrichtlijn. Onze analyse wees evenwel uit dat er aanzienlijke verschillen bestaan in de wijze waarop de lidstaten deze procedure toepassen. Zo heeft Griekenland nog nooit een kennisgeving ingediend en hebben negen andere lidstaten in deze periode minder dan tien kennisgevingen ingediend, terwijl Hongarije en Zweden er elk meer dan honderd hebben ingediend (*figuur 4*).

---

<sup>27</sup> COM(2016) 821 final.

Figuur 4 — Kennisgevingen per lidstaat (2016-2024)



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

- 65** De bepalingen van de dienstenrichtlijn zijn van toepassing op alle maatregelen die op nationaal, regionaal en lokaal niveau worden genomen in de lidstaten. De bezochte lidstaten verschilden echter van mening over de vraag of regionale of lokale voorschriften moesten worden gemeld. Sommige lidstaten deden melding van dienstgerelateerde regionale of lokale vereisten, terwijl andere alleen nationale maatregelen meldden.

- 66** Hoewel de Commissie haar [richtsnoeren voor de lidstaten](#) in 2022 heeft geactualiseerd en het door de lidstaten te gebruiken kennisgevingsformulier in 2024 heeft verbeterd, merkten de nationale autoriteiten in de door ons bezochte lidstaten op dat de Commissie nog steeds geen voldoende duidelijke richtsnoeren heeft verstrekt over de beoordeling van de verenigbaarheid van nationale regelgeving met de dienstenrichtlijn, bijvoorbeeld wat betreft non-discriminatie en de noodzaak en evenredigheid van nationale ontwerpwetgeving. Soortgelijke richtsnoeren voor de beoordeling zijn opgenomen in [Richtlijn \(EU\) 2018/958](#) betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen<sup>28</sup>.
- 67** Nadat zij de kennisgevingen had beoordeeld, stelde de Commissie de lidstaten doorgaans in kennis van gevallen van kennelijke niet-naleving van de dienstenrichtlijn. Zij leverde zelf echter weinig inspanningen om niet-aangemelde nationale wetgeving op te sporen. In 2019 en 2020 heeft de Commissie voor het eerst alle lidstaten gescreend, waarbij zij per jaar ongeveer tien gevallen van kennelijke niet-naleving heeft vastgesteld. De betrokken lidstaten hebben vervolgens de betreffende maatregelen aangemeld of hun wetgeving aangepast om deze in overeenstemming te brengen met de dienstenrichtlijn. In 2024 verrichtte de Commissie een soortgelijke controle, maar vanwege beperkte middelen had die slechts betrekking op twee regio's in Duitsland en Polen.
- 68** Uit het bovenstaande volgt dat het kennisgevingsproces aanzienlijke lacunes vertoont, zodat de Commissie onvoldoende wordt geïnformeerd over nieuwe voorschriften die de eengemaakte markt voor diensten kunnen belemmeren. De eigen onderzoeken van de Commissie zijn te beperkt in omvang en vinden niet vaak genoeg plaats om deze lacunes te compenseren.

## De behandeling van klachten over diensten door de Commissie vertoonde tekortkomingen

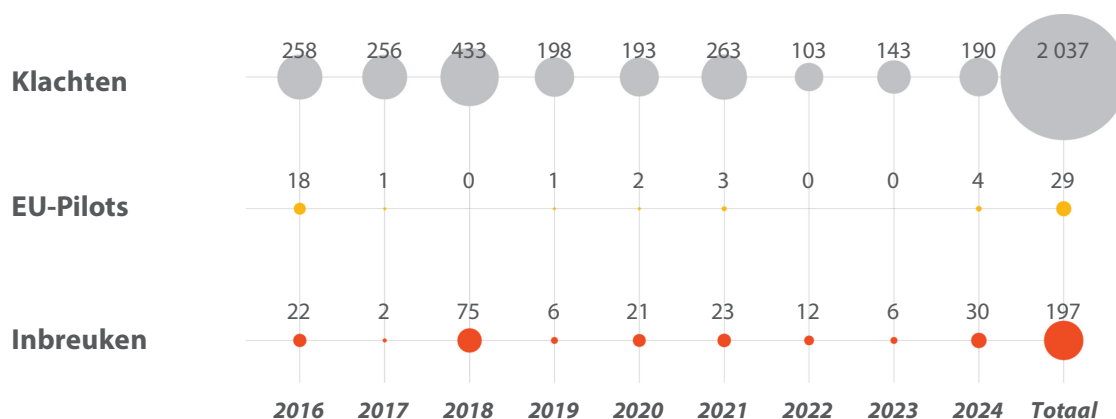
- 69** Klachten vormen een belangrijke bron van informatie voor de Commissie over mogelijke inbreuken op de EU-regels inzake diensten. Als een burger of onderneming van mening is dat een lidstaat het EU-recht heeft geschonden, bijvoorbeeld door wetgeving vast te stellen of administratieve maatregelen te nemen, kan deze een klacht indienen bij de Commissie. We hebben een steekproef van dertig klachten en andere zaken uit de databank van de Commissie (THEMIS) onderzocht om te beoordelen of de Commissie klachten op doeltreffende wijze heeft geprioriteerd en passende maatregelen heeft genomen in gevallen van ernstige inbreuken op EU-regels.

---

<sup>28</sup> Zie voorts [Speciaal verslag 10/2024](#), paragraaf 34.

**70** Sinds 2016 heeft de Commissie 2 037 klachten uit de 27 EU-lidstaten ontvangen over inbreuken op de regels inzake de vrije dienstverrichting tussen lidstaten. Na beoordeling hebben slechts enkele zaken geleid tot formele inbreukprocedures tegen lidstaten (*figuur 5*). Klachten waren aanleiding voor 34 % van de EU Pilot-dialogen, waarbij de Commissie probeerde vermeende niet-naleving van het EU-recht aan te pakken via een informele dialoog met de betrokken lidstaat, en voor 13 % van de inbreukprocedures.

**Figuur 5 | Jaarlijkse totale aantallen klachten, EU Pilot-dialogen en inbreukprocedures**

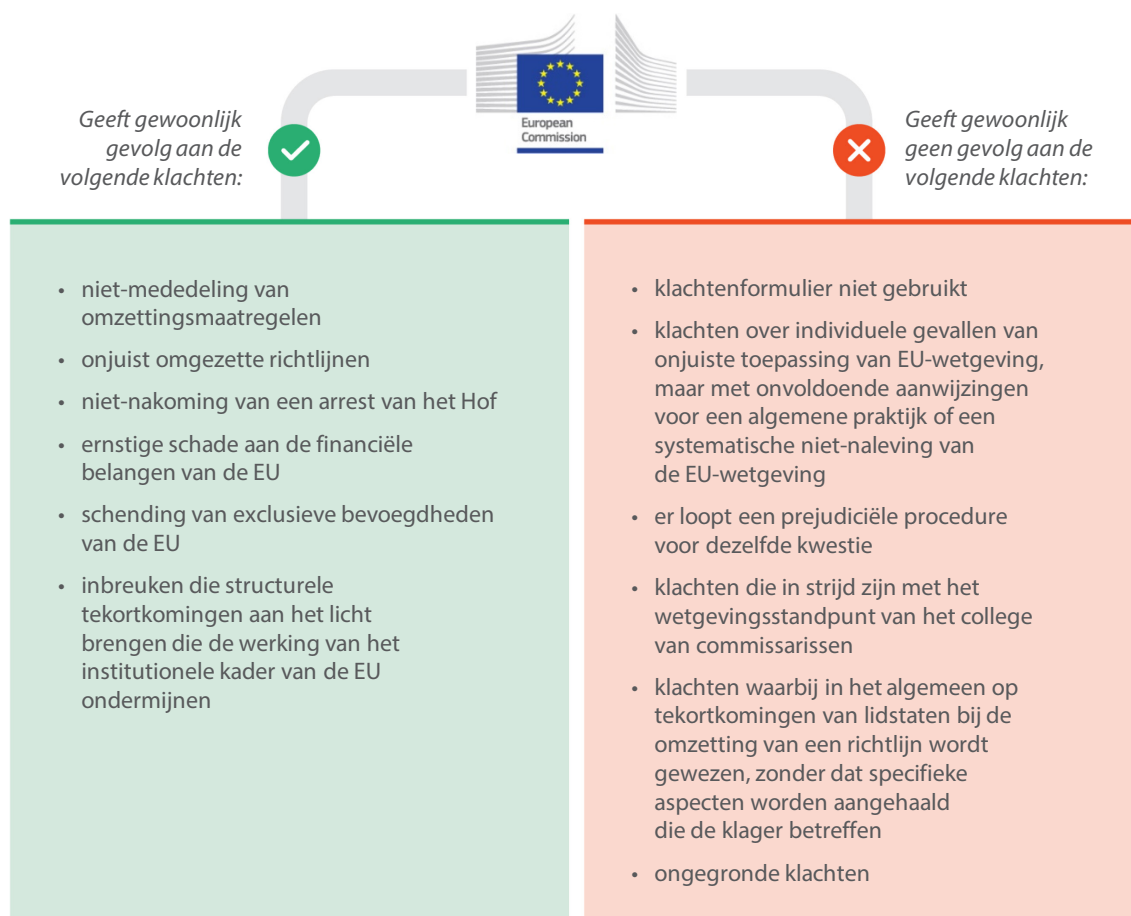


Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

**71** In het kader van de in 2008 ingevoerde EU Pilot-dialoog heeft de Commissie getracht mogelijke inbreuken op het EU-recht met de lidstaten te bespreken en op te lossen teneinde formele inbreukprocedures op grond van artikel 258 VWEU waar mogelijk te vermijden. Sinds 2017 heeft de Commissie de EU Pilot echter voor slechts elf inbreuken met betrekking tot dienstverrichting ingezet (tegenover 95 gevallen tussen 2013 en 2016), omdat zij het instrument niet geschikt achtte voor het oplossen van de betrokken zaken.

**72** Om haar middelen efficiënt te beheren moet de Commissie klachten prioriteren en beslissen welke maatregelen moeten worden genomen. Daartoe wordt in de interne richtsnoeren van de Commissie voor de beoordeling van klachten, die zijn gebaseerd op de [mededeling van 2017 "EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing"](#), aangegeven welke categorieën van zaken voorrang moeten krijgen en welke categorieën doorgaans niet in behandeling worden genomen (*figuur 6*):

## Figuur 6 | Criteria die de Commissie hanteert bij het prioriteren van klachten



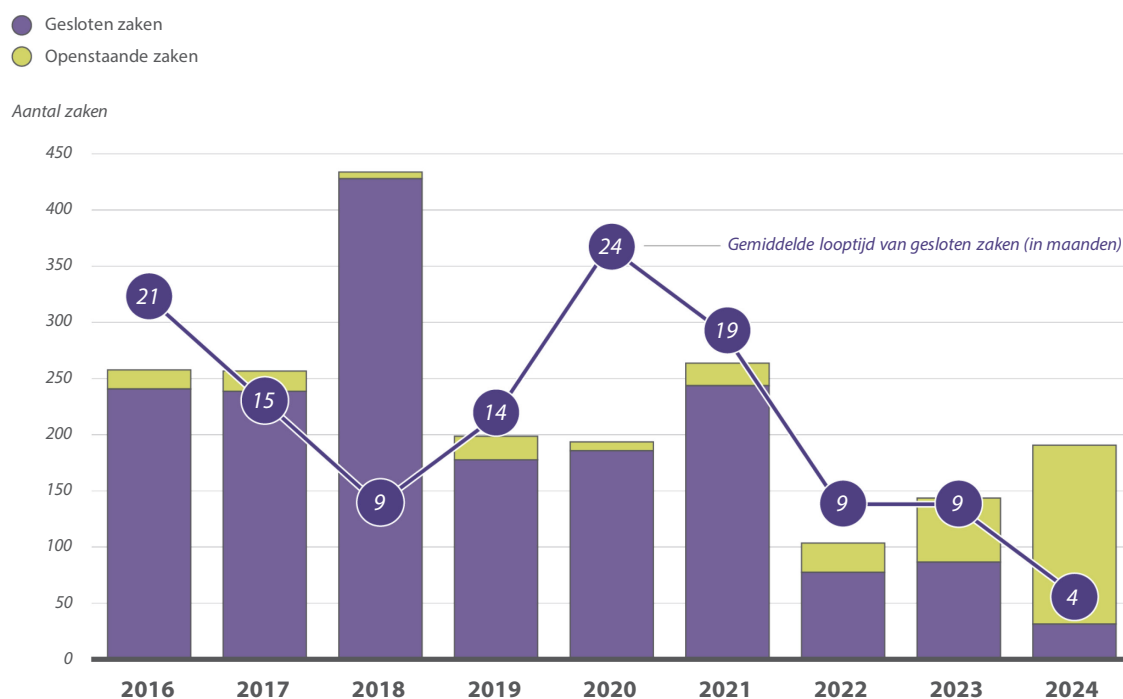
Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

- 73** Wij hebben geen bewijs gevonden dat de Commissie bij de prioritering van de te behandelen zaken duidelijke criteria heeft gehanteerd: Hoewel de verantwoordelijke medewerkers bij de behandeling van een klacht moeten documenteren en motiveren waarom de handhaving prioriteit heeft (paragraaf 72), is dit in geen van de dertig gevallen in onze steekproef gebeurd.
- 74** De de-minimisbepaling in het EU-recht heeft als doel de efficiëntie te bevorderen door kleine zaken uit te sluiten en onnodige handavingsprocedures te voorkomen. Aangezien een dergelijke bepaling ontbreekt in de dienstenrichtlijn, moest de Commissie alle gerechtvaardigde en correct ingediende klachten behandelen, waaronder veel klachten over nichemarkten, en dat kostte veel inzet van middelen.

## De afhandeling van klachten bij de Commissie duurde soms lang en pakte nadelig uit voor kleine ondernemingen

- 75** De Commissie moet binnen twee maanden na registratie alle klachten voorlopig beoordelen. Als een klacht nader moet worden onderzocht, moet de beoordeling ervan normaal gesproken binnen een jaar na registratie worden afgerond. Alle dossiers die langer dan een jaar in behandeling zijn, moeten met voorrang worden beoordeeld<sup>29</sup>. We hebben onderzocht hoe lang de Commissie erover deed om klachten te behandelen.
- 76** Tussen 2016 en 2024 had de Commissie gemiddeld 15 maanden nodig om klachten over diensten af te handelen. Hoewel de behandelduur in de periode 2019-2021 aanzienlijk langer was, is de gemiddelde looptijd van zaken sinds 2016 aanzienlijk verkort (*figuur 7*). Lang voortslepende procedures blijven echter gemeengoed. Ongeveer een derde van de zaken overschreed de termijn van één jaar, terwijl 75 klachten meer dan vijf jaar in beslag namen vanaf de registratie tot de afhandeling, ofwel ongeveer 4,4 % van de afgehandelde klachten.

**Figuur 7 | Klachten over diensten: aantal openstaende en afgesloten zaken en gemiddelde looptijd van afgesloten zaken (2016-2024)**



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

<sup>29</sup> Zie ook maatregel 20 van het langetermijnnactieplan 2020 van de Commissie.

**77** Wij hebben geconstateerd dat de Commissie klachten niet altijd beoordeelde in overeenstemming met haar procedureregels. In sommige gevallen ontbrak documentatie van voorlopige beoordelingen of waren klagers er niet van op de hoogte gebracht dat hun klachten al meer dan een jaar in behandeling waren. Bovendien werden drie inbreukprocedures tegen Hongarije, Roemenië en Slowakije tijdens de COVID-19-pandemie niet voortgezet en zonder herbeoordeling afgesloten<sup>30</sup>. In één geval heeft de Commissie slechts aanbevelingen gedaan, ofschoon zij een mogelijke inbreuk op het EU-recht had vastgesteld (*kader 6*).

## Kader 6

### Klacht over de detachering van werknemers in Duitsland

De Commissie heeft een klacht ontvangen over de tijdelijke detachering van werknemers die door dienstverleners via uitzendbureaus waren ingehuurd om in Duitsland aan de slag te gaan in de bouwsector<sup>31</sup>.

Hoewel de Commissie van mening was dat de Duitse wetgeving inzake uitzendwerk deze detachering kon verhinderen, koos zij alleen voor een aanbeveling<sup>32</sup>. Tot dusver heeft Duitsland geen maatregelen genomen en heeft de Commissie de zaak nog niet afgesloten.

**78** De meeste klachten die door de Commissie werden behandeld, waren ingediend door kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) of particulieren die van mening waren dat hun recht om diensten te verrichten in een andere lidstaat was geschonden. Kmo's verlenen vaker tijdelijke diensten, terwijl grotere ondernemingen doorgaans een permanente vestiging in het betrokken land hebben en daardoor op minder grensoverschrijdende belemmeringen stuiten. Veel kmo's hebben echter mogelijk geen klacht ingediend bij de Commissie vanwege de tijdrovende procedures en de onzekere uitkomst.

**79** Afgezien van de klachtenregeling hebben bedrijven beperkte mogelijkheden om bezwaar te maken tegen regelgevingsobstakels of administratieve belemmeringen bij de verrichting van diensten in een andere lidstaat. Met name voor kmo's is het vaak te kostbaar en te tijdrovend om een gerechtelijke procedure in te leiden bij de nationale rechter (van een andere lidstaat) waarvan de uitkomst ongewis is.

<sup>30</sup> INFR(2020)2091, INFR(2020)2090 en INFR(2020)4007.

<sup>31</sup> CPLT(2020)02219.

<sup>32</sup> [Transition pathway for Construction](#), Europese Commissie, 2023, blz. 40 en 44.

**80** Samenvattend is de Commissie erin geslaagd de behandeling van klachten over belemmeringen voor de grensoverschrijdende dienstverrichting te verkorten, maar zijn langdurige procedures nog steeds gemeengoed en leiden zij niet altijd tot inbreukprocedures tegen de betrokken lidstaat, ook niet wanneer daartoe duidelijk aanleiding is. Dit pakt vooral nadelig uit voor kleinere dienstverleners, die vaker op dergelijke belemmeringen stuiten, maar minder geneigd zijn om formele klachten in te dienen of gerechtelijke stappen te nemen bij de nationale rechter.

## De instrumenten om grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, waren grotendeels ondoeltreffend

**81** Tijdens de periode waarop deze controle betrekking heeft, beschikten de Commissie en de lidstaten over de volgende instrumenten om de goede werking van de eengemaakte markt, met inbegrip van grensoverschrijdende dienstverrichting voor bedrijven, te bevorderen:

- **Centrale contactpunten**, die een centraal punt bieden waar dienstverleners alle procedures en formaliteiten online kunnen afhandelen<sup>33</sup>.
- **Solvit**<sup>34</sup>, een kosteloze probleemoplossingsdienst die sinds 2002 door de Commissie wordt gecoördineerd en door nationale overheden wordt aangeboden. Het netwerk helpt burgers en bedrijven die problemen ondervinden bij de uitoefening van hun EU-rechten bij overheidsdiensten in een ander land, met name wanneer zij verhuizen of grensoverschrijdende activiteiten ontplooiën in de EU. De dienst biedt een alternatief voor de instelling van een formele procedure bij de rechter, de indiening van een klacht bij de Commissie of de indiening van een verzoekschrift<sup>35</sup>.
- De **taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt (THEM)**, een forum waar de Commissie en de lidstaten samenwerken om de grootste belemmeringen voor de eengemaakte markt te verhelpen.

---

<sup>33</sup> Artikelen 6 en 8 van de dienstenrichtlijn.

<sup>34</sup> Aanbeveling 2013/461/EU van de Commissie.

<sup>35</sup> COM(2025) 500 final, blz. 33.

- 82** We zijn nagegaan of deze instrumenten voldoende en effectief werden gebruikt om de grensoverschrijdende dienstverrichting in de EU te vergemakkelijken. Daartoe hebben we de beschikbare gebruikersgegevens en de resultaten van desbetreffende THEM-maatregelen geanalyseerd en hebben we de centrale contactpunten in alle lidstaten onderzocht.

## De centrale contactpunten werken nog niet zoals beoogd in de dienstenrichtlijn

- 83** Om de administratieve procedures voor dienstverleners te vereenvoudigen, zijn bij de dienstenrichtlijn centrale contactpunten ingesteld om essentiële informatie (zoals lokale vereisten) gemakkelijk toegankelijk te maken voor zowel verleners als afnemers van diensten<sup>36</sup>. De lidstaten mogen zelf bepalen hoeveel centrale contactpunten zij nodig hebben en wie zij met deze taak belasten. Twee lidstaten in onze steekproef (Duitsland en Italië) hebben een grotendeels gedecentraliseerd systeem en hebben deze taak daarom belegd bij gemeenten, kamers van koophandel en ambachten.
- 84** Met het oog op een doeltreffende uitvoering van de dienstenrichtlijn heeft de Commissie in het kader van haar dienstenpakket van 2012 een handvest met de lidstaten opgesteld. Het handvest had tot doel de lidstaten aan te moedigen de diensten van de centrale contactpunten toegankelijker en gebruiksvriendelijker te maken<sup>37</sup>. In 2018 heeft de Commissie tegen alle lidstaten een inbreukprocedure ingeleid omdat zij de bepalingen van de dienstenrichtlijn met betrekking tot centrale contactpunten niet nakwamen. Na afronding van de procedure heeft de Commissie in 2024 samen met de lidstaten een handleiding met goede praktijken opgesteld teneinde de centrale contactpunten verder te verbeteren.
- 85** In de bezochte lidstaten hebben we onderzocht hoeveel vooruitgang de centrale contactpunten hadden geboekt bij de uitvoering van de handleiding met goede praktijken. Naast onze bezoeken hebben we in juni 2025 een enquête gehouden onder de centrale contactpunten in de 27 lidstaten (zie een fragment daarvan in [bijlage IV](#)).

---

<sup>36</sup> Artikel 7 van de dienstenrichtlijn.

<sup>37</sup> [COM\(2012\) 261](#), mededeling van de Commissie over een partnerschap voor nieuwe groei in diensten 2012-2015, blz. 13.

- 86** Zowel uit de resultaten van de enquête (*bijlage V*) als uit onze bezoeken aan de lidstaten blijkt dat veel centrale contactpunten niet handelen in overeenstemming met de dienstenrichtlijn en de aanbevelingen inzake goede praktijken nog niet in de praktijk brengen (*kader 7*).

## Kader 7

### Noodzaak tot verbetering van de dienstverlening van centrale contactpunten

Van de 27 lidstaten hebben er 16 een centraal contactpunt. We hebben echter geconstateerd dat slechts drie daarvan volledig voldoen aan alle vereisten van de dienstenrichtlijn (Frankrijk, Polen en Zweden). In acht lidstaten kunnen dienstverleners niet alle voor hun grensoverschrijdende activiteiten vereiste administratieve formaliteiten afhandelen via het centrale contactpunt, en in negen lidstaten verstrekken de centrale contactpunten niet alle vereiste informatie, bijvoorbeeld over het verkrijgen van toegang tot openbare registers en databanken of over de mogelijkheden in geval van een geschil. Slechts in zes lidstaten kunnen bedrijven alle formaliteiten online afhandelen, en slechts in zeven lidstaten volgen de centrale contactpunten de aanbevelingen van de Commissie inzake goede praktijken.

Alle elf lidstaten met gedecentraliseerde contactpunten hebben één of meer centrale contactpunten die niet aan alle vereisten van de richtlijn voldoen, bijvoorbeeld omdat dienstverleners niet alle voor hun grensoverschrijdende activiteiten vereiste administratieve formaliteiten kunnen vervullen, of omdat het centrale contactpunt niet volledig aan de informatievereisten voldoet.

Van de gedecentraliseerde contactpunten volgen alleen die in Spanje, Slovenië en Oostenrijk de praktijken en aanbevelingen volledig op. In Duitsland, Italië, Slowakije en Tsjechië verstrekken sommige centrale contactpunten bijvoorbeeld geen informatie in het Engels.

In 13 lidstaten konden bedrijven die gebruik wilden maken van de diensten van een centraal contactpunt, hun nationale elektronische identificatiegegevens niet bij alle centrale contactpunten gebruiken.

De [Europese digitale toegangspoort](#) is een EU-initiatief met als doel tegen eind 2020 de onlinetoegang tot informatie en administratieve procedures te vergemakkelijken<sup>38</sup>. Uit onze enquête is echter gebleken dat de centrale contactpunten in België, Tsjechië, Duitsland, Italië, Hongarije en Roemenië niet via de toegangspoort toegankelijk zijn.

<sup>38</sup> Verordening (EU) 2018/1724.

**87** Aangezien de centrale contactpunten doorgaans slechts beperkte gegevens bijhouden over verzoeken om informatie of bijstand van bedrijven in een andere lidstaat, was het lastig na te gaan in hoeverre zij de grensoverschrijdende dienstverrichting hebben vergemakkelijkt. In vier lidstaten met een gedecentraliseerde aanpak en ongeveer een derde van de lidstaten met een centrale aanpak verzamelen de centrale contactpunten die informatie niet. Onze enquête wees uit dat meer dan de helft van de lidstaten met een centrale aanpak minder dan vijftig verzoeken per jaar ontving. Dit roept vragen op over het algemene nut van de centrale contactpunten.

## **Bedrijven hebben Solvit zelden gebruikt om juridische problemen op te lossen die ontstonden in het kader van grensoverschrijdende dienstverrichting**

**88** Solvit wordt nog steeds zelden gebruikt voor diensten, en die situatie is nauwelijks veranderd sinds 2015, toen we de situatie in het kader van ons vorige speciale verslag onderzochten. In 2024 hadden slechts 25 van de in totaal 3 427 gevallen betrekking op diensten, in lijn met de cijfers voor 2014 (17 op 2 368)<sup>39</sup>.

**89** De [enquête van Eurochambres over de eengemaakte markt 2024](#) wijst uit dat bedrijven bij grensoverschrijdende belemmeringen meestal juridisch advies inwinnen of contact opnemen met kamers van koophandel en industrie. Volgens Eurochambres is het beperkte gebruik van Solvit mogelijk te wijten aan gebrekkige bekendheid bij bedrijven.

## **De taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt heeft beperkte tastbare resultaten opgeleverd op het gebied van diensten**

**90** Sinds de oprichting in 2020 heeft de THEM elf projecten gelanceerd, waarvan er slechts twee betrekking hadden op diensten. Eén project, over [voorafgaande controles van kwalificaties](#)<sup>40</sup>, is reeds afgerond. Het andere project, over [stroomlijning van administratieve vereisten voor grensoverschrijdende dienstverleners](#), is in 2022 gelanceerd en liep in oktober 2025 nog steeds. Op het moment van schrijven van dit verslag had Hongarije nog niet actief deelgenomen aan de taskforce<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Speciaal verslag nr. 05/2016, paragraaf 82.

<sup>40</sup> Zie ook ons [Speciaal verslag 10/2024](#) over de erkenning van beroepskwalificaties in de EU.

<sup>41</sup> SWD(2025) 217 final, blz. 52.

- 91** We hebben het project inzake de stroomlijning van de administratieve vereisten voor de detachering van werknemers geëvalueerd. Dit project is relevant voor de toepassing van de dienstenrichtlijn, bijvoorbeeld wanneer een dienstverlener een opdracht voor de verrichting van diensten in een andere lidstaat binnenhaalt en zijn werknemers tijdelijk naar die lidstaat stuurt om de werkzaamheden uit te voeren. In 2025 had het project beperkt bijgedragen tot het vergemakkelijken van de detachering van werknemers.
- 92** De taskforce heeft acht beste praktijken vastgesteld om de administratieve lasten voor bedrijven te verminderen (*kader 8*). Hoewel de meeste lidstaten het erover eens waren dat contactpersonen niet fysiek aanwezig hoefden te zijn in het land van detachering, waren zij erop tegen de verklaringen te beperken tot sectoren met een aanzienlijk risico op niet-naleving van de detacheringsregels. Dit had de lasten voor veel bedrijven in niet-risicovolle sectoren aanzienlijk kunnen verminderen, maar slechts elf lidstaten waren bereid een dergelijke gerichte aanpak te overwegen<sup>42</sup>. Sommige bezochte lidstaten waren van mening dat vrijstellingen ernstig afbreuk zouden doen aan de voor controles benodigde informatie en aan de doeltreffendheid van inspecties.

---

<sup>42</sup> Verslag van de taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt 2023-2024, Europese Commissie, blz. 13.

## Kader 8

### THEM-project inzake de detachering van werknemers

De taskforce heeft acht in de lidstaten toegepaste beste praktijken vastgesteld die de administratieve lasten voor bedrijven bij de detachering van werknemers in andere lidstaten kunnen verminderen. Enkele voorbeelden zijn:

- alleen een voorafgaande verklaring vereisen op gebieden waar een aanzienlijk risico bestaat dat de detacheringsregels niet worden nageleefd, of voor detacheringen die een bepaalde duur overschrijden;
- dienstverleners toestaan om de voorafgaande verklaring uiterlijk aan het einde van de eerste werkdag in te dienen;
- alleen essentiële documenten zoals een arbeidsovereenkomst, loonstrookjes en arbeidstijdoverzichten vereisen, en dienstverleners een redelijke termijn geven om documenten op verzoek in te dienen;
- dienstverleners toestaan om documenten in elke EU-taal in te dienen, en zorgen voor een flexibelere beschikbaarheid van contactpersonen in geval van controles door de autoriteiten.

**93** De belangrijkste instrumenten die de Commissie en de lidstaten hebben gebruikt om de grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, waren over het algemeen niet effectief, op basis van de volgende bevindingen:

- niet alle centrale contactpunten voldoen aan de vereisten van de dienstenrichtlijn en de handleiding met goede praktijken van 2024, en, van groter belang, wanneer dergelijke informatie beschikbaar is, worden hun diensten slechts sporadisch gebruikt, zodat zij hun in de dienstenrichtlijn beoogde rol nog niet vervullen;
- Solvit ontvangt slechts een beperkt aantal zaken die betrekking hebben op dienstverrichting.
- de THEM heeft beperkte tastbare resultaten opgeleverd op het gebied van diensten.

## De kosten, baten en mogelijke gevolgen van een verdere integratie van de dienstenmarkt zijn nog onvoldoende beoordeeld

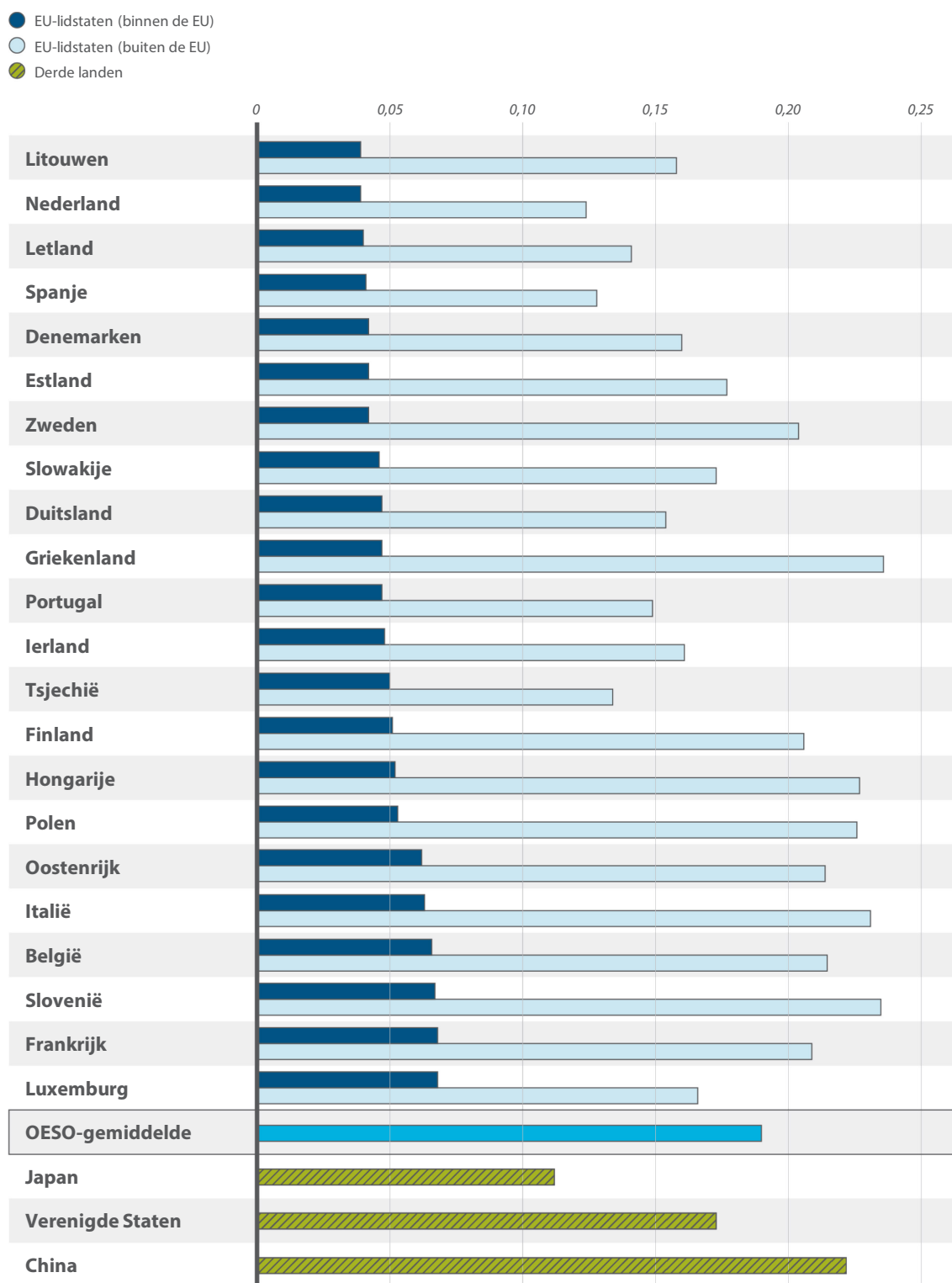
### De eengemaakte markt voor diensten van de EU is betrekkelijk geïntegreerd, maar kent nog veel belemmeringen

- 94** We hebben informatie uit andere bronnen over de mate van integratie van de eengemaakte markt voor diensten onderzocht. Een voorbeeld hiervan is de [Services Trade Restrictiveness Index \(STRI\)](#) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De STRI meet geen economische integratie, maar biedt informatie over regelgevingsobstakels die van invloed zijn op de handel in 22 belangrijke dienstensectoren in 51 landen. De index biedt inzicht in beperkingen op de toegang voor buitenlandse dienstverleners, belemmeringen voor de mededinging zoals de aanwezigheid van staatsbedrijven die een voorkeursbehandeling genieten, transparantie van de regelgeving, beperkingen op het verkeer van personen, bijvoorbeeld de detachering van werknemers, en andere discriminerende maatregelen<sup>43</sup>. De opgenomen sectoren komen niet volledig overeen met de sectoren die onder de dienstenrichtlijn vallen.
- 95** Volgens de STRI liggen de beperkingen voor de dienstverrichting binnen de EU aanzienlijk onder het OESO-gemiddelde of de belemmeringen voor het dienstenverkeer met niet-EU-lidstaten. Volgens deze OESO-index zijn de belemmeringen voor de dienstverrichting in de lidstaten op geaggregeerd niveau voor alle onderzochte sectoren op de eengemaakte markt van de EU relatief beperkt en aanzienlijk geringer dan de belemmeringen voor het dienstenverkeer met niet-EU-lidstaten of de belemmeringen die andere belangrijke economieën opwerpen voor buitenlandse dienstverleners.
- 96** De STRI laat zien dat de belemmeringen aanzienlijk kunnen verschillen tussen individuele lidstaten en sectoren en mettertijd kunnen veranderen, bijvoorbeeld wanneer een lidstaat nieuwe belemmeringen voor diensten invoert ([figuur 8](#)).

---

<sup>43</sup> Geloso Grosso, M. e.a. (23 januari 2015), “[Services Trade Restrictiveness Index \(STRI\): Scoring and Weighting Methodology](#)”, OESO Trade Policy Papers, nr 177, OESO, Parijs.

**Figuur 8 | OESO-index inzake de restrictiviteit van het dienstenverkeer (2024)\***



*Opmerking:* nul houdt in dat er geen beperkingen zijn en één – duidt op een zeer restrictief regelgevingskader.

\* Gegevens voor Bulgarije, Cyprus, Kroatië en Malta ontbreken.

Bron: ERK, op basis van de STRI-databank van de OESO, eigen berekeningen.

**97** Andere bronnen tonen echter aan dat er nog steeds aanzienlijke voordelen voor de eengemaakte markt voor diensten kunnen worden gerealiseerd als de bestaande belemmeringen voor de dienstverrichting zouden worden weggenomen. Zo heeft de Commissie in 2022 de economische effecten beoordeeld van de uitvoering van de dienstenrichtlijn en de opheffing van belemmeringen in de EU-dienstensector tussen 2006 en 2017<sup>44</sup>. In de studie werd de restrictiviteit van de EU-dienstenmarkten gekwantificeerd en werd geprobeerd de macro-economische impact van de tot 2017 doorgevoerde hervormingen te kwantificeren. De studie suggereerde dat verdere hervormingen van de regelgeving in de dienstensector een aanzienlijke impuls zouden kunnen geven aan de veerkracht van de eengemaakte markt en een essentiële bijdrage zouden kunnen leveren aan het bbp van de EU. Dit wordt ondersteund door andere analyses die wijzen op aanhoudende belemmeringen of die vergelijkbare verbeteringen van het concurrentievermogen en de economische groei voorspellen<sup>45</sup>.

## De kernprestatie-indicatoren van de Commissie voor de eengemaakte markt bieden onvoldoende informatie over diensten

**98** De Commissie volgt de kernprestatie-indicatoren (KPI's) voor de eengemaakte markt via het [scorebord voor de eengemaakte markt en het concurrentievermogen](#) en brengt hierover verslag uit in haar jaarverslagen over de eengemaakte markt en het concurrentievermogen. De KPI's hebben betrekking op gebieden als marktintegratie, handhaving van regels, ondernemingsklimaat en concurrentievermogen om uitdagingen zoals regeldruk en versnippering in kaart te brengen. Specifieke KPI's hebben betrekking op tekortkomingen bij de omzetting en de conformiteit (hoe goed de regels worden toegepast), de handelsintegratie van goederen en diensten, de toegang tot overheidsopdrachten en diensten, en indicatoren inzake economische veerkracht en de digitale transitie. We hebben beoordeeld in hoeverre de KPI's van de Commissie de integratie van de eengemaakte markt voor diensten kunnen monitoren en de impact van EU-wetgeving op het vergemakkelijken van de grensoverschrijdende dienstverrichting kunnen tonen.

---

<sup>44</sup> Voetnoot <sup>6</sup>.

<sup>45</sup> Eurochambres, *2024 single market survey — overcoming obstacles, developing solutions*; Deutsche Industrie- und Handelskammer, *DIHK-single market survey on barriers 2024*; Dorn, F., Flach, L., Gourevich, I., *Building a stronger Single Market: Potential for deeper integration of the services sector within the EU, 2024*.

- 99** Het [scorebord voor de eengemaakte markt en het concurrentievermogen](#) omvat een breed spectrum aan indicatoren die de staat van de eengemaakte markt weergeven. De meest relevante indicatoren voor de dienstenmarkten hebben betrekking op de restrictiviteit van de nationale dienstenmarkten. Deze zijn echter beperkt tot een groep vrije beroepen, zoals advocatuur, architectuur en boekhouding, en tot de erkenning van bepaalde beroepskwalificaties en postdiensten.
- 100** Het is cruciaal de evolutie van de indicatoren in de loop van de tijd te vergelijken, maar de verslaglegging in de jaarverslagen over de eengemaakte markt en het concurrentievermogen varieert van jaar tot jaar, waarbij het aantal KPI's verschilt. Een vergelijking in de tijd is hierdoor moeilijk te maken. De verslaglegging is met name gericht op indicatoren op hoog niveau, zoals het aandeel van het dienstenverkeer binnen de EU in het bbp van de EU en het aandeel van diensten in de totale toegevoegde waarde van de uitvoer. Hierin wordt evenwel geen rekening gehouden met bedrijven die zich in andere lidstaten vestigen om diensten te verlenen, of met sectoren die economisch belangrijk of zeer dynamisch zijn binnen de eengemaakte markt. De Commissie heeft geen gebruik gemaakt van de gegevens uit de STRI van de OESO om een KPI op te stellen die een eerlijker beeld geeft van de integratie van de eengemaakte markt voor diensten. De Commissie beschikte evenmin over relevante sectorspecifieke gegevens.
- 101** Een andere relevante maatstaf voor de monitoring is de productiviteitsgroei in de EU, die lager ligt en langzamer is gestegen dan in vergelijkbare economieën<sup>46</sup>. Onze analyse wijst evenwel uit dat het huidige kader van indicatoren weliswaar de resultaten op het gebied van handel en regelgeving weergeeft, maar niet systematisch de belangrijkste structurele aanjagers van productiviteit in verschillende sectoren of de rol ervan bij het creëren van geschoolde banen meet.

---

<sup>46</sup> [COM\(2023\)168](#), mededeling van de Commissie over concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030, blz. 1.

## De Commissie heeft de kosten en baten van de integratie van de eengemaakte markt voor diensten nog niet uitgebreid geëvalueerd

- 102** Voordat zij in 2004 haar wetgevingsvoorstel indiende, heeft de Commissie de gevolgen van de toekomstige dienstenrichtlijn voor de economie, sociale vraagstukken, het milieu en de nationale overheden beoordeeld<sup>47</sup>. Bij de beoordeling werden positieve effecten op handel en investeringen, werkgelegenheid, kleine en middelgrote ondernemingen, innovatie, arbeidsproductiviteit en consumentenprijzen verwacht. De algemene conclusie was dat het wegnemen van belemmeringen voor de eengemaakte markt voor diensten aanzienlijke voordelen voor de EU zou opleveren in termen van economische groei en werkgelegenheid.
- 103** Op grond van de dienstenrichtlijn moet de Commissie elke drie jaar beoordelen hoe de richtlijn wordt toegepast, met name wat betreft niet-discriminerende toegang tot diensten en het wegnemen van belemmeringen voor de eengemaakte markt voor diensten. Het verslag gaat in voorkomend geval vergezeld van voorstellen tot wijziging van de richtlijn<sup>48</sup>. De richtsnoeren van de Commissie voor betere regelgeving vereisen ook dat voortdurend en systematisch bewijsmateriaal wordt verzameld over de toepassing en de effecten van het EU-recht in de loop van de tijd<sup>49</sup>.
- 104** Wij hebben onderzocht of de Commissie de afgelopen jaren de kosten en baten van het wegnemen van belemmeringen voor de dienstverrichting op de eengemaakte markt heeft beoordeeld. Wij zijn nagegaan of de Commissie een afweging heeft gemaakt tussen enerzijds grotere harmonisatie op de eengemaakte markt, die leidt tot lagere transactiekosten en een gelijk spelveld voor bedrijven, en anderzijds de aanpassingskosten voor bedrijven, bijvoorbeeld in verband met de naleving van nieuwe regels.
- 105** De Commissie heeft voor het laatst in 2021 verslag uitgebracht over de toepassing van de dienstenrichtlijn. In dat verslag werden de belemmeringen echter vooral vanuit juridisch en niet vanuit economisch oogpunt beoordeeld.

---

<sup>47</sup> SEC(2004) 21, werkdocument van de diensten van de Commissie, "Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market".

<sup>48</sup> Artikel 41 van de dienstenrichtlijn.

<sup>49</sup> SWD(2021) 305.

- 106** In 2012, drie jaar na de termijn waarbinnen de lidstaten de dienstenrichtlijn in nationaal recht moesten omzetten, publiceerde de Commissie haar eerste beoordeling van de economische impact van de richtlijn<sup>50</sup>. In ons [speciaal verslag van 2016](#) concludeerden wij echter dat in deze studie gegevens waren gebruikt over belemmeringen die vóór de uiterste termijn van 2009 bestonden en dat alleen de effecten van het wegnemen daarvan waren voorspeld. Daarom werd in het verslag geconcludeerd dat de economische impact nog steeds niet op betrouwbare wijze kon worden gekwantificeerd door het gebrek aan voldoende gedetailleerde gegevens over de sectoren waarop de richtlijn van toepassing is<sup>51</sup>.
- 107** Sinds 2015 heeft de Commissie verschillende kleinere studies uitgevoerd naar specifieke aspecten, bijvoorbeeld de [impact van het regelgevingsklimaat op digitale automatisering in de professionele dienstverlening](#) (2021), de [evaluatie van de prikkels voor professionals in de zakelijke dienstverlening met behulp van gedragseconomie](#) (2021), en [concurrentie en de economische resultaten daarvan in geselecteerde zakelijke dienstverleningsberoepen in de EU](#). Er is nog geen studie die inzicht biedt in de kosten van regelgevingshervormingen voor bedrijven of uitvoerig toelicht hoe deregulering in zijn werk moet gaan. Begunstigden zijn, zoals wij ook in ons [Speciaal verslag nr. 28/2018](#) hebben benadrukt, vaak van mening dat frequente wijzigingen van regels en richtsnoeren tot verwarring en onzekerheid kunnen leiden en dus kunnen indruisen tegen een soepele uitvoering van het programma en het doel van vereenvoudiging.
- 108** In de rapporten van Mario Draghi en Enrico Letta (paragraaf [05](#)) wordt de rol van diensten benadrukt en wordt een aanzienlijke groei van de sector voorspeld. De rapporten onderkennen de ernst van de regeldruk voor bedrijven, met name kmo's, en de noodzaak om belemmeringen voor diensten weg te nemen om het potentieel van de eengemaakte markt volledig te benutten. Zij kwantificeren echter niet de economische impact van het wegnemen van belemmeringen, noch bespreken zij de daarmee samenhangende kosten en baten.
- 109** Kortom, de Commissie heeft de kosten en baten van de integratie van diensten in de eengemaakte markt en de impact die het huidige regelgevingskader en de belemmeringen tot nu toe hebben gehad op de groei en de werkgelegenheid, nog niet systematisch geëvalueerd.

---

<sup>50</sup> "The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation", [Economic Papers nr 456](#), juni 2012, Europese Commissie, DG ECFIN, afdeling productmarkthervormingen, Brussel, 2012.

<sup>51</sup> [Speciaal verslag nr. 05/2016](#), paragrafen 38 en 114.

---

Dit verslag werd door kamer IV, onder leiding van de heer Petri Sarvamaa, lid van de Rekenkamer, vastgesteld te Luxemburg op haar vergadering van 26 februari 2026.

*Voor de Rekenkamer*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy  
*President*

# Bijlagen

## Bijlage I — Over de controle

### Toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn

- 01** De dienstenrichtlijn is het belangrijkste wetgevingsinstrument voor het wegnemen van de belangrijkste nationale belemmeringen voor het dienstenverkeer in de EU. De richtlijn heeft betrekking op bijna de helft van alle diensten in de EU (kijkend naar het bbp van de EU) (*figuur 1*)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Copenhagen Economics, *Making EU Trade in Services Work for All*, 2018.

Figuur 1 — Toepassingsgebied van de dienstenrichtlijn



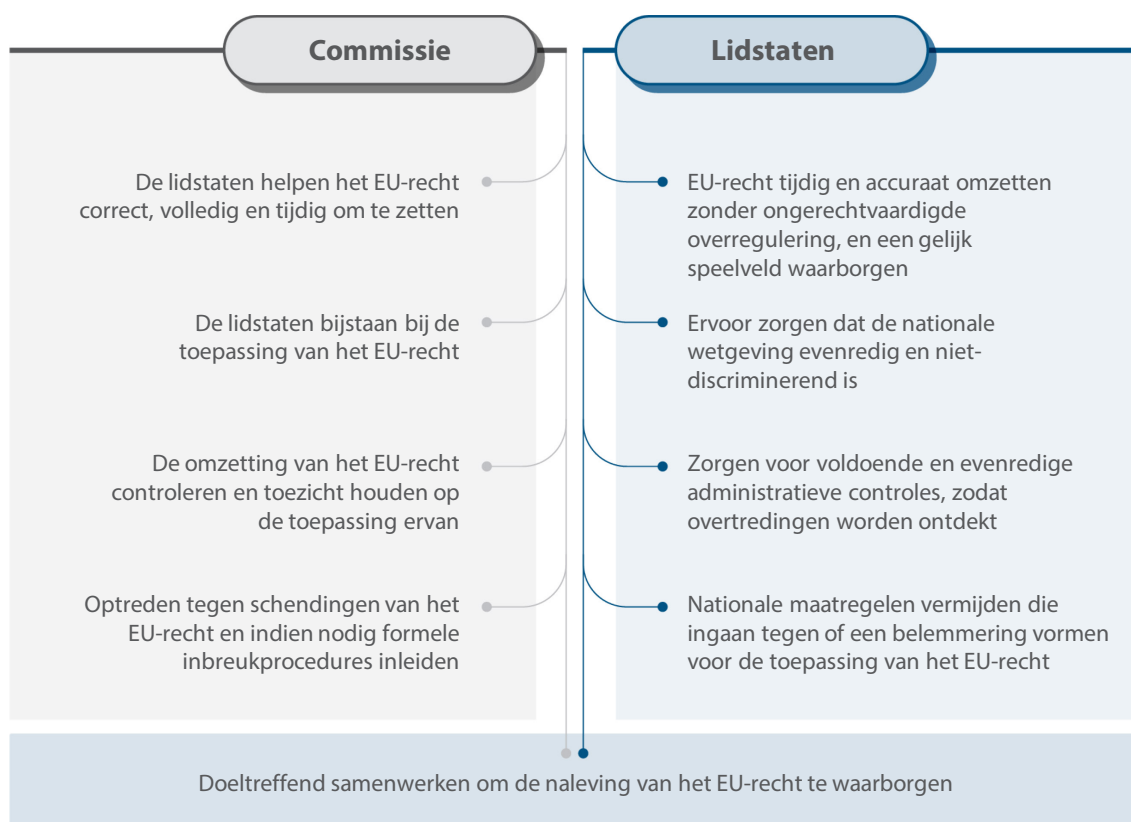
Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

- 02** Andere relevante EU-regels op het gebied van diensten zijn Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers en Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.

## Rollen en verantwoordelijkheden

- 03** Uit hoofde van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) delen de Commissie en de lidstaten de bevoegdheden op het gebied van de eengemaakte markt van de EU. De verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de Commissie en de lidstaten wordt getoond in *figuur 2*.

**Figuur 2 — Taken en verantwoordelijkheden voor de uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt**



Bron: ERK, op basis van gegevens van de Europese Commissie.

## Reikwijdte en aanpak van de controle

- 04** In ons speciaal verslag van 2016<sup>2</sup> hebben we de uitvoering van [Richtlijn 2006/123/EG](#) (de “dienstenrichtlijn”) onderzocht. Negen jaar later, en na de publicatie van een speciaal verslag over de erkenning van beroepskwalificaties<sup>3</sup>, hebben we deze kwestie opnieuw gezien om na te gaan of de Commissie de belemmeringen effectief heeft vastgesteld en aangepakt, en of zij met de lidstaten heeft samengewerkt om ze te verhelpen.

<sup>2</sup> Speciaal verslag nr. 05/2016.

<sup>3</sup> Speciaal verslag 10/2024.

- 05** Onze controle had tot doel te beoordelen of de Commissie belemmeringen voor de dienstverrichting die de groei en ontwikkeling in de EU in de weg stonden, op effectieve wijze heeft weggenomen. Wij hebben onderzocht of de Commissie:
- a) een duidelijke en alomvattende aanpak heeft vastgesteld om de eengemaakte markt voor diensten te versterken;
  - b) de regels inzake de eengemaakte markt met succes heeft gehandhaafd;
  - c) ervoor heeft gezorgd dat de instrumenten om de grensoverschrijdende dienstverrichting te vergemakkelijken, effectief waren, en
  - d) heeft toegezien op de integratie van diensten in de eengemaakte markt en de kosten, baten en effecten van de dienstenrichtlijn in de belangrijkste economische sectoren heeft beoordeeld.
- 06** De controle had betrekking op de periode 2015-2025, met de nadruk op de maatregelen die de Commissie sinds 2020 heeft genomen. We hebben niet onderzocht of de lidstaten de dienstenrichtlijn correct hebben uitgevoerd. We hebben echter wel de nationale belemmeringen en de onderliggende oorzaken daarvan geanalyseerd. Onze [controlemethodologie](#) is in overeenstemming met de internationale auditstandaarden die zijn uitgevaardigd door de [internationale organisatie van hoge controle-instanties](#) (International Organization of Supreme Audit Institutions — INTOSAI).
- 07** We hebben het werk en de documentatie van de Commissie geanalyseerd aan de hand van een steekproef van dertig belemmeringen die door de Commissie in haar inventarisatie en beoordeling van belemmeringen van 2021 als “zeer restrictief” zijn aangemerkt, en een steekproef van dertig klachten en andere zaken uit de THEMIS-databank van de Commissie. We hebben de steekproeven geselecteerd op basis van de relevantie ervan voor de eengemaakte markt voor diensten.
- 08** We hebben vertegenwoordigers van nationale overheden en bedrijfsorganisaties uit een steekproef van zes lidstaten geïnterviewd: Duitsland, Estland, Frankrijk, Italië, Litouwen en Hongarije. We hebben deze lidstaten geselecteerd op basis van de beschikbare informatie over de restrictiviteit van de regelgeving (aan de boven- en de ondergrens), het belang van de dienstensector voor de nationale economie en de geografische spreiding.

- 
- 09** In aanvulling op de bovenstaande informatiebronnen hebben we de centrale contactpunten in de 27 lidstaten ondervraagd (zie een fragment daarvan in *bijlage IV* en de resultaten in *bijlage V*). In totaal zijn 8 175 centrale contactpunten (waarvan 7 886 uit Italië en 186 uit Duitsland) ondervraagd met behulp van het EU-enquête-instrument. Alle centrale contactpunten (16) hebben onze enquête beantwoord; in lidstaten met een gedecentraliseerde aanpak varieerde het responspercentage van 1,3 % in Italië tot 55,6 % in Oostenrijk.
- 10** Bij onze werkzaamheden op het gebied van prestatie-indicatoren en onze beoordeling van de analyse van de Commissie inzake de kosten en baten in verband met de integratie van de eengemaakte markt voor diensten, werden wij bijgestaan door een externe deskundige.

## Bijlage II — Maatregelen in het kader van de strategie van de Commissie van 2025

### Legenda:

Relatie tot diensten (D): ● Dienstgerelateerde maatregelen ● Niet-dienstgerelateerde maatregelen ● Beide (diensten en goederen) | Gerelateerd aan wetgeving (W): ● Wetgevend ● Niet-wetgevend | Eigenaar (E): ● Commissie ● Commissie en lidstaten

Beschrijving van de actie	D	W	E
<b>Hoofdstuk 1. Belemmeringen wegnemen: extra inzetten op de “Verschrikkelijke tien”</b>			
1 Goedkeuring van omnibuspakketten voor vereenvoudiging om onnodige lasten te verminderen om een doeltreffende uitvoering van beleidsdoelstellingen te waarborgen, zoals de digitale omnibus die gericht is op het stroomlijnen en vereenvoudigen van bepaalde elementen van het digitale acquis van de EU en de omnibus om de naleving van de verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te vergemakkelijken (lopend)	●	●	●
2 Concurrentievermogenstoets tijdens de effectbeoordelingsfase om de samenhang van de eengemaakte markt en verdere innovatie te waarborgen (lopend)	●	●	●
3 Evaluatie van nationale en Europese agentschappen op het gebied van de eengemaakte markt met het oog op een doeltreffende toepassing van de wetgeving (eerste kwartaal 2026)	●	●	●
4 Het kader voor overheidsopdrachten herzien om de gefragmenteerde en complexe bepalingen ervan te centraliseren en te stroomlijnen, en het gebruik van duurzaamheid, veerkracht, sociale aspecten en, in bepaalde technologieën en strategische sectoren, Europese preferentiecriteria in EU-overheidsopdrachten te integreren en tegelijkertijd te zorgen voor concurrerende aanbestedingen (2026)	●	●	●
5 Samen met de herziening van het kader voor overheidsopdrachten, de richtlijn betreffende aanbestedingen op defensie- en veiligheidsgebied herzien om de regels en procedures voor overheidsopdrachten op defensiegebied te vereenvoudigen en te harmoniseren en rekening te houden met een mogelijke Europese voorkeur (2026)	●	●	●
6 Een eerste vergadering van de sherpa's voor de eengemaakte markt op hoog niveau bijeenroepen (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
7 Een eerste jaarlijkse politieke bijeenkomst op hoog niveau van de THEM organiseren (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
8 Een handeling ter voorkoming van belemmeringen op de eengemaakte markt voorstellen (derde kwartaal 2027, indien nodig, op basis van de beoordeling van de werking van bestaande preventieve instrumenten)	●	●	●
9 Gemeenschappelijke regels vaststellen om het digitaal opzetten van bedrijven en hun activiteiten in de hele eengemaakte markt te vergemakkelijken (wetgevingsvoorstel inzake de “28e regeling” — eerste kwartaal 2026)	●	●	●
10 Herziening van de aanbeveling van de Commissie inzake bedrijfsoverdrachten (vierde kwartaal 2025)	●	●	●

## Legenda:

Relatie tot diensten (D): ● Dienstgerelateerde maatregelen ● Niet-dienstgerelateerde maatregelen ● Beide (diensten en goederen) | Gerelateerd aan wetgeving (W): ● Wetgevend ● Niet-wetgevend | Eigenaar (E): ● Commissie ● Commissie en lidstaten

Beschrijving van de actie	D	W	E
11 De EU-wetgeving onderzoeken om belemmeringen voor de mobiliteit van werknemers aan te pakken	●	●	●
12 De procedures voor de erkenning van beroepskwalificaties sneller en efficiënter maken door meer gebruik te maken van digitale tools (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
13 De erkenning van beroepskwalificaties vergemakkelijken door de regelingen voor automatische erkenning uit te breiden, bijvoorbeeld via gemeenschappelijke opleidingskaders (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
14 De EU-wetgeving onderzoeken om gemeenschappelijke regels vast te stellen voor de erkenning en validering van kwalificaties en vaardigheden van onderdanen van derde landen (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
15 De Commissie in staat stellen zo nodig gemeenschappelijke specificaties vast te stellen (samen met de strategie aangenomen omnibusvoorstel)	●	●	●
16 De normalisatieverordening herzien (wetgevingsvoorstel — tweede kwartaal 2026)	●	●	●
17 De etiketteringsvoorschriften via sectorale wetgeving harmoniseren en de uitrol van digitale etiketteringsoplossingen via het digitale productpaspoort vergemakkelijken (geleidelijke invoering van het digitale productpaspoort, met inbegrip van mogelijke opname via de herziening van het nieuwe wetgevingskader in het tweede kwartaal van 2026)	●	●	●
18 Ongerechtvaardigde vereisten inzake gemachtigde vertegenwoordigers uit regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid schrappen en de rapportageverplichtingen verminderen, onder meer door deze te beperken tot een jaarlijkse frequentie (omnibusvoorstel vierde kwartaal 2025)	●	●	●
19 De versnippering als gevolg van heterogene nationale regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid aanpakken door verdere harmonisatie, vereenvoudiging en digitalisering, onder meer door middel van een digitaal centraal contactpunt voor informatie, registratie en rapportage (als onderdeel van het voorstel voor wetgeving op het gebied van circulaire economie — vierde kwartaal 2026)	●	●	●
20 De eindeafval- en bijproductcriteria hervormen en zorgen voor een meer geharmoniseerd, soepeler kader op de eengemaakte markt om de eindeafvalfase en de status van bijproduct te bereiken. De vaststelling van EU-brede eindeafvalcriteria vergemakkelijken en de vaststelling van dergelijke criteria voor prioritaire afvalstoffen mogelijk maken. Grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen voor recycling vergemakkelijken (als onderdeel van het voorstel voor wetgeving op het gebied van circulaire economie — vierde kwartaal 2026)	●	●	●
21 Doeltreffende maatregelen nemen om de productconformiteit te verbeteren door synergieën met de capaciteiten van de EU- en nationale douane- en markttoezichtautoriteiten aan te boren en eventueel een EU-markttoezichtautoriteit op te richten (vanaf het derde kwartaal van 2025)	●	●	●
22 Het kader voor productwetgeving moderniseren om digitalisering te benutten, circulariteit te bevorderen en de waarborgen te versterken (herziening van het nieuwe wetgevingskader — mogelijk wetgevingsvoorstel tweede kwartaal 2026)	●	●	●

## Legenda:

Relatie tot diensten (D): ● Dienstgerelateerde maatregelen ● Niet-dienstgerelateerde maatregelen ● Beide (diensten en goederen) | Gerelateerd aan wetgeving (W): ● Wetgevend ● Niet-wetgevend | Eigenaar (E): ● Commissie ● Commissie en lidstaten

Beschrijving van de actie	D	W	E
23 Een initiatief lanceren om de verlening van pan-Europese diensten te vergemakkelijken door aanbieders die in één lidstaat een vergunning hebben of gecertificeerd zijn op basis van het EU-recht, eventueel met inbegrip van de harmonisatie van dergelijke vergunnings- en certificeringsregelingen (tweede kwartaal 2026)	●	●	●
24 Juridische richtsnoeren en aanbevelingen aan de lidstaten ontwikkelen om duidelijkheid te verschaffen over het recht om op tijdelijke basis grensoverschrijdende diensten te verlenen (tweede kwartaal 2026)	●	●	●
25 De medewetgevers blijven ondersteunen om onderhandelingen af te ronden over de herziening van de Verordeningen (EG) nrs. 883/2004 en 987/2009 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, en over het voorstel voor een openbare interface voor de verklaring van de detachering van werknemers (COM(2024)531).	●	●	●
26 Een pakket voor eerlijke arbeidsmobiliteit (2026) lanceren, dat onder meer het volgende omvat: follow-up van de lopende proefprojecten, een voorstel voor een Europese socialezekerheidspas, een voorstel voor versterking van de Europese Arbeidsautoriteit, met inbegrip van een herziening van haar mandaat; maatregelen overwegen om het tijdelijk grensoverschrijdend verrichten van diensten te vergemakkelijken en tegelijkertijd de rechten van werknemers te beschermen.	●	●	●
27 Instrumenten ontwikkelen om op te treden tegen ongerechtvaardigde territoriale beperkingen op leveringen voor situaties die verder gaan dan die welke onder het mededingingsrecht vallen, zoals unilaterale praktijken van grote fabrikanten (voorstel — vierde kwartaal 2026)	●	●	●
<b>Hoofdstuk 2. De Europese dienstenmarkten stimuleren</b>			
28 Een handeling inzake bouwdiensten voorstellen om de belemmeringen voor grensoverschrijdende markttoegang voor bouw- en installatiediensten te verminderen (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
29 Samenwerken met de lidstaten om de vergunnings- en planningsprocedures te vereenvoudigen om het aanbod van huisvesting te vergroten in het kader van het Europees plan voor betaalbare huisvesting en de Europese strategie voor woningbouw (eerste kwartaal 2026)	●	●	●
30 Een initiatief lanceren om de grensoverschrijdende verlening van industriegerelateerde diensten zoals installatie, onderhoud en reparatie te vergemakkelijken (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
31 Richtsnoeren en aanbevelingen verstrekken aan de lidstaten om gereguleerde zakelijke diensten vrij te stellen van onnodige regelgeving die investeringen en handel belemmert (eerste kwartaal 2026)	●	●	●
32 Richtsnoeren voor de lidstaten ontwikkelen over de evenredigheid van hun regelgeving voor de detailhandel (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
33 Nieuwe EU-wetgeving over bezorgdiensten voorstellen ter vervanging van de richtlijn postdiensten en de verordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (wetgevingsvoorstel vierde kwartaal 2026)	●	●	●

## Legenda:

Relatie tot diensten (D): ● Dienstgerelateerde maatregelen ● Niet-dienstgerelateerde maatregelen ● Beide (diensten en goederen) | Gerelateerd aan wetgeving (W): ● Wetgevend ● Niet-wetgevend | Eigenaar (E): ● Commissie ● Commissie en lidstaten

Beschrijving van de actie	D	W	E
34 Een handeling inzake digitale netwerken voorstellen om het rechtskader te vereenvoudigen en de voltooiing van een eengemaakte markt voor elektronische communicatie te bevorderen (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
35 Een initiatief lanceren voor één digitaal boeking en ticketsysteem voor het spoor (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
36 Een initiatief lanceren voor papierloze mobiliteit van passagiers en goederen (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
37 Een initiatief lanceren inzake grensoverschrijdende autoverhuur (derde kwartaal 2025)	●	●	●
38 Zorgen voor een geharmoniseerde uitvoering en handhaving van het bestaande horizontale rechtskader (EU-dienstenrichtlijn) (lopend)	●	●	●
<b>Hoofdstuk 3. Kleine en middelgrote ondernemingen op de eengemaakte markt</b>			
39 Voorzien in een kmo-ID-tool op basis van een eigen verklaring, beschikbaar in alle EU-talen, om het bewijs van kmo-status in voorkomend geval te vergemakkelijken (samen met de strategie voor de eengemaakte markt)	●	●	●
40 Het netwerk van kmo-gezanten versterken, onder meer om de vrijwillige vaststelling van maatregelen ter bevordering van de grensoverschrijdende handel van kmo's aan te moedigen en bij te dragen tot de agenda voor de vermindering van de administratieve lasten (derde kwartaal 2025)	●	●	●
41 Voorbeelden van beste praktijken van kmo-vriendelijke bepalingen publiceren die systematisch in overweging kunnen worden genomen voor ontwerp-wetgevingshandelingen en onderhandelingen (derde kwartaal 2025)	●	●	●
42 Vaststelling van een definitie van kleine midcaps en een SMC-omnibus (samen met de strategie voor de eengemaakte markt)	●	●	●
43 Uitbreiding van het bestaande kmo-fonds, uitgevoerd door het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie, voor 2026 en mogelijk 2027 (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
44 Een aanbeveling van de Commissie vaststellen voor een vrijwillige kmo-norm voor het beheer van duurzaamheidsverzoeken aan kmo's van hun waardeketen en financiële partners (derde kwartaal 2025)	●	●	●
45 Een vrijwillige gestroomlijnde aanpak ontwikkelen om kmo's te helpen hun duurzaamheidsinspanningen aan te tonen en hun toegang tot duurzame financiering te verbeteren, onder meer door te beoordelen of de gedelegeerde handeling taxonomierapportage moet worden gewijzigd om financiële instellingen in staat te stellen hun financieringsactiviteiten van die kmo's beter weer te geven (eerste kwartaal 2026/tweede kwartaal 2026)	●	●	●

Legenda:

Relatie tot diensten (D): ● Dienstgerelateerde maatregelen ● Niet-dienstgerelateerde maatregelen ● Beide (diensten en goederen) | Gerelateerd aan wetgeving (W): ● Wetgevend ● Niet-wetgevend | Eigenaar (E): ● Commissie ● Commissie en lidstaten

Beschrijving van de actie	D	W	E
<b>Hoofdstuk 4. De eengemaakte markt digitaliseren</b>			
46 De Europese portemonnee voor bedrijven invoeren om eenvoudig en digitaal zaken te doen in de EU (wetgevingsvoorstel vierde kwartaal 2025)	●	●	●
47 De Europese portemonnee voor digitale identiteit uitrollen als een veilig, betrouwbaar en particulier middel voor digitale identificatie waarvan iedereen in Europa gebruik zal kunnen maken (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
48 De IMI-verordening herzien om de procedure voor de uitbreiding van het IMI tot nieuwe gebieden te stroomlijnen (wetgevingsvoorstel vierde kwartaal 2026)	●	●	●
49 Conformiteitsverklaringen en bepaalde andere productdocumentatie digitaliseren (omnibusvoorstellen samen met de strategie)	●	●	●
50 De EU-wetgeving wijzigen om het gebruik van het digitaal productpaspoort als digitale drager van productgerelateerde informatie uit te breiden (onderdeel van de herziening van het nieuw wetgevingskader, tweede kwartaal 2026) en zorgen voor de technische uitrol ervan	●	●	●
51 Bepalingen inzake digitalisering opnemen in het herziene wetgevingskader voor normalisatie en overheidsopdrachten (tweede kwartaal 2026 en vierde kwartaal 2026)	●	●	●
52 Het acquis inzake e-facturering bij overheidsopdrachten herzien, waarbij de bestaande richtlijn wordt omgezet in een verordening en de EU-norm voor e-facturering verplicht wordt gesteld voor overheidsopdrachten (vierde kwartaal 2026)	●	●	●
<b>Hoofdstuk 5. Handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt</b>			
53 De nationale Solvit-centra en het hele netwerk versterken voor efficiëntere probleemoplossing en betere ondersteuning van businesscases (vierde kwartaal 2025)	●	●	●
54 Systematische follow-up door de Commissie en de lidstaten van door Solvit vastgestelde structurele kwesties en belemmeringen, waarbij de inspanningen van de THEM niet succesvol zijn geweest (vanaf het tweede kwartaal van 2025)	●	●	●
55 De eerste jaarlijkse agenda voor handhaving van de eengemaakte markt presenteren (eerste kwartaal 2026, gekoppeld aan de publicatie van het jaarverslag over de eengemaakte markt en het concurrentievermogen)	●	●	●

*Opmerking:* voor elke actie wordt tussen haakjes de indicatieve uitvoeringstermijn vermeld.

## Bijlage III — In de nationale herstel- en veerkrachtplannen opgenomen dienstengerelateerde hervormingen

Lidstaat	Maatregel	Jaar van voltooiing	Beschrijving
Spanje	Inwerkingtreding van de wet tot wijziging van wet 34/2006 betreffende de toegang tot het beroep van advocaat en procuradores.	2021	Hervorming van het huidige systeem van minimumvergoedingen in een systeem van maximumvergoedingen en een nieuwe verplichting voor advocaten en procuradores om de klant een kostenraming te verstrekken in adviezen. Multidisciplinaire activiteiten van de beroepen van advocaat en procuradores binnen dezelfde rechtspersoon toestaan en zorgen voor één enkele toegang tot de beroepen van advocaat en procuradores.
	Inwerkingtreding van de wet tot regeling van bepaalde beroepen in de sport.	2023	Vaststelling van de wet inzake de regulering van bepaalde beroepen in de sport, teneinde uitdagingen als gevolg van de heterogeniteit van de regelgeving aan te pakken en terdege rekening te houden met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.
Kroatië	Vereenvoudiging van ten minste vijftig regelgevingsvereisten voor professionele diensten.	2024	Uitvoering van het tweede en derde actieplan voor de liberalisering van de dienstenmarkten, zoals registratie- en lidmaatschapskosten van beroepsorganisaties, aanpak van gefragmenteerde exclusieve rechten in het kader van individuele beroepen en beroepsexamens (bv. architecten en ingenieurs) of opheffing van beperkingen voor belastingadviseurs met betrekking tot eigendoms- en managementbelangen of stemrechten.
Italië	Inwerkingtreding van de jaarlijkse mededingingswet voor 2025.	2025	Vereenvoudiging van de vereisten voor de oprichting en registratie van professionele ondernemingen met betrekking tot gereguleerde beroepen.
	Reglementering van het beroep van toeristisch gids.	2024	Hervorming van de gefragmenteerde wetgeving om deze te vereenvoudigen met het oog op een uniforme beroepskwalificatie en uniforme normen op nationaal niveau, zonder dat er een nieuw gereguleerd beroep wordt gecreëerd.
	De hervorming van universitaire diploma's mogelijk maken.	2021	Hervorming van de categorieën universitaire diploma's door een grotere flexibiliteit in te voeren om tegemoet te komen aan de veranderende vraag naar vaardigheden op de arbeidsmarkt en sneller toegang te bieden tot beroepen om beter te kunnen voldoen aan de vraag naar technische vaardigheden op de arbeidsmarkt.
Hongarije	Vereenvoudiging van het belastingstelsel door het aantal belastingen te verminderen.	2023	Geleidelijke afschaffing van tijdelijke belastingmaatregelen. Vaststelling van wettelijke bepalingen waarin is aangegeven wanneer tijdelijke belastingmaatregelen aflopen.
Oostenrijk	Wijziging van de wet inzake incidenteel vervoer (Gelegenheitsverkehrsgesetz).	2021	Afschaffing van een bindend tarief voor incidenteel vervoer (taximeterverplichting).
Portugal	Inwerkingtreding van de wet op de gereguleerde beroepen.	2022	Scheiding van regelgevende en vertegenwoordigende functies in beroepsverenigingen, inkorting van de lijst van voorbehouden activiteiten (alleen ter bescherming van constitutionele belangen) en beperkingen op de eigendom en het beheer van zakelijke dienstverleners.
Slowakije	Vereenvoudiging van de erkenning van onderwijs- en beroepskwalificaties.	2022	Vereenvoudiging van de erkenning van onderwijs- en beroepskwalificaties.

## Bijlage IV — Enquête onder centrale contactpunten over de dienstenrichtlijn

Fragment uit de vragenlijst:

Nr.	Vra(a)g(en) / Antwoord(en)	
<b>Naleving van de dienstenrichtlijn</b>		
4	Kunnen dienstverleners via uw centrale contactpunt alle administratieve formaliteiten vervullen om hun grensoverschrijdende activiteiten te mogen uitvoeren? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	
4.1	Zo ja, kunnen dienstverleners alle formaliteiten langs elektronische weg vervullen? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	
5	Ons centrale contactpunt... <i>(meerdere antwoorden mogelijk)</i> <input type="checkbox"/> informeert dienstverleners over de vereisten in onze lidstaat. <input type="checkbox"/> verstrekt de contactgegevens van de bevoegde instanties, met inbegrip van de gegevens van de instanties die verantwoordelijk zijn voor de uitoefening van dienstenactiviteiten. <input type="checkbox"/> adviseert over de toegang tot openbare registers en databanken van dienstverleners en diensten. <input type="checkbox"/> informeert dienstverleners over de rechtsmiddelen in geval van een geschil tussen de bevoegde instanties en de dienstverlener of de afnemer, of tussen een dienstverlener en een afnemer, of tussen dienstverleners onderling. <input type="checkbox"/> verstrekt de contactgegevens van de entiteiten, anders dan de bevoegde instanties, waarvan dienstverleners of afnemers praktische bijstand kunnen krijgen.	
<b>Uitvoering van goede praktijken en aanbevelingen</b>		
6	In welke EU-taal of -talen verstrekt uw centrale contactpunt informatie? <i>(meerdere antwoorden mogelijk)</i> <input type="checkbox"/> De officiële taal/talen van de lidstaat <input type="checkbox"/> Engels <input type="checkbox"/> Andere officiële EU-talen	
8	Licht u op uw website de toepasselijke regels en procedures toe voor:	
	Tijdelijke of incidentele grensoverschrijdende dienstverrichting	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
De noodzaak van vestiging van dienstverleners in uw lidstaat	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	

	Wordt op uw website de volgende informatie verstrekt?	
	Informatie over beschikbare rechtsvormen en de vereisten daarvoor	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
	Informatie over de economische activiteiten waarvoor vergunningen of licenties vereist zijn, met inbegrip van tijdelijke of incidentele dienstverrichting	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
	Informatie over gereguleerde beroepen en de vereiste kwalificaties	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
10	Informatie over de toepasselijke vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting, belasting over de toegevoegde waarde, activiteitspecifieke belasting en daarmee verband houdende administratieve vereisten	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
	Uitleg over specifieke juridische en administratieve voorwaarden	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
	Uitleg over de toepasselijke regels inzake lonen, arbeidsrecht, sociale zekerheid en specifieke vereisten voor de detachering van werknemers uit hoofde van Richtlijn 96/71/EG, waaraan dienstverleners moeten voldoen	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee
<b>Andere</b>		
11	Hoeveel verzoeken om informatie/bijstand ontvangt u jaarlijks van in andere lidstaten gevestigde bedrijven met betrekking tot activiteiten die onder de dienstenrichtlijn vallen?	
	<input type="checkbox"/> 0-10 <input type="checkbox"/> Meer dan 10 maar minder dan 50 <input type="checkbox"/> 50 of meer <input type="checkbox"/> Wij beschikken niet over dergelijke informatie	
14	Kunnen dienstverleners uit andere lidstaten procedures online afhandelen met behulp van de in hun land gebruikte elektronische identificatiemiddelen?	
	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	
15	Is uw centrale contactpunt toegankelijk via de Europese digitale toegangspoort?	
	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	

## Bijlage V — Resultaten van de enquête onder centrale contactpunten

C Lidstaat met gecentraliseerde centrale contactpunten ● Ja  
 DC Lidstaat met gedecentraliseerde centrale contactpunten ○ Nee

Lidstaat	Centraal contactpunt (type)	Antwoorden (nr.)	Naleving van de dienstenrichtlijn	Uitvoering van aanbevelingen inzake goede praktijken	Toegang via de Ene digitale toegangspoort	Aanvaarding van elektronische identiteitskaarten
België	DC	2	2	2	1	2
Bulgarije	C	Ja				
Tsjechië	DC	4	2	4	3	3
Denemarken	C	Ja				
Duitsland	DC	31	29	28	8	24
Estland	C	Ja				
Ierland	C	Ja				
Griekenland	C	Ja				
Spanje	DC	1				
Frankrijk	C	Ja				
Kroatië	C	Ja				
Italië	DC	104	94	104	33	16
Cyprus	C	Ja				
Letland	DC	1				
Litouwen	C	Ja				
Luxemburg	C	Ja				
Hongarije	C	Ja				
Malta	C	Ja				
Nederland	DC	1				
Oostenrijk	DC	5	1			1
Polen	C	Ja				
Portugal	DC	1				
Roemenië	C	Ja				
Slovenië	DC	1				
Slowakije	DC	4	3	4		3
Finland	C	Ja				
Zweden	C	Ja				

Centrale contactpunten werden geacht niet volledig te voldoen aan de dienstenrichtlijn als vraag 4 en/of 4.1 werd beantwoord met “nee” en/of niet alle onder vraag 5 genoemde diensten werden verleend. Centrale contactpunten werden geacht de goede praktijken en aanbevelingen niet volledig te hebben uitgevoerd als “Engels” niet was aangevinkt (vraag 6) en/of als vraag 8 en 10 waren beantwoord met “nee”. Zie [bijlage IV](#) voor meer details over de vragen. Voor lidstaten met DC geven de cijfers het aantal centrale contactpunten aan dat niet voldoet/geen uitvoering geeft/geen toegang verleent/niet accepteert.

## Afkortingen

Afkorting	Definitie/verklaring
<b>Bbp</b>	Bruto binnenlands product
<b>EER</b>	Europese Economische Ruimte
<b>IMI</b>	Informatiesysteem interne markt (Internal Market Information System)
<b>Kmo</b>	Kleine en middelgrote ondernemingen
<b>KPI</b>	Kernprestatie-indicator
<b>LSA</b>	Landspecifieke aanbeveling
<b>OESO</b>	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
<b>PSC</b>	Centraal contactpunt (point of single contact)
<b>RRF</b>	Herstel- en veerkrachtfaciliteit (Recovery and Resilience Facility)
<b>RRP</b>	Nationaal herstel- en veerkrachtplan (national recovery and resilience plan)
<b>STRI</b>	Services Trade Restrictiveness Index
<b>THEM</b>	Taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt
<b>VWEU</b>	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

## Verklarende woordenlijst

Term	Definitie/verklaring
<b>EU Pilot-dialoog</b>	Mechanisme om vermeende niet-naleving van het EU-recht aan te pakken door middel van een informele dialoog tussen de Commissie en de betrokken lidstaat.
<b>Europees Semester</b>	Jaarlijkse cyclus die een kader biedt voor de coördinatie van het economisch beleid van de EU-lidstaten en voor de monitoring van de vooruitgang.
<b>Gedetacheerde werknemer</b>	Persoon die door zijn werkgever tijdelijk wordt uitgezonden om te werken in een andere lidstaat dan die waar hij gewoonlijk werkzaam is.
<b>Herstel- en veerkrachtfaciliteit</b>	Het mechanisme voor financiële steun van de EU om de economische en sociale gevolgen van de COVID-19-pandemie te temperen en het herstel te stimuleren, en om de uitdagingen van een groenere en meer digitale toekomst het hoofd te bieden.
<b>Inbreukprocedure</b>	Procedure in het kader waarvan de Commissie in verschillende fasen stappen onderneemt tegen een EU-lidstaat die zijn verplichtingen uit hoofde van het EU-recht niet nakomt.
<b>Landspecifieke aanbeveling</b>	Jaarlijks richtsnoer dat de Commissie in het kader van het Europees Semester aan individuele lidstaten verstrekt voor hun macro-economisch, budgettair en structureel beleid.
<b>Solvit</b>	Informeel onlinenetwerk van nationale instanties dat helpt om tot een buitengerechtelijke oplossing te komen in gevallen waarin consumenten of bedrijven van mening zijn dat de regels inzake de eengemaakte markt van de EU onjuist zijn toegepast.

## Antwoorden van de Commissie

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-13>

## Tijdslijn

<https://www.eca.europa.eu/nl/publications/SR-2026-13>

## Controleteam

In de speciale verslagen van de ERK worden de resultaten van haar controles van EU-beleid en -programma's, of van beheerskwesties met betrekking tot specifieke begrotingsterreinen uiteengezet. Bij haar selectie en opzet van deze controletaken zorgt de ERK ervoor dat deze een maximale impact hebben door rekening te houden met de risico's voor de doelmatigheid of de naleving, de omvang van de betrokken inkomsten of uitgaven, de verwachte ontwikkelingen alsook de politieke en publieke belangstelling.

Deze controle werd uitgevoerd door controlekamer IV "Marktregulering en concurrerende economie", die onder leiding staat van ERK-lid Petri Sarvamaa. De controle werd geleid door ERK-lid Hans Lindblad, ondersteund door Kristina Maksinen, kabinetschef, en Johanna Modigsson, kabinetsattaché; John Sweeney, hoofdmanager; Sven Kölling, taakleider; Radostina Simeonova, Emmanuel Djoffon, Elena Graziuso, Armin Hosp, Vaidas Sulcas en Zsuzsanna Csàk, auditors; Carlotta Gisonni, stagiaire. Dunja Weibel verleende grafische ondersteuning.



*Van links naar rechts:* Elena Graziuso, Carlotta Gisonni, Vaidas Sulcas, Armin Hosp, Hans Lindblad, Emmanuel Djoffon, Sven Kölling, Johanna Modigsson, John Sweeney.

# AUTEURSRECHT

© Europese Unie, 2026

Het beleid van de Europese Rekenkamer (ERK) inzake hergebruik is uiteengezet in [Besluit nr. 6-2019 van de ERK](#) over het opendatabeleid en het hergebruik van documenten.

Tenzij anders aangegeven (bv. in afzonderlijke auteursrechtelijke mededelingen), wordt voor inhoud van de ERK die eigendom is van de EU een licentie verleend in het kader van de [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)-licentie](#). Als algemene regel geldt daarom dat hergebruik is toegestaan mits de bron correct wordt vermeld en eventuele wijzigingen worden aangegeven. De hergebruiker van ERK-inhoud mag de oorspronkelijke betekenis of boodschap niet wijzigen. De ERK is niet aansprakelijk voor mogelijke gevolgen van hergebruik.

Aanvullende toestemming moet worden verkregen indien specifieke inhoud personen herkenbaar in beeld brengt, bijvoorbeeld op foto's van personeelsleden van de ERK, of werken van derden bevat.

Indien dergelijke toestemming wordt verkregen, wordt de bovengenoemde algemene toestemming opgeheven en zullen beperkingen van het gebruik daarin duidelijk worden aangegeven.

Wilt u inhoud gebruiken of reproduceren die geen eigendom van de EU is, dan dient u de auteursrechthebbende mogelijk rechtstreeks om toestemming te vragen.

Foto op de omslag: © Europese Unie, bron: ERK. Door AI gegenereerde afbeelding.

Figuren 1 en 2 — iconen: deze figuren zijn ontworpen met behulp van [Flaticon.com](#).  
© Freepik Company S.L. Alle rechten voorbehouden.

Software of documenten waarop industriële-eigendomsrechten rusten, zoals octrooien, handelsmerken, geregistreerde ontwerpen, logo's en namen, zijn uitgesloten van het beleid van de ERK inzake hergebruik.

De groep institutionele websites van de Europese Unie met de domeinnaam "europa.eu" bevat links naar sites van derden. Aangezien de ERK geen controle heeft over deze sites, wordt u aangeraden kennis te nemen van hun privacy- en auteursrechtbeleid.

## **Gebruik van het ERK-logo**

Het logo van de ERK mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de ERK.

HTML	ISBN 978-92-849-7185-5	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/0506053	QJ-01-26-015-NL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7186-2	ISSN 1977-575X	doi:10.2865/6826711	QJ-01-26-015-NL-N

## CITEERWIJZE

Europese Rekenkamer, [Speciaal verslag 13/2026](#) “Eengemaakte markt voor diensten — De maatregelen van de Commissie om belemmeringen voor grensoverschrijdende dienstverrichting weg te nemen, zijn nog steeds ontoereikend”, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2026.

Bedrijven ondervinden nog steeds aanzienlijke belemmeringen bij de verrichting van diensten in een andere EU-lidstaat. Deze controle is vooral gericht op de EU-dienstenrichtlijn, waarbij is nagegaan of de Commissie belemmeringen voor de verrichting van grensoverschrijdende diensten die de economische groei en ontwikkeling in de EU in de weg staan, doeltreffend heeft weggenomen. Wij hebben geconstateerd dat de maatregelen van de Commissie op dit gebied nog steeds ontoereikend zijn.

Wij bevelen aan dat de Commissie een duidelijkere, ambitieuzere strategie voor de eengemaakte markt voor diensten ontwikkelt, het Europees Semester actiever inzet en de lidstaten beter te stimuleren de nodige hervormingen door te voeren. Verder bevelen wij haar aan de wetgeving te verduidelijken, de handhaving van inbreuken op de regels te richten op zaken met aanzienlijke gevolgen, de instrumenten ter bevordering van grensoverschrijdende dienstverrichting te versterken en de vooruitgang bij het voltooiën van de eengemaakte markt voor diensten te monitoren en te evalueren.

*Speciaal verslag van de ERK, uitgebracht krachtens artikel 287, lid 4, tweede alinea, VWEU.*



EUROPESE  
REKENKAMER



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie

EUROPESE REKENKAMER  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Inlichtingen: [eca.europa.eu/nl/contact](https://eca.europa.eu/nl/contact)  
Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Social media: @EUauditors