



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 26 september 2022
(OR. en)

12666/22

**Interinstitutioneel dossier:
2010/0095(COD)**

**MI 677
COMPET 725
DIGIT 169
TELECOM 379
BETREG 10**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	23 september 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	COM(2022) 481 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ OVER DE WERKING VAN DE TRANSPARANTIERICHTLIJN VOOR DE EENGEMAAKTE MARKT IN DE PERIODE 2016-2020

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 481 final.

Bijlage: COM(2022) 481 final



Brussel, 23.9.2022
COM(2022) 481 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**OVER DE WERKING VAN DE TRANSPARANTIERICHTLIJN VOOR DE
EENGEMAAKTE MARKT IN DE PERIODE 2016-2020**

{SWD(2022) 297 final}

Inhoud

INLEIDING	3
1. Ontwikkelingen in de periode 2016-2020	4
1.1. <i>Verbeteringen in de kennisgevingsprocedure</i>	5
1.2. <i>Gebruik van de kennisgevingsprocedure in het kader van “betere regelgeving” en wederzijdse erkenning</i>	5
2. Toepassing van de kennisgevingsprocedure	5
2.1 <i>Effectiviteit: algemeen overzicht</i>	5
2.2 <i>Gebruik van de urgentieprocedure</i>	13
2.3 <i>Kennisgeving van “fiscale of financiële stimuleringsmaatregelen”</i>	13
2.4 <i>Maatregelen naar aanleiding van de reacties van de Commissie</i>	14
2.5 <i>Follow-up van de kennisgevingsprocedure</i>	14
2.6 <i>Gestructureerde uitwisselingen met de lidstaten, EER-/EVA-landen, Zwitserland en Turkije</i>	14
2.7 <i>Transparantie</i>	16
3. Conclusie	16

SAMENVATTING

Dit verslag is opgesteld en wordt ingediend overeenkomstig artikel 8 van Richtlijn (EU) 2015/1535¹ (de “richtlijn transparantie op de eengemaakte markt” of “de richtlijn”). Het is een analyse van de resultaten van de toepassing van een van de hoekstenen van de eengemaakte markt in de periode 2016-2020: de kennisgevingsprocedure die is vastgesteld bij de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt. In het verslag wordt de belangrijke bijdrage van de kennisgevingsprocedure aan de werking van de eengemaakte markt en aan de uitvoering van de richtsnoeren en toolbox voor betere regelgeving benadrukt², evenals de spilfunctie die de procedure tijdens de COVID-19-pandemie heeft vervuld.

Het aanmelden van nationale technische voorschriften bij de Commissie voordat zij worden goedgekeurd is nog steeds een belangrijk instrument om het ontstaan van handelsbelemmeringen aan te pakken, met als doel deze te voorkomen. Het is ook steeds een goed kanaal geweest om de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten en tussen de lidstaten onderling te waarborgen. Dit is met name belangrijk in kritieke en onvoorziene omstandigheden, zoals tijdens de COVID-19-pandemie. De technische voorschriften worden aangemeld bij de Commissie en de definitieve teksten van de aangemelde maatregelen worden in 23 officiële talen van de EU vertaald³.

Bovendien is de Commissie bij de uitvoering van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt altijd verplicht kennisgevingen te onderzoeken en te monitoren wanneer zij vragen doen rijzen over hun verenigbaarheid met het EU-recht. In dat verband schenkt de Commissie bijzondere aandacht aan de maatregelen die het grootste effect hebben op de eengemaakte markt⁴.

¹ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 241 van 17.9.2015, blz. 1).

² Actieplan “Vereenvoudiging en verbetering van de regelgeving”, COM(2002) 278. Zie ook *Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie*, COM(2005) 97; *Uitvoering van het Lissabon-programma van de Gemeenschap: Een strategie voor de vereenvoudiging van de regelgeving*, COM(2005) 535; *Betere regelgeving in de Europese Unie: Een strategische evaluatie*, COM(2006) 689; *Tweede strategische evaluatie van betere regelgeving in de Europese Unie*, COM(2008) 32; *Derde strategische evaluatie van betere regelgeving in de Europese Unie*, COM(2009) 15; *Slimme regelgeving in de Europese Unie*, COM(2010) 543, en *Betere regelgeving: betere resultaten voor een sterkere Unie*, COM(2016) 615.

³ Er is geen vertaling in het Iers beschikbaar.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0094&qid=1651738320663&from=NL>

INLEIDING

De “eengemaakte markt kan de EU-economie sterker en rechtvaardiger maken” en is daarom een essentieel onderdeel van de zes prioriteiten van de Commissie voor de periode 2019-2024⁵. De eengemaakte markt heeft Europese ondernemingen en burgers meer welvaart en kansen gebracht. Een goed functionerende eengemaakte markt stimuleert de concurrentie en handel, verbetert de efficiëntie, verhoogt de kwaliteit en draagt bij tot lagere prijzen voor bedrijven en consumenten⁶.

In het kader van het pakket met de nieuwe industriestrategie⁷ kwam de Commissie in maart 2020 met een mededeling over belemmeringen⁸ en een actieplan voor handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt⁹ om het concurrentievermogen verder te vergroten en de integratie van ondernemingen van groot tot klein in de Europese en wereldwijde waardeketens te bevorderen. Actie 10 van het actieplan van de Commissie voor handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt verwijst naar de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt. In dat verband zal “overeenkomstig de meer strategische aanpak van de handhavingsmaatregelen van de Commissie [...] de toekomstige uitvoering van de richtlijn inzake transparantie op de eengemaakte markt steunen op vier pijlers:

- i) de lidstaten geven [de Commissie] kennis van alle ontwerpen van technische voorschriften betreffende goederen en diensten van de informatiemaatschappij;
- ii) de Commissie zal alle kennisgevingen die vragen doen rijzen over de verenigbaarheid ervan met het EU-recht, onderzoeken;
- iii) bij het kalibreren van de follow-up zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de maatregelen die het grootste effect hebben op de eengemaakte markt;
- iv) de Commissie zal wetgeving waarop zij uit hoofde van de richtlijn [inzake transparantie op de eengemaakte markt] heeft gereageerd en die, bij gebreke van passende aanpassingen, aanleiding kan geven tot een inbreukprocedure, van nabij volgen.”

De Commissie legt een duidelijke nadruk op preventie en handhaving in verband met zaken die vanuit economisch oogpunt of anderszins de grootste effecten op de eengemaakte markt hebben.

De richtlijn transparantie op de eengemaakte markt is bedoeld om het ontstaan van nieuwe belemmeringen in de eengemaakte markt te voorkomen en bevordert daarom met name transparantie, dialoog, preventie en betere regelgeving. De lidstaten kunnen op voet van gelijkheid met de Commissie aan deze procedure deelnemen. Belanghebbenden hebben toegang tot zowel nationale technische voorschriften die in voorbereiding zijn als de definitieve teksten van de aangemelde maatregelen, vertaald in 23 officiële talen van de EU. Derhalve kunnen marktdeelnemers zich op de totstandbrenging van handelsbelemmeringen voorbereiden en onnodige en dure administratieve lasten voor hun ondernemingen voorkomen.

Dankzij de kennisgevingsprocedure voor nationale technische voorschriften krachtens de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt kunnen de Commissie en de lidstaten voordat zij worden goedgekeurd de technische voorschriften beoordelen die een lidstaat voornemens is in te voeren voor producten (industriële, landbouw- en visserijproducten) en voor diensten

⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/internal-market_nl

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/FS_20_427

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_20_416

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0093%3AFIN>

⁹ Zie voetnoot 4.

van de informatiemaatschappij (zie bijlage 1 bij het werkdokument van de diensten van de Commissie bij dit verslag). In vereenvoudigde vorm geldt de procedure ook voor de staten van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER) en voor Zwitserland en Turkije (zie bijlage 4).

De richtlijn transparantie op de eengemaakte markt is ook van groot belang voor de bijeenkomsten in het kader van de “landenkennisdialoog” met de lidstaten en belanghebbenden¹⁰. Die bijeenkomsten maken deel uit van de inspanningen in het kader van de strategie voor de eengemaakte markt om een cultuur van naleving en slimme handhaving te waarborgen¹¹. De Commissie beschouwt ze als een gelegenheid voor dialoog, om de uitvoering van de richtlijn te verbeteren. In dit verband kan de Commissie dankzij de dialoog in het kader van de richtlijn, in combinatie met andere indicatoren, beter bepalen wat de problematische sectoren en structurele problemen in de lidstaten zijn.

Dit verslag werd opgesteld en ingediend overeenkomstig de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt en is vanuit kwalitatief en kwantitatief oogpunt een momentopname van de werking van die richtlijn in de periode 2016-2020.

In 2020 was de kennisgevingsprocedure ingevolge de richtlijn cruciaal bij de beheersing van de COVID-19-pandemie en droeg zij bij aan een gecoördineerde aanpak van de gezondheidscrisis in de gehele EU. De verspreiding van het virus verstoorde de wereldwijde toeleveringsketens. Tijdens de pandemie kwam de integriteit van de eengemaakte markt in gevaar en bovendien, meer in het algemeen, de instandhouding van productie- en distributieketens die de noodzakelijke leveringen aan onze gezondheidstelsels waarborgen. De richtlijn bood de lidstaten een kader om hun maatregelen te coördineren.

1. ONTWIKKELINGEN IN DE PERIODE 2016-2020

Met 3 553 ontvangen kennisgevingen in de vijf jaar tussen 2016 en 2020 (zie bijlage 3.1) werd er door de lidstaten goed deelgenomen aan de dialoog in het kader van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt. Zij formuleerden 243 uitvoerig gemotiveerde meningen en 475 opmerkingen (zie bijlage 3.6). Daarnaast reageerde de Commissie veelvuldig op de aangemelde technische voorschriften en formuleerde zij meer in het bijzonder 212 uitvoerig gemotiveerde meningen en 816 opmerkingen (zie bijlage 3.4). Het grootste aantal reacties van de Commissie en de EU-lidstaten had betrekking op de landbouw, de visserij, levensmiddelen en producten voor de bouw.

Door de invoering van nieuwe IT-instrumenten in de referentieperiode, waarop in de volgende paragrafen nader wordt ingegaan, werd het voor marktdeelnemers gemakkelijker om deel te nemen aan de procedure van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt.

De jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) verschaftte duidelijkheid over enkele interpretatievragen met betrekking tot de richtlijn. Die betroffen de definitie van technische voorschriften, de indeling van nieuwe bemiddelingsdiensten in opkomende sectoren gerelateerd aan deeleconomiemodellen, het recht op toegang tot documenten in verband met de procedure van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt en de sanctie wegens verzuim om kennisgeving te doen¹².

¹⁰ De “landenkennisdialoog” bestaat uit gestructureerde bijeenkomsten met de nationale overheden die in elke EU-lidstaat bij de kennisgevingsprocedure betrokken zijn, en met nationale belanghebbenden.

¹¹ Zie de paragraaf “Een cultuur van naleving en slimme handhaving garanderen voor een echte eengemaakte markt” van de strategie voor de eengemaakte markt, http://ec.europa.eu/growth/single-market/strategy_en

¹² Zie bijlage 2 voor nadere informatie over de jurisprudentie van het Hof over de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt in 2016-2020.

1.1. Verbeteringen in de kennisgevingsprocedure

Een van de doelstellingen van de richtlijn is het informeren van marktdeelnemers, waaronder kleine en middelgrote ondernemingen, voordat voorgenomen technische voorschriften door de lidstaten worden goedgekeurd. Zo kunnen marktdeelnemers hun stem laten horen en hun activiteiten tijdig aanpassen aan toekomstige technische voorschriften¹³. De grote hoeveelheid reacties van belanghebbenden op kennisgevingen toont aan dat er veel gebruik wordt gemaakt van dit controlerecht, en deze reacties helpen de Commissie en de nationale overheden om belemmeringen voor het handelsverkeer op te sporen.

In 2015 werkte de Commissie in het kader van haar constante inspanningen om de transparantie en doelmatigheid te vergroten aan de ontwikkeling van een nieuwe functie voor de website van het informatiesysteem betreffende technische voorschriften (TRIS)¹⁴. Met deze functie, die in 2016 in gebruik werd genomen, kan iedereen tijdens de status-quoperiode van artikel 6 van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt via de TRIS-website op kennisgevingen reageren. In de periode 2016-2020 ontving de Commissie via deze functie 1 618 reacties (144 in 2016, 421 in 2017, 175 in 2018, 281 in 2019 en 597 in 2020).

1.2. Gebruik van de kennisgevingsprocedure in het kader van “betere regelgeving” en wederzijdse erkenning

De Commissie wees er in haar mededeling “Betere regelgeving met het oog op economische groei en meer banen in de Europese Unie”¹⁵ op dat het in de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt vastgelegde preventieve controlemechanisme bijdraagt aan verbetering van de kwaliteit van nationale voorschriften voor producten en voor diensten van de informatiemaatschappij. De samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten in het kader van de kennisgevingsprocedure heeft tot doel een duidelijker regelgevingskader te garanderen voor marktdeelnemers.

De richtlijn draagt ook bij aan betere wederzijdse erkenning. Het beginsel van wederzijdse erkenning vloeit voort uit de jurisprudentie van het Hof over de artikelen 34 tot en met 36 VWEU en waarborgt markttoegang voor goederen die niet, of slechts ten dele, onder de harmonisatiewetgeving van de EU vallen. Het waarborgt dat alle goederen die rechtmatig in een lidstaat in de handel worden gebracht in beginsel ook in een andere lidstaat kunnen worden verkocht. Door nationale voorschriften te beoordelen voordat zij worden goedgekeurd, wordt het risico dat deze voorschriften ongerechtvaardigde wettelijke belemmeringen voor het handelsverkeer opwerpen tot een minimum beperkt, met name in het licht van het beginsel van wederzijdse erkenning. De Commissie kan namelijk: i) verbeteringen aanbrengen in de tekst van clausules met betrekking tot de eengemaakte markt in ontwerpen die de lidstaten hebben aangemeld in het kader van de procedure van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt; en ii) de lidstaten aanbevelen de clause met betrekking tot de eengemaakte markt op te nemen in een aangemeld ontwerp voor nationale maatregelen wanneer deze daarin ontbreekt.

2. TOEPASSING VAN DE KENNISGEVINGSPROCEDURE

2.1 Effectiviteit: algemeen overzicht

► Aantal kennisgevingen en betrokken sectoren

¹³ Zie overweging 7 van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/nl/>

¹⁵ Zie voetnoot 2.

In de periode 2016-2020 heeft de Commissie 3 553 kennisgevingen ontvangen (700 in 2016, 676 in 2017, 666 in 2018, 657 in 2019 en 854 in 2020)¹⁶.

In de aantallen kennisgevingen waren duidelijke verschillen tussen de lidstaten te zien: enkele lidstaten deden gemiddeld meer dan 50 kennisgevingen per jaar, terwijl uit andere landen nog geen 10 kennisgevingen per jaar kwamen (zie bijlage 3.2). Hoewel dit verschil deels kan worden verklaard door verschillen in de organisatievormen van landen (bv. de aanwezigheid van regionale/lokale overheden met regelgevingsbevoegdheden), door onvoldoende bekendheid met de procedure of door meer of minder regelgevende activiteit, rees toch de vraag of sommige landen hun kennisgevingsverplichtingen wel volledig waren nagekomen. Uit een analyse bleek dat er bij nagenoeg alle lidstaten in 2017, 2018 en 2019 sprake was van ontwerpen van technische voorschriften die niet (opnieuw) waren aangemeld. Bij veruit de meeste lidstaten waren die aantallen naar verhouding echter laag (niet meer dan tien per jaar).

In bijlage 3.2 (tabel 1) kan een verband worden vastgesteld tussen de grootte van de lidstaten en het aantal kennisgevingen en zien we dat de grootste lidstaten in het algemeen meer kennisgevingen doen dan de middelgrote en kleine. Dit kan deels worden verklaard door een groter aantal regionale en lokale overheden die verplicht zijn om ontwerpen van technische voorschriften aan te melden. Dat is echter niet altijd het geval: soms deden middelgrote lidstaten bijvoorbeeld meer kennisgevingen dan bepaalde grotere lidstaten en verrichtten grotere lidstaten met een gecentraliseerde organisatie meer kennisgevingen dan lidstaten met een gedecentraliseerde organisatie.

Net als in de vorige verslagperiode hadden ook in de periode 2016-2020 **de meeste kennisgevingen** betrekking op **debouwsector, gevolgd door** kennisgevingen op het gebied van **landbouwproducten, visserij, aquacultuur en andere levensmiddelen**.

Ook hadden veel kennisgevingen betrekking op **diensten van de informatiemaatschappij**, de **sectoren milieu en chemie** (hoofdzakelijk over verpakkingen en verpakkingsafval, plastic producten, meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen die glyphosaat of neonicotinoïden bevatten, emissienormen, cosmetica die microplastics bevatten) en **vervoer** (bv. over elektrische voertuigen, speciale uitrusting voor personenwagens en taxi's, sneuwscooters, elektrische scooters, schepen en recreatievaartuigen en drones) (zie bijlage 3.3).

► **Kwesties waarop de Commissie in haar reactie is ingegaan**

Op **niet-geharmoniseerde gebieden**, d.w.z. gebieden waarop nationale maatregelen, bij gebrek aan secundaire wetgeving, moeten voldoen aan de artikelen 34 tot en met 36 (vrij verkeer van goederen) en 49 en 56 VWEU (recht van vestiging en vrijheid van verrichting van diensten in verband met de informatiemaatschappij), streefde de Commissie ernaar om de lidstaten in haar reacties te wijzen op mogelijke ongerechtvaardigde belemmeringen voor het handelsverkeer, na de noodzaak en evenredigheid van de maatregel te hebben getoetst aan de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Wanneer nationale maatregelen geheel of gedeeltelijk onder **geharmoniseerde gebieden** vielen, werd met de reacties beoogd te garanderen dat de nationale maatregelen verenigbaar waren met de secundaire EU-wetgeving.

- In de periode 2016-2020 meldden de lidstaten 765 ontwerpen aan van technische voorschriften op het gebied van de **bouw** (131 in 2016, 181 in 2017, 139 in 2018,

¹⁶ Zie bijlage 3.1. Deze cijfers zijn exclusief kennisgevingen uit de EVA-landen die ondertekenende partijen zijn bij de EER-Overeenkomst (Noorwegen, Liechtenstein en IJsland) en kennisgevingen uit Turkije of Zwitserland. In de verslagperiode ontving de Commissie 232 kennisgevingen uit deze landen (124 uit de EVA-/EER-landen, 74 uit Turkije en 34 uit Zwitserland). Zie bijlage 4 voor meer informatie over deze kennisgevingen.

158 in 2019 en 156 in 2020¹⁷). Deze ontwerpen hadden betrekking op alle soorten bouwproducten, waaronder brugstructuren en wegstructuren met betonverharding, schuindakbedekkingen voor gebouwen, brandblus- en reddingsuitrusting, warmte-isolatie, synthetisch vulmateriaal, betonstructuren, elektrische installaties op en in betonstructuren en metaalhoudende materialen die met drinkwater in aanraking komen.

De Commissie heeft haar onderzoek toegespitst op ontwerpen van technische voorschriften waarin aanvullende technische eisen worden gesteld of keuringen worden voorgeschreven voor bouwproducten die het vrije verkeer van producten met een CE-markering belemmeren. De aangemelde ontwerpen werden hoofdzakelijk getoetst aan Verordening (EU) nr. 305/2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten¹⁸.

De Commissie heeft ontwerpwetgeving onderzocht op grond waarvan het is verboden in nieuwe gebouwen verwarmingsketels te installeren die op fossiele olie of aardgas werken, behalve als voor die ketels uitsluitend gebruik wordt gemaakt van hernieuwbare energie. Het aangemelde ontwerp werd getoetst aan Richtlijn 2009/142/EG betreffende gastoestellen¹⁹ en Richtlijn 92/42/EEG betreffende de rendementseisen voor nieuwe olie- en gasgestookte centrale-verwarmingsketels²⁰.

De technische voorschriften met betrekking tot de energie-efficiëntie van gebouwen werden getoetst aan Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie²¹, Richtlijn 2010/31/EU betreffende de energiestaat van gebouwen²² en Richtlijn 2009/125/EG betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten²³.

De Commissie beoordeelde ook ontwerpwetgeving met betrekking tot de eisen voor communicatieapparatuur voor snelwegen. Het aangemelde ontwerp werd getoetst aan de Richtlijnen 1999/5/EG²⁴, 2006/95/EG²⁵ en 2004/108/EG²⁶.

¹⁷ Zie bijlage 3.3.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad (PB L 88 van 4.4.2011, blz. 5).

¹⁹ Richtlijn 2009/142/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 betreffende gastoestellen (PB L 330 van 16.12.2009, blz. 10).

²⁰ Richtlijn 92/42/EEG van de Raad van 21 mei 1992 betreffende de rendementseisen voor nieuwe olie- en gasgestookte centrale-verwarmingsketels (PB L 167 van 22.6.1992, blz. 17).

²¹ Richtlijn 2012/27/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie, tot wijziging van Richtlijnen 2009/125/EG en 2010/30/EU en houdende intrekking van de Richtlijnen 2004/8/EG en 2006/32/EG (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 1).

²² Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energiestaat van gebouwen (PB L 153 van 18.6.2010, blz. 13).

²³ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10).

²⁴ Richtlijn 1999/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit (PB L 91 van 7.4.1999, blz. 10).

²⁵ Richtlijn 2006/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen (PB L 374 van 27.12.2006, blz. 10).

²⁶ Richtlijn 2004/108/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit (PB L 390 van 31.12.2004, blz. 24).

- In de periode 2016-2020 meldden de lidstaten op het gebied van **landbouwproducten, visserij, aquacultuur en andere levensmiddelen** 693 ontwerpen van technische voorschriften aan (145 in 2016, 106 in 2017, 146 in 2018, 161 in 2019 en 135 in 2020²⁷). Deze ontwerpen omvatten bijvoorbeeld materialen die met levensmiddelen in contact komen, energiedranken, transvetten in levensmiddelen, wijn en gedistilleerde dranken, kwaliteitsaanduidingen voor levensmiddelen, dierwelzijn en het verhandelen van bontproducten.

Bepaalde lidstaten meldden ontwerpverordeningen aan voor de invoering van markeringen die de kwaliteit van het product aan de herkomst koppelen. Deze kennisgevingen werden getoetst aan de bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van goederen en Verordening (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen²⁸.

Tijdens de desbetreffende periode heeft de Commissie kennisgevingen betreffende levensmiddelenhygiëne onderzocht en heeft zij uitvoerig gemotiveerde meningen en opmerkingen geformuleerd betreffende de conformiteit met Verordening (EG) nr. 852/2004 inzake levensmiddelenhygiëne²⁹, Verordening (EG) nr. 853/2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong³⁰ en Verordening (EG) nr. 854/2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong³¹.

Andere kennisgeving hadden betrekking op de etikettering van levensmiddelen. In deze gevallen heeft de Commissie hun verenigbaarheid beoordeeld met Verordening (EU) nr. 1169/2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten³², in het bijzonder met de bepalingen inzake

²⁷ Zie bijlage 3.3.

²⁸ Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 1).

²⁹ Verordening (EG) nr. 852/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (PB L 139 van 30.4.2004, blz. 1).

³⁰ Verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB L 139 van 30.4.2004, blz. 55).

³¹ Verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong (PB L 139 van 30.4.2004, blz. 206). Verordening (EG) nr. 854/2004 werd ingetrokken bij Verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de Verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de Richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de Richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en Besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) (PB L 95 van 7.4.2017, blz. 1).

³² Verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, Richtlijn 90/496/EEG van de Raad, Richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, Richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie en Verordening (EG) nr. 608/2004 van de Commissie (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 18).

voedingswaardevermeldingen en andere sectorspecifieke bepalingen inzake consumenteninformatie³³.

- In de **sector diensten van de informatiemaatschappij** meldden de lidstaten 255 maatregelen aan (58 in 2016, 43 in 2017, 34 in 2018, 57 in 2019 en 63 in 2020³⁴), waarbij de meeste kennisgevingen betrekking hadden op ontwerpen van wetgeving met gevolgen voor elektronische handel, exploitanten van sociale media en onlineplatforms, netneutraliteit en pluriformiteit van de media, nepnieuws en online haatuitingen, evenals op andere voorschriften voor diensten van de informatiemaatschappij die onder Richtlijn 2000/31/EG vallen (de richtlijn inzake elektronische handel)³⁵ en op voorschriften inzake audiovisuele mediadiensten die onder Richtlijn (EU) 2018/1808 vallen (de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten)³⁶.

Andere reacties van de Commissie hadden betrekking op aangemelde ontwerpmaatregelen met betrekking tot voorschriften inzake diensten van de informatiemaatschappij die gericht zijn op elektronische identificatie en vertrouwensdiensten die onder Verordening (EU) nr. 910/2014 (de “eIDAS-verordening”) vallen³⁷ en op het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens zoals gereguleerd bij Verordening (EU) 2018/1807³⁸. Er waren ook kennisgevingen op het gebied van de beveiliging van digitale gegevens, cyberbeveiliging, bewaring van gegevens, elektronische facturering, auteursrecht, telecommunicatie en elektronische communicatie (waaronder 5G), veiliger internet voor kinderen, e-boeken, onlinegokken en in diverse gevallen (al dan niet uitdrukkelijk) gekoppeld aan de vrije verrichting van diensten en de vrijheid van vestiging (artikelen 49 en 56 VWEU en de dienstenrichtlijn³⁹), aan consumentenrechten ingevolge Richtlijn 2011/83/EU⁴⁰, de bescherming van persoonsgegevens ingevolge de algemene verordening gegevensbescherming (EU) 2016/679⁴¹ en de vrijheid van

³³ Verordening (EU) nr. 1379/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 houdende een gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten en aquacultuurproducten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1184/2006 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 104/2000 van de Raad (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 1).

³⁴ Zie bijlage 3.3.

³⁵ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (“richtlijn inzake elektronische handel”) (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

³⁶ Richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 69).

³⁷ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

³⁸ Verordening (EU) 2018/1807 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 inzake een kader voor het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de Europese Unie (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 59).

³⁹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 36).

⁴⁰ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG van de Raad en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64).

⁴¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

meningsuiting en de vrijheid van ondernemerschap zoals neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

- Voor de sector **chemische stoffen** ontving de Commissie 167 kennisgevingen (32 in 2016, 32 in 2017, 28 in 2018, 27 in 2019 en 48 in 2020⁴²), op gebieden als biociden, gewasbeschermingsmiddelen en voor producten die onder Verordening (EG) nr. 1907/2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (“Reach”)⁴³ vallen. Zij werden hoofdzakelijk getoetst aan de biocidenverordening⁴⁴, Verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen⁴⁵ en aan de Reach-verordening.
- In de **sector milieu** onderzocht de Commissie 206 ontwerpmaatregelen (55 in 2016, 39 in 2017, 28 in 2018, 33 in 2019 en 51 in 2020⁴⁶). Sommige aangemelde ontwerpen hadden betrekking op verpakkingsafval en plastic wegwerpproducten en waren niet goed verenigbaar met Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval⁴⁷ (bijvoorbeeld met betrekking tot de eisen voor het uitbannen van lichtgewicht plastic draagtassen) en Richtlijn (EU) 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu⁴⁸ (bijvoorbeeld met betrekking tot de definitie van “kunststof”).

Dankzij de kennisgevingsprocedure kon de Commissie ook ingrijpen in sectoren waarin harmonisatie op EU-niveau was gepland of aangevangen en kon zij voorkomen dat lidstaten afwijkende nationale maatregelen zouden invoeren. Ingevolge artikel 6, leden 3 en 4, van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt verzocht de Commissie de kennisgevende lidstaten de goedkeuring van aangemelde ontwerpen van technische voorschriften op het gebied van de biologische productie van plantaardige, dierlijke en aquacultuurproducten en -levensmiddelen (kennisgeving 2018/190/BG), de biologische productie van konijnen (kennisgeving 2018/219/E), biologische vleeskwartels (kennisgeving 2018/666/F) en plastic wegwerpproducten (kennisgevingen 2018/665/B en 2019/9/UK) voor de duur van 12 maanden uit te stellen, te rekenen vanaf de dag van kennisgeving.

► Positieve voorbeelden die de effecten van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt aantonen

In de verslagperiode bleek de richtlijn in vele gevallen doeltreffend omdat nationale overheden de aangemelde ontwerpen overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie

⁴² Zie bijlage 3.3.

⁴³ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

⁴⁴ Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PB L 167 van 27.6.2012, blz. 1).

⁴⁵ Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 1).

⁴⁶ Zie bijlage 3.3.

⁴⁷ Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10).

⁴⁸ Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu (PB L 155 van 12.6.2019, blz. 1).

wijzigden of ze introkken. Een goed voorbeeld daarvan was de kennisgeving over een ontwerpbeschikking die in Italië woonachtige automobilisten met kinderen onder de vier jaar in hun auto zou verplichten om kinderzitjes met een speciale melder te gebruiken om te voorkomen dat kleine kinderen alleen in de auto worden achtergelaten. In haar uitvoerig gemotiveerde mening wees de Commissie erop dat diverse eisen uit het aangemelde ontwerp in strijd waren met harmonisatieregels van de EU en met het vrije verkeer van goederen (artikelen 34 tot en met 36 VWEU). Het volgende was namelijk onvoldoende aangetoond: i) de evenredigheid van de verplichte voorafgaande goedkeuring van melders voor kinderzitjes die rechtmatig in andere lidstaten worden vervaardigd; en ii) de verplichting om deze melders te voorzien van een automatisch communicatiesysteem dat berichten of oproepen via draadloze communicatienetwerken naar ten minste drie verschillende telefoonnummers verstuurt. De Commissie benadrukte dat de “procedure van voorafgaande goedkeuring” die “geaccrediteerde organen” verplicht om erkenning aan te vragen bij het Italiaanse directoraat-generaal Motorvoertuigen strijdig zou kunnen zijn met het beginsel van de vrije verrichting van diensten in de Unie (artikel 56 VWEU). De Italiaanse overheid paste de voorgestelde beschikking aan de opmerkingen van de Commissie aan zonder afbreuk te doen aan de doelstelling om kinderen te beschermen.

In 2016, 2017 en 2018 ontving de Commissie ook diverse kennisgevingen die betrekking hadden op de eigenschappen en specifieke uitrusting van onbemande luchtvaartuigen (drones). In haar reacties wees de Commissie op het lopende harmonisatieproces in de EU en verzocht zij de betrokken lidstaten om mee te werken aan de totstandkoming van een EU-regelgevingskader voor onbemande luchtvaartuigen dat een hoge mate van veiligheid moet waarborgen bij het gebruik van dergelijke luchtvaartuigen en de daaraan verbonden risico's met betrekking tot veiligheid, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens beheersbaar moet maken. De betrokken lidstaten volgden de in de opmerkingen en uitvoerig gemotiveerde meningen gedane aanbevelingen van de Commissie op of trokken de aangemelde ontwerpen in⁴⁹.

Toen in 2020 de COVID-19-pandemie uitbrak, keurden sommige lidstaten nationale maatregelen goed of troffen zij daar voorbereidingen voor, met gevolgen voor het vrije verkeer van persoonlijke beschermingsmiddelen, waaronder spatbrillen, mondkapjes, handschoenen, chirurgische overalls of schorten, en voor het vrije verkeer van geneesmiddelen. Deze maatregelen hielden het risico in dat dergelijke essentiële goederen niet terecht zouden komen bij degenen die ze het meest nodig hadden, zoals gezondheidswerkers, interventieteams en patiënten in de getroffen gebieden in heel Europa. Zij hadden domino-effecten omdat lidstaten maatregelen namen om de gevolgen van door andere lidstaten genomen maatregelen te beperken. In korte tijd kwamen er beperkingen voor steeds meer producten, waarbij het eerst alleen om beschermende uitrusting ging, maar later ook om geneesmiddelen. Deze maatregelen verstoorden de logistiek en de distributieketens en stimuleerden het aanleggen van voorraden in de toeleveringsketen. Uiteindelijk ontstonden er door deze maatregelen weer binnengrenzen, op een moment waarop de behoefte aan solidariteit tussen de lidstaten het grootst was. De Commissie verzocht de lidstaten nadrukkelijk om dergelijke maatregelen via het mechanisme van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt aan te melden en gaf richtsnoeren over de wijze waarop. De bij de Commissie aangemelde maatregelen werden met de hoogste prioriteit beoordeeld en de Commissie ondersteunde de lidstaten bij het aanpassen van maatregelen die het vrije verkeer van essentiële goederen binnen de eengemaakte markt hadden kunnen belemmeren⁵⁰. Uit de

⁴⁹ Zie bijlage 3.9 voor meer voorbeelden.

⁵⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, de Europese Investeringsbank en de Eurogroep — Gecoördineerde economische respons op de uitbraak van COVID-19 (COM(2020) 112).

tijdens de COVID-19-pandemie opgedane ervaring is gebleken hoe relevant de procedures van de richtlijn transparantie, waaronder de urgentieprocedure (zie punt 2.2), op de eengemaakte markt zijn en hieruit hebben we ook nuttige lessen geleerd voor de toekomstige aanpak van de nadelige gevolgen van noodsituaties voor de eengemaakte markt. In gevallen waarin de maatregelen pas na de vaststelling ervan werden aangemeld, zoals het geval was voor ongeveer 150 COVID-19-gerelateerde kennisgevingen in 2020, konden de voordelen van informatie en collegiale toetsing tijdens de crisis dankzij het bij de richtlijn vastgestelde kennisgevingsmechanisme toch worden benut via het TRIS-communicatieplatform, waar de lidstaten kennis konden nemen van de door andere lidstaten genomen COVID-maatregelen.

► **Belemmeringen die het vaakst worden aangepakt**

Een van de doelstellingen van de richtlijn inzake transparantie op de eengemaakte markt is het opsporen van gebieden waarop steeds terugkerende belemmeringen worden opgeworpen voor het vrije verkeer van goederen en de vrijheid om diensten van de informatiemaatschappij te verschaffen. Zo kan worden bepaald op welke terreinen behoefte aan harmonisering bestaat en kan worden gewaarborgd dat de eengemaakte markt soepeler werkt⁵¹. In de onderzochte periode trof de Commissie in de aangemelde ontwerpen van maatregelen diverse terugkerende belemmeringen aan. Deze betroffen het ontbreken van de clausule met betrekking tot de eengemaakte markt, misleidende en onduidelijke bepalingen die als marktbeperkingen of herhalingen van bepalingen uit EU-regelgeving zouden kunnen worden uitgelegd en toegepast, de formulering van verplichte normen, en aanvullende keuringsmethoden⁵².

► **Reacties**

De richtlijn transparantie op de eengemaakte markt maakt bij de beoordeling van de aangemelde ontwerpen een formele en gestructureerde uitwisseling van informatie mogelijk tussen de lidstaten en de Commissie en tussen de lidstaten onderling. De intensiteit waarmee deze informatie wordt uitgewisseld, blijkt uit het grote aantal reacties van de Commissie en de lidstaten naar aanleiding van de kennisgevingen en uit de antwoorden van de kennisgevende lidstaten en de daaropvolgende uitwisseling van berichten (zie de bijlagen 3.4, 3.5, 3.6 en 3.8). Deze uitwisseling van informatie biedt de lidstaten de mogelijkheid om vast te stellen of de aangemelde ontwerpen verenigbaar zijn met de wetgeving van de EU. Tijdens de verslagperiode kwam de Commissie geregeld op deskundigenniveau met vertegenwoordigers van de lidstaten bijeen om, waar nodig, openstaande vraagstukken te verduidelijken, en verzocht zij de lidstaten om nadere informatie om de werkingssfeer van aangemelde technische voorschriften te verduidelijken.

In de onderzochte periode formuleerde de Commissie 212 uitvoerig gemotiveerde meningen (60 in 2016, 34 in 2017, 40 in 2018, 38 in 2019 en 40 in 2020), oftewel voor 5,9 % van het totale aantal ontwerpen dat door de lidstaten in de verslagperiode werd aangemeld. De lidstaten hebben op hun beurt 243 uitvoerig gemotiveerde meningen geformuleerd (78 in 2016, 44 in 2017, 38 in 2018, 30 in 2019 en 53 in 2020). Van de 1 291 in de verslagperiode gemaakte opmerkingen waren er 816 afkomstig van de Commissie (154 in 2016, 189 in 2017, 184 in 2018, 155 in 2019 en 134 in 2020) en 475 van de lidstaten (118 in 2016, 74 in 2017, 77 in 2018, 64 in 2019 en 142 in 2020) (zie de bijlagen 3.4 en 3.6). In vijf gevallen verzocht de Commissie de betrokken lidstaten om de goedkeuring van de aangemelde technische voorschriften voor de duur van een jaar uit te stellen, gerekend vanaf de dag waarop zij die heeft ontvangen, omdat EU-harmonisatie was aangekondigd of in voorbereiding was op de gebieden waarop de aangemelde ontwerpen betrekking hadden (zie bijlage 3.5).

⁵¹ Zie overweging 15 van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt.

⁵² Zie bijlage 3.11 voor nadere informatie over de meest voorkomende weggenomen belemmeringen.

Als we per sector kijken naar het aantal reacties (opmerkingen, uitvoerig gemotiveerde meningen en besluiten van de Commissie om de goedkeuring van een ontwerp uit te stellen) van elke lidstaat en de Commissie in de verslagperiode, krijgen we een beter beeld van de deelname van de lidstaten aan de dialoog die op een kennisgeving volgt en van de specifieke interesses van bepaalde lidstaten die met name voor bepaalde sectoren reacties formuleren (zie bijlage 3.6, tabel 6). Italië, Spanje, Oostenrijk en Polen behoren tot de actiefste lidstaten. Uit een analyse van de reacties per lidstaat en per sector blijkt dat Oostenrijk, Spanje en Italië zich met name interesseren voor de sectoren landbouw, visserij en levensmiddelen. De meeste reacties van de Commissie hebben betrekking op de sectoren bouw en landbouw.

Aangezien de lidstaten toegang hebben tot alle kennisgevingen en tot de berichten die worden uitgewisseld in het kader van de dialogen, kunnen zij de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt gebruiken om uit de ideeën van hun partners te putten. Die kunnen worden gebruikt om gemeenschappelijke problemen met betrekking tot technische voorschriften op te lossen en om te weten wanneer een ontwerp van een technisch voorschrift in strijd met het recht van de EU kan zijn.

2.2 *Gebruik van de urgentieprocedure*

De lidstaten kunnen de Commissie verzoeken een beoordeling te maken van hun voorstel om een beroep doen op de urgentieprocedure van artikel 6, lid 7, van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt indien zij, naar aanleiding van een urgente en onvoorzienbare situatie, onmiddellijk technische voorschriften moeten goedkeuren en geen tijd hebben om de status-quoperiode van drie maanden af te wachten om de Commissie en de andere lidstaten vooraf te raadplegen. Indien de Commissie, na onderzoek van de door de betrokken lidstaat aangevoerde redenen, met de urgentieprocedure instemt, is de status-quoperiode van drie maanden niet van toepassing en kan de maatregel onmiddellijk worden goedgekeurd⁵³. Doorgaans heeft de Commissie na de kennisgeving enkele werkdagen nodig om te beslissen of zij de door de betrokken lidstaat aangevoerde redenen aanvaardt en haar toestaat de technische voorschriften onmiddellijk vast te stellen.

Op een totaal van 3 553 kennisgevingen verzochten de lidstaten 346 keer om de urgentieprocedure toe te passen voor aangemelde ontwerpen (51 in 2016, 34 in 2017, 35 in 2018, 39 in 2019 en 187 in 2020)⁵⁴. De urgentieprocedure werd niet toegestaan voor gevallen waarin geen voldoende rechtvaardiging was aangetoond of louter economische redenen dan wel nationale administratieve achterstand waren aangevoerd, alsook in gevallen waarvoor niet was aangetoond dat er sprake was van een onvoorziene situatie. De urgentieprocedure werd in 283 gevallen gerechtvaardigd geacht (41 in 2016, 28 in 2017, 21 in 2018, 29 in 2019 en 164 in 2020). Deze gevallen hadden met name betrekking op psychotrope stoffen, de controle op verdovende middelen, terrorismebestrijding, vuurwapens, bijeninfecties, biociden, een verbod op voor de gezondheid schadelijke producten, pyrotechnische artikelen, geneesmiddelen (kritieke geneesmiddelen/stoffen die nodig zijn voor de behandeling van COVID-19-patiënten), beschermingsmiddelen, maskers, medische hulpmiddelen en medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek, ontsmettingsmiddelen en voor de productie daarvan benodigde alcoholen (zie bijlage 3.7).

2.3 *Kennisgeving van “fiscale of financiële stimuleringsmaatregelen”*

Ingevolge de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt moeten de lidstaten melding maken van “fiscale of financiële maatregelen”, d.w.z. technische voorschriften die verband houden met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden doordat zij de naleving van die technische voorschriften

⁵³ Zie bijlage 1 voor nadere informatie over de urgentieprocedure.

⁵⁴ Zie bijlage 3.7.

aanmoedigen. Kenmerkend voor dergelijke maatregelen is dat de status-quo periode niet van toepassing is (artikel 7, lid 4, van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt).

In de periode 2016-2020 meldden de lidstaten 149 ontwerpmaatregelen aan als zijnde “fiscale of financiële maatregelen” (44 in 2016, 48 in 2017, 26 in 2018, 31 in 2019 en 45 in 2020)⁵⁵.

2.4 *Maatregelen naar aanleiding van de reacties van de Commissie*

Op grond van artikel 6, lid 2, van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt moeten de lidstaten verslag doen over het gevolg dat zij voornemens zijn te geven aan een uitvoerig gemotiveerde mening.

De verhouding tussen het aantal antwoorden van de lidstaten op uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie en het aantal door de Commissie geformuleerde uitvoerig gemotiveerde meningen was in de periode 2016-2020 bevredigend, maar voor verdere verbetering vatbaar (over de gehele periode genomen gemiddeld 87 %). De antwoorden waren in gemiddeld 45 % van de gevallen bevredigend (zie bijlage 3.8).

In de onderzochte periode hebben de lidstaten 217⁵⁶ ontwerpen van technische voorschriften ingetrokken. In 30 gevallen (4 in 2016, 13 in 2017, 9 in 2018, 2 in 2019 en 2 in 2020) volgde de intrekking op de goedkeuring van een door de Commissie geformuleerde uitvoerig gemotiveerde mening. Ontwerpen werden onder meer ingetrokken omdat: i) de aanmeldende lidstaat substantiële wijzigingen in het ontwerp van een technisch voorschrift had aangebracht, waarna een nieuwe kennisgeving vereist was (artikel 5, lid 1, van de richtlijn); en ii) nationale overheden eenvoudigweg besloten de goedkeuring van het ontwerp van een technisch voorschrift niet door te zetten. Voor andere aangemelde ontwerpen van technische voorschriften is de dialoog nog steeds gaande.

2.5 *Follow-up van de kennisgevingsprocedure*

In de gevallen waarin de mogelijke inbreuken op de EU-internemarktwetgeving niet volledig zijn weggenomen via de kennisgevingsprocedure, heeft de Commissie verder onderzoek uitgevoerd (bijvoorbeeld over gewasbeschermingsmiddelen, elektronische sigaretten of tabak). Ook verrichtte de Commissie onderzoek naar vermeende inbreuken door de lidstaten op de kennisgevingsverplichting, bijvoorbeeld in verband met voorschriften voor taximeters, glazen flessen voor wijn en gedistilleerde dranken, reclame-uitrusting, afval, gokken, speelautomaten, de uitstoot van gefluoreerde broeikasgassen, plastic producten, meubels, de deeleconomie enz. In die gevallen stelde de Commissie het betrokken nationaal contactpunt voor de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt in kennis van de gevolgen van de inbreuk op de kennisgevingverplichting en werd nogmaals gewezen op de verplichting om kennisgeving te doen.

2.6 *Gestructureerde uitwisselingen met de lidstaten, EER-/EVA-landen, Zwitserland en Turkije*

De geregelde bijeenkomsten van het Permanent Comité voor technische voorschriften bevorderden een vruchtbare uitwisseling van standpunten over zaken van algemeen belang en ook over specifieke aspecten van de kennisgevingsprocedure.

Ten aanzien van de kennisgevingsprocedure hadden de discussies in het kader van de bijeenkomsten van het Permanent Comité voor technische voorschriften met name betrekking op:

⁵⁵ Zie bijlage 1 voor nadere informatie over de “fiscale en financiële maatregelen”.

⁵⁶ Gegevens geëxtrapoleerd op 14 juli 2021.

- de urgentieprocedure ingevolge de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt;
- toegang tot documenten van de Commissie en vertrouwelijke kennisgevingen;
- de kennisgevingsprocedure voor kennisgevingen van Zwitserland en EER-landen;
- de verplichting voor de lidstaten om de Commissie de definitieve tekst van een aangemeld technisch voorschrift mee te delen;
- ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof met betrekking tot de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt; en
- de werking van het éénloketsysteem.

Naar aanleiding van verzoeken van de lidstaten of op initiatief van de Commissie verzorgde de Commissie bij het Permanent Comité voor technische voorschriften presentaties om enkele veelvoorkomende belemmeringen te verduidelijken, of over nieuwe EU-wetgeving. Deze presentaties hadden betrekking op:

- Richtlijn (EU) 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu;
- de kennisgevingsprocedure ingevolge de dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) en Verordening (EU) 2018/1807 inzake het vrije verkeer van niet-persoonsgebonden gegevens in de EU;
- de algemene verordening gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679);
- de verkeersveiligheidsrichtlijnen 2014/45/EU⁵⁷, 2014/46/EU⁵⁸ en 2014/47/EU⁵⁹;
- beperkingen voor microplastics op EU-niveau;
- Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval;
- de clausule inzake de eengemaakte markt en de artikelen 34 tot en met 36 VWEU.

Verschillende lidstaten deelden hun beste praktijken voor kennisgevingen ingevolge de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt met het Permanent Comité.

Ook werden in vele lidstaten bilaterale bijeenkomsten gehouden in het kader van de “landenkenisbezoeken”. Deze bijeenkomsten waren bedoeld om de specifieke behoeften van elke lidstaat met betrekking tot de eengemaakte markt te bespreken in een rechtstreekse dialoog tussen de Commissie en de nationale overheden, en door middel van bijeenkomsten met nationale belanghebbenden. In dit kader bezocht de Commissie diverse EU-hoofdsteden⁶⁰ en woonde zij bijeenkomsten met overheden uit de lidstaat en nationale belanghebbenden bij. De belangrijkste problemen die tijdens deze bezoeken werden vastgesteld ten aanzien van de uitvoering van de richtlijn op nationaal niveau hadden betrekking op het geringe aantal kennisgevingen (bijvoorbeeld in Roemenië, Litouwen en Portugal), administratieve capaciteit (bijvoorbeeld in Bulgarije) of coördinatiekwesities (bijvoorbeeld in Italië, Spanje en Duitsland) en beperkte kennis van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt bij de nationale instanties.

⁵⁷ Richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 51).

⁵⁸ Richtlijn 2014/46/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 129).

⁵⁹ Richtlijn 2014/47/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Unie aan het verkeer deelnemen en tot intrekking van Richtlijn 2000/30/EG (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 134).

⁶⁰ De Commissie bezocht Bulgarije, Spanje, Polen, Roemenië, Italië, Frankrijk, Duitsland, Portugal, Ierland en Litouwen.

Gedurende de gehele referentieperiode besprak de Commissie de uitvoering van de richtlijn ook in de dialogen met de lidstaten over naleving, die plaatsvinden naar aanleiding van de toezeggingen met betrekking tot de strategie voor de eengemaakte markt. Daarnaast verzorgde de Commissie ook geregeld op ad-hocbasis technische studiedagen voor nationale overheden die bij de kennisgevingsprocedure betrokken zijn.

In de referentieperiode verbeterde Turkije zijn deelname aan de kennisgevingsprocedure.

2.7 Transparantie

2.7.1 Verzoeken om toegang tot documenten die zijn afgegeven in het kader van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt

In de periode 2016-2020 ontving de Commissie 531⁶¹ verzoeken om toegang tot documenten die zijn afgegeven in het kader van de richtlijn. De meeste verzoeken hadden betrekking op opmerkingen en uitvoerig gemotiveerde meningen van de Commissie. In overeenstemming met de jongste ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Hof (zie bijlage 2, zaak C-331/15 P, Frankrijk/Schlyter) werden de meeste documenten vrijgegeven.

2.7.2 Deelname van belanghebbenden

Transparantie is een fundamenteel kenmerk van de kennisgevingsprocedure. De TRIS-website, die voor iedereen toegankelijk is, waarborgt dat belanghebbenden doorlopend worden geïnformeerd over alle ontwerpen van technische voorschriften die bij de lidstaten in voorbereiding zijn, en dat er een dialoog tussen belanghebbenden en de Commissie plaatsvindt dankzij de functie waarmee belanghebbenden kunnen reageren op ontwerpen van technische voorschriften. Zoals reeds aangegeven, ontving de Commissie in de periode 2016-2020 via deze functie 1 618 reacties. In de referentieperiode begon de Commissie ook met het vertalen van de definitieve teksten van aangemelde maatregelen in alle EU-talen. De vertalingen van de definitieve teksten zijn op de TRIS-website beschikbaar en bieden extra transparantie.

De cijfers bevestigen het succes van de TRIS-website:

- Eind 2020 telde de TRIS-mailinglijst 6 467 actieve abonnees, tegen 5 196 aan het eind van 2015, oftewel een toename met 25 % in de verslagperiode van vijf jaar.
- In de onderzochte periode werden op de TRIS-website 871 744 zoekopdrachten gegeven (151 202 in 2016, 134 737 in 2017, 152 158 in 2018, 197 341 in 2019 en 236 306 in 2020), met een gemiddelde van 174 349 zoekopdrachten per jaar⁶².
- Ook de toegang van gebruikers tot kennisgevingen nam toe, van 1 203 299 inzagen eind 2015 tot 7 394 991 aan het eind van 2020, wat neerkwam op een toename van 514,6 % over de gehele referentieperiode 2016-2020 ten opzichte van eind 2015.

3. CONCLUSIE

In de periode 2016-2020 werd de doeltreffendheid van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt opnieuw bevestigd waar het gaat om transparantie, administratieve samenwerking en het voorkomen van technische belemmeringen op de eengemaakte markt. Omdat preventie en netwerken centraal staan in de aanpak van de kennisgevingsprocedure, is

⁶¹ Omdat het tussen 1 januari en 1 oktober 2018 niet mogelijk was om een leidende eenheid op te geven bij verzoeken om toegang tot documenten in de databanken van de Commissie, zijn de cijfers voor deze periode gebaseerd op een simulatie waarin wordt gewerkt met het gemiddelde percentage verzoeken om toegang tot documenten dat is toegewezen aan de eenheid die is belast met het beheer van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt voor de jaren 2016, 2017 en 2019.

⁶² Zie bijlage 5.

er minder kans dat er door nationale regelgeving technische belemmeringen ontstaan voor het vrije verkeer van goederen en voor diensten van de informatiemaatschappij. In dat opzicht blijkt uit de grotere deelname van de lidstaten aan de procedure van de richtlijn, zowel waar het gaat om het aantal kennisgevingen als om het aantal reacties op door andere lidstaten aangemelde ontwerpen, dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de eengemaakte markt, en dat is een belangrijke doelstelling van de Commissie. In 2020 waarborgde de procedure van de richtlijn tijdens de COVID-19-pandemie dat de primaire doelstelling van bescherming van de gezondheid en het menselijk leven door nationale maatregelen werd nagestreefd met inachtneming van de voorschriften voor de eengemaakte markt. De richtlijn en het bijbehorende systeem van kennisgevingen ondersteunde de lidstaten in dit opzicht door het waarborgen van transparantie, synergieën en, uiteindelijk, Europese solidariteit.

Het belang van de richtlijn blijkt uit de toenemende interesse van belanghebbenden voor de kennisgevingsprocedure en het aantal reacties dat zij in de referentieperiode via de TRIS-website hebben geformuleerd. Deze toenemende interesse weerspiegelt de inspanningen om de transparantie en de doelmatigheid van de TRIS-website te vergroten.

De kennisgevingsprocedure heeft haar nut ook bewezen omdat zij de mogelijkheid biedt om vast te stellen op welke gebieden verdere harmonisatie op EU-niveau noodzakelijk is, waaronder de harmonisatie van de etikettering van verpakkingen voor de verwijdering van afval. Er zal verder worden gewerkt aan een duidelijk rechtskader voor marktdeelnemers, met als doel het concurrentievermogen van Europese ondernemingen in de EU en daarbuiten te vergroten, rekening houdend met het verband tussen de kennisgevingsprocedure en de procedure uit hoofde van de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen in de context van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)⁶³.

De opgedane ervaringen van deze recente jaren zijn van het grootste belang voor de verdere ontwikkeling van deze verbeterde omgeving voor de uitvoering van de richtlijn transparantie op de eengemaakte markt. Om alle mogelijkheden van de richtlijn te benutten, zal de Commissie de deelname van de lidstaten blijven stimuleren, zowel voor wat betreft het aanmelden van nationale ontwerpen van technische voorschriften als het reageren op door andere lidstaten aangemelde ontwerpen. In haar reacties zal de Commissie bijzondere nadruk leggen op zaken die van significant belang voor de eengemaakte markt zijn, en op onderwerpen die met name een doelmatige aanpak moeten waarborgen van de knelpunten die werden vastgesteld in het kader van het herstel en de groene en de digitale transitie. Deze grotere aandacht zal ook leiden tot een passende follow-up naar aanleiding van de reacties van de Commissie, zodat doeltreffende maatregelen worden genomen om de invoering van potentiële belemmeringen te voorkomen.

⁶³ In de verslagperiode troffen de EU-lidstaten, de EVA-lidstaten die partij zijn bij de EER-Overeenkomst, Zwitserland en Turkije in de TRIS-databank 363 kennisgevingen aan die bij de WTO moeten worden gemeld op grond van de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen.