Europeiska unionens råd

Bryssel den 23 november 2018
(OR. en)

14633/18

MI 887
IND 369
COMPET 811
DIGIT 234
EF 304
ECOFIN 1125
FIN 910
CYBER 299
PI 169
CONSOM 336
TELECOM 433

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	22 november 2018
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2018) 772 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN Den inre marknaden i en värld som förändras En unik tillgång som kräver ett nytt politiskt åtagande

För delegationerna bifogas dokument – COM(2018) 772 final.

Bilaga: COM(2018) 772 final

EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.11.2018
COM(2018) 772 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN

Den inre marknaden i en värld som förändras

En unik tillgång som kräver ett nytt politiskt åtagande

Den inre marknaden är en av den europeiska integrationens största framgångar. Den har gjort Europa till en av världens mest attraktiva platser för att bo och bedriva affärsverksamhet och har under de senaste 25 åren varit av avgörande betydelse för att öka EU-medborgarnas välfärd och välstånd. Genom att företagen har fått tillgång till en stor och konkurrenskraftig marknad och genom att hinder för deras tillväxt och ansträngningar att bedriva innovativ verksamhet och utöka sin verksamhet har underröjts har näringslivets konkurrenskraft ökat. Den inre marknadens diversifiering har bidragit till att göra den europeiska ekonomin och den ekonomiska och monetära unionen mer motståndkraftig[1]. Marknadens omfattning har stärkt Europeiska unionens ställning och inflytande i världen. Den inre marknadens fördelar omfattar mycket mer än fördelarna med ett frihandelsområde och en tullunionen. Här ingår även fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Dessa fyra friheter, som tillsammans möjliggör en friktionsfri handel och ekonomisk verksamhet, är den inre marknadens kärna. Kommissionen uppskattar att de ekonomiska fördelarna med den inre marknaden motsvarar omkring 8,5 % av unionens bruttonationalprodukt.

Betydande resultat har uppnåtts, men den inre marknaden kräver och kommer alltid att kräva ansträngningar för att den ska kunna upprätthållas och förbättras. Om den ska förbli en källa till tillväxt och möjligheter för enskilda och företag måste den även fortsättningsvis anpassas till ny utveckling och nya utmaningar. Skillnaderna mellan olika uppfattningar om vad som ska prioriteras ökar och det finns motstridiga uppfattningar om de potentiella fördelarna. Globaliseringen och ny teknik har gett oändliga möjligheter, men väcker också grundläggande frågor huruvida reglering behövs, vad som ska regleras och när och hur regleringen ska ske. Inkonsekvent eller bristande efterlevnad av gemensamma regler utgör fortfarande en utmaning. Det krävs därför fortlöpande ansträngningar för att se till att dessa regler förblir ändamålsenliga i en miljö av snabba förändringar.

Det gäller kanske främst det faktum att ju längre integrationen drivs, desto mer politiskt utmanande blir varje extra steg när vi rör vid allt känsligare ekonomiska och sociala frågor. Det har t.ex. visat sig vara svårt att driva på integrationen i fråga om tjänster, vilket skulle ge betydande impulser till ökad produktivitet och tillväxt, och i fråga om beskattning, där många företag uppfattar skillnaderna mellan de olika regler som är tillämpliga som ett stort hinder på den inre marknaden. Detta gäller också den inre marknadens sociala dimension, där framsteg är nödvändiga för att alla medborgare ska kunna dra full nytta av integrationen.

På grund av dessa utmaningar krävs det för en fördjupad integration i dag större politiskt mod och mer politisk beslutsamhet är för 25 år sedan. Det krävs också mer ansträngningar än någonsin för att överbrygga klyftan mellan retorik och resultat. Vi befinner oss ofta i en situation där den enighet om behovet av att fördjupa den inre marknaden som tycks finnas på högsta nivå inte motsvaras av den politiska viljan att anta de konkreta åtgärder som kommissionen föreslår och som skulle göra skillnad eller att införliva och genomföra åtgärder som det redan har beslutats om. Även när de uttrycker stöd för fortsatt integration på marknaden och ytterligare harmonisering framhåller medlemsländerna ofta bara sina egna tillvägagångssätt som grund för europeiska regler, vilket kan leda till politiska spänningar. Detta leder i sin tur till att kommissionen hela tiden uppmanas att lägga fram nya idéer, samtidigt som det inte är säkert att det finns någon vilja till praktisk omsättning. Vi behöver därför en öppen debatt om dessa frågor, och ett nytt åtagande från EU:s ledare när det gäller alla aspekter av den inre marknaden.

[1] Tal av Mario Draghi, *Economic and Monetary Union: past and present*, 19 september 2018, Berlin, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html

Kommissionen har genom strategin för den inre marknaden, kapitalmarknadsunionen och strategin för den digitala inre marknaden under de senaste fyra åren lagt fram ambitiösa och balanserade åtgärder för att ytterligare fördjupa den inre marknaden och göra den mer rättvis. Tillsammans utgör dessa förslag den rättsliga ramen för en framtidsinriktad inre marknad. Flera förslag har redan antagits, men Europaparlamentet och rådet måste fortfarande komma överens om 44 av de 67 förslag som tas upp i dessa strategier (se bilaga I). Kommissionen har också lagt fram viktiga och framåtblickande förslag för den cirkulära ekonomin och för energi-, transport och klimatpolitiken, vilka kommer att fördjupa den inre marknaden och främja en hållbar utveckling. För att säkerställa att den inre marknaden förblir rättvis har kommissionen föreslagit garantier när det gäller sysselsättning, beskattning och bolagsrätt.

I mars 2018 bad Europeiska rådet kommissionen att göra en lägesbedömning av den inre marknaden när det gäller genomförande, tillämpning och efterlevnad av den gällande lagstiftning som är av avgörande betydelse för den inre marknadens funktionssätt samt när det gäller kvarvarande hinder och möjligheter för en fullt fungerande inre marknad. Detta meddelande är en första reaktion på Europeiska rådets begäran. Det antas samtidigt som den årliga tillväxtöversikten och ett meddelande med en lägesrapport om investeringsplanen[2]. Det innehåller en lägesbeskrivning, samtidigt som det erinrar om fördelarna för enskilda medborgare, konsumenter och företag. I meddelandet framhålls det trängande behovet av överenskommelser om de förslag som lagts fram före den nuvarande lagstiftningscykelns utgång. Vidare framhålls behovet av att reglerna för den inre marknaden genomförs, tillämpas och efterlevs på ett effektivare sätt. I meddelandet görs också en bedömning av de huvudsakliga hinder som måste övervinnas för att den inre marknaden ska kunna fortsätta att fungera effektivt och göra det möjligt för unionen att utnyttja möjligheterna med en framtidssäkrad inre marknad som i slutändan bidrar till att säkerställa tillväxt och välstånd för unionens medborgare och företag och forma den globala agendan.

1. Stärka och skydda

Den inre marknaden är en stark motor för unionens konkurrenskraft och EU-medborgarnas välstånd. Den fyller en viktig samhällsfunktion genom att den skapar ett gemensamt område med gemensamma regler där över 512 miljoner människor lever. Enligt Eurobarometern våren 2018 stödjer 82 % av EU-medborgarna friheten att bo, arbeta, studera och bedriva affärsverksamhet i andra medlemsländer. Det är den unionspolitik som har det största stödet[3]. Den inre marknadens externa dimension ger också ekonomiska och sociala fördelar, eftersom den har varit en unik draghjälp för unionen i de internationella handelsförhandlingarna och är en tillgång som lockar investeringar och begåvningar från andra länder. Detta är särskilt viktigt eftersom unionens internationella konkurrenter utgörs av ekonomier som består av hela världsdelar.

1.1 Fler möjligheter och fördelar för enskilda medborgare

1.1.1 Bredare utbud, lägre priser och bättre skydd för konsumenterna

Undanröjandet av hinder för den fria rörligheten för varor och tjänster, inklusive data, har gett konsumenter och företag stora ekonomiska fördelar. Konsumenterna har tillgång till ett bredare utbud av varor och tjänster av hög kvalitet till lägre priser. Konkurrens som inte är snedvriden stimulerar företag att vara innovativa och att förbättra sina varor och tjänster[4].

[2] COM(2018) 770 respektive COM(2018) 771.
[3] Standard Eurobarometer 89, våren 2018.
[4] SWD(2018) 198.

Goda exempel på sådana direkta fördelar är att telepriserna har sänkts med 35 % under de senaste tio åren[5], att roamingavgifterna avskaffats och att kostnaderna för flygresor minskat.

Tack vare den inre marknaden kan enskilda personer göra mycket snabbare betalningar till lägre priser i hela euroområdet. När euron och det gemensamma eurobetalningsområdet (Sepa) infördes och unionslagstiftning trädde i kraft[6] anpassades avgifterna för utlandsbetalningar i euro till inhemska betalningar i euroområdet, vilket innebar att de i genomsnitt sänktes med 85 %. På så sätt kan också personer som arbetar och studerar i ett annat EU-land använda sina konton i hemlandet för att få sin lön insatt eller betala räkningar i bosättningslandet.

För att den inre marknaden ska kunna fungera effektivt måste konsumenterna ha förtroende för de produkter de vill köpa. Det gäller både varor som tjänster, såväl på nätet som i den vanliga handeln, lokala eller från ett annat medlemsland. Detta förtroende säkerställs genom utformning av en enda uppsättning unionsregler som skyddar konsumenterna. I dessa regler fastställs redan enhetliga standarder för skydd på många områden, t.ex. produkt- och livsmedelssäkerhet, miljöskydd, passagerares rättigheter, integritet,dataskydd och djurskydd.

Harmoniserade unionsregler om livsmedelsinformation har ökat konsumentskyddet och gett livsmedelsföretagarna rättssäkerhet, vilket förbättrar omsättningen och tillgången till livsmedel på den inre marknaden. Med stöd av denna lagstiftning måste bland annat färdigförpackade livsmedel och restaurangmenyer innehålla tydliga uppgifter om förekomst av allergiframkallande ämnen och tydlig näringsinformation. Detta skyddar konsumenternas hälsa och gör det möjligt för dem att göra välgrundade val.

1.1.2 Fri rörlighet inom unionen

I dag bor eller arbetar 17 miljoner unionsmedborgare i ett annat medlemsland och 9,5 miljoner av dessa förvärvsarbetar. Ca två miljoner människor pendlar dagligen från sitt bosättningsland till ett annat land för att arbeta eller studera[7]. Människors rörlighet inom unionen[8] har ökat betydligt under de senaste tio åren (se diagram nedan). Sedan Erasmusprogrammet startade har dessutom över nio miljoner personer kunnat tillbringa en tid utomlands för att studera eller praktisera[9]. Framstegen på dessa områden har varit enastående, men dessa siffror är fortfarande låga för en världsdel med över 512 miljoner invånare. De bör betraktas med hänsyn till sådana specifika faktorer som språk och olika samhällssystem som är svåra att övervinna, vilket innebär att arbetskraftens rörlighet sannolikt alltid kommer att vara lägre i unionen än på andra integrerade marknader.

[5] Index för digital ekonomi och digitalt samhälle (Desi) 2018, SWD(2018) 198; referensperiod: 2006–2015.

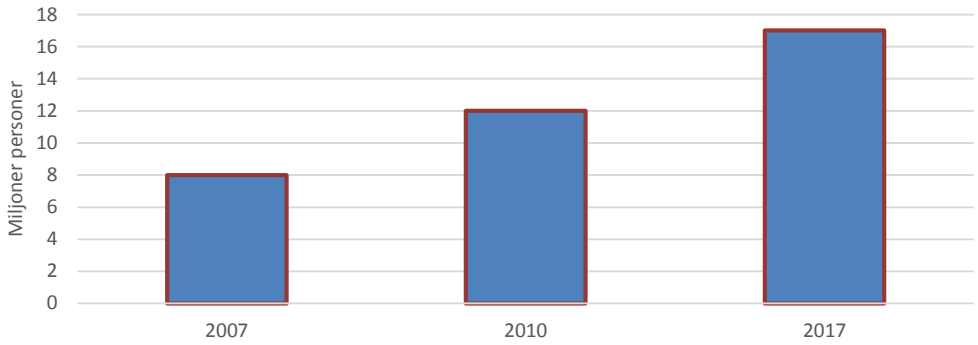
[6] Förordning (EG) nr 924/2009.

[7] COM(2017) 534.

[8] Med människors rörlighet inom unionen avses alla EU-medborgare oavsett ålder som bor i ett annat medlemsland än hemlandet, dvs. även pensionärer, studenter och arbetstagare.

[9] Här ingår 4,4 miljoner studenter i högre utbildning, 1,4 miljoner deltagare i ungdomsutbyten, 1,3 miljoner deltagare i yrkesinriktad utbildning och praktik, 1,8 miljoner i personalutbyten, 100 000 volontärer och 100 000 deltagare i Erasmus Mundus.

Unionsmedborgare som bor i ett annat medlemsland



Källa: Eurostat, egna beräkningar.

I och med att diskriminerande, omotiverade eller oproportionerliga hinder för arbetskraftens rörlighet har undanröjts och principen om likabehandling mellan inhemska arbetstagare och arbetstagare från andra EU-länder har fastställts har den inre marknaden gett nya möjligheter till sysselsättning för unionsmedborgare som vill arbeta i ett annat medlemsland. Även ekonomiska sektorer med brist på arbetskraft drar nytta av arbetskraftens rörlighet. Under den ekonomiska och finansiella krisen bidrog detta till att europeiska arbetstagare kunde hitta jobb i de länder i unionen som påverkades i mindre utsträckning.

En unionsmedborgare arbetade fyra år i Tyskland och 32 år i Portugal. I Tyskland måste man ha arbetat i minst fem år för att få rätt till pension. Personen i fråga skulle därför normalt sett inte ha uppfyllt kravet för att få nationell pension i Tyskland. Tack vare unionsreglerna om samordning av de sociala trygghetssystemen måste den tyska pensionsmyndigheten beakta de år då personen i fråga arbetade i Portugal och betala ut den del av pensionen som motsvarar de fyra år som han eller hon arbetade i Tyskland.

Det är dock även viktigt att inse att den inre marknadens positiva effekter inte är jämnt spridda och att inte alla kan dra nytta av den inre marknadens friheter. Det finns ett klart behov av att ta itu med de farhågor som människor i regioner med hög arbetslöshet eller strukturförändringar hyser. Ökad rörlighet för arbetskraft eller marknadsintegration kan leda till problem med inkomster och anställningstryggheten. Unionen har därför vidtagit åtgärder för att göra unionens arbetskraft mer motståndskraftig mot förändringar på arbetsmarknaden, t.ex. genom kompetensutveckling eller omskolning och genom att införa strikta standarder på arbetsmarknaden. Den senaste ändringen av lagstiftningen om utstationerade arbetstagare ger exempelvis ett förstärkt skydd, och framför allt införs principen om lika lön för likvärdigt arbete på samma plats. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter[10] återspeglar en gemensam syn på europeiska sociala standarder. Den innehåller en agenda för att ge medborgare och arbetstagare nya och effektivare rättigheter, och tar upp nya samhälls- och befolkningsutmaningar och frågan om ett arbetsliv i förändring. Unionens sammanhållningspolitik fyller också en viktig funktion när det gäller att hjälpa människor och territorier att hantera den ojämna fördelningen av den inre marknadens fördelar.

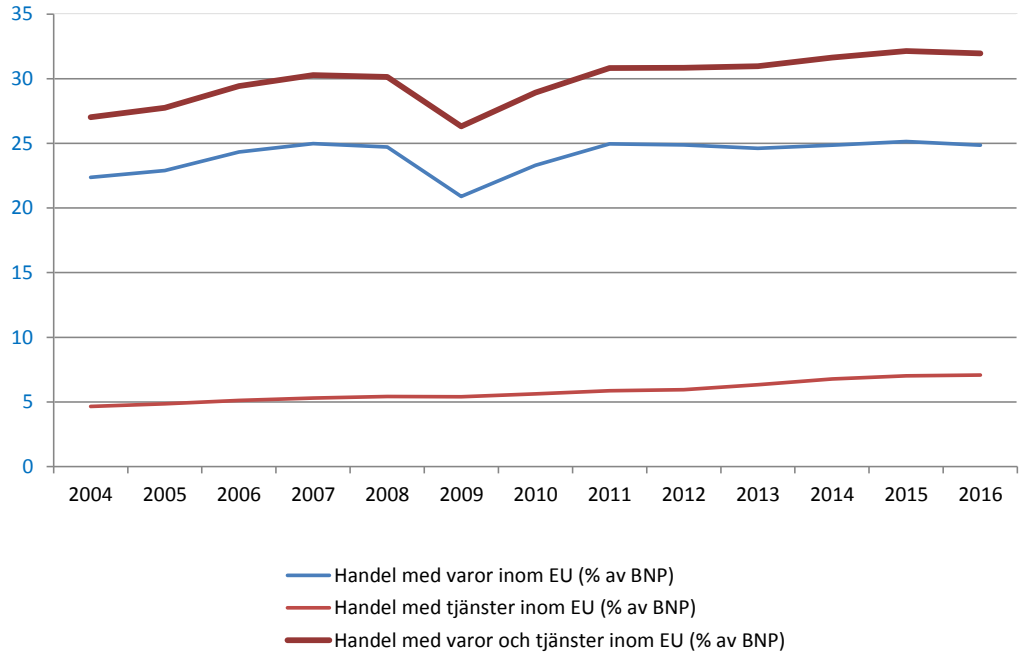
I juni 2016 antog kommissionen en ny kompetensagenda för Europa för att se till att människor i unionen får rätt utbildning, kompetens och stöd på de förändrade arbetsmarknaderna. Som en del av detta lanserade kommissionen en strategi för branschsamverkan för att tillgodose kompetensbehov på kort och medellång sikt i många olika ekonomiska sektorer.

[10] COM(2017) 250.

1.2 Fördelar för företagen

Tack vare harmoniseringen av nationella regler, enhetliga standarder för alla medlemsländer (i stället för 28 olika uppsättningar av standarder) och principen om ömsesidigt erkännanden ger den inre marknaden över 512 miljoner konsumenter tillgång till en marknad där nya idéer och produkter kan provas. Unionsreglerna om offentlig upphandling möjliggör en mer strategisk metod för de offentliga utgifterna och säkerställer samtidigt att medlemsländerna och de regionala och lokala myndigheterna kan välja de bästa anbuden på grundval av fler kriterier än enbart det lägsta priset[11]. Den diversifiering, den omfattning, de experiment och den innovation som den inre marknaden möjliggör fungerar som drivkrafter för produktivitet och är därför av avgörande betydelse för att hjälpa europeiska företag att bibehålla sin konkurrenskraft i en globaliserad värld. Den inre marknaden för varor har i synnerhet rönt framgång. Lagstiftningsrelaterade hinder har undanröjts för över 80 % av alla industriprodukter genom antagandet av gemensamma regler och, i avsaknad av sådana regler, genom principen om ömsesidigt erkännande. Integrationen av den inre marknaden har också fördjupats. Som andel av unionens ekonomi har handeln med varor och tjänster inom unionen som andel av unionens bruttonationalprodukt ökat från 27 % under 2004 till 33 % under 2017. Handeln med tjänster är dock fortfarande mer begränsad och ligger långt under vad som är möjligt.

Handel med varor och tjänster inom unionen (som andel av unionens BNP)

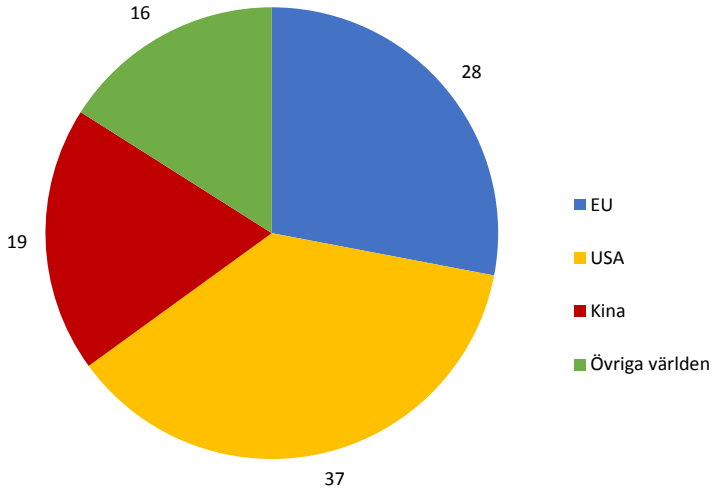


Källa: Eurostat.

Den inre marknaden ger alla företag, såväl små som stora, möjlighet att locka till sig investeringar så att deras verksamhet kan växa utomlands och kan expandera både i unionen och på global nivå. Tack vare en av världen största marknader hjälper unionen företagen att bli konkurrenskraftiga internationellt.

[11] Offentlig upphandling utgör en väsentlig del av de offentliga investeringarna i unionens ekonomi: två biljoner euro varje år, motsvarande 14 % av unionens bruttonationalprodukt. COM(2017) 572.

Antal europeiska företag bland de 100 främsta företagen i världen 2017



Källa: Fortune, visualisering av Europeiska centrumet för politisk strategi

1.2.1 Fördelarna med integration av den finansiella sektorn

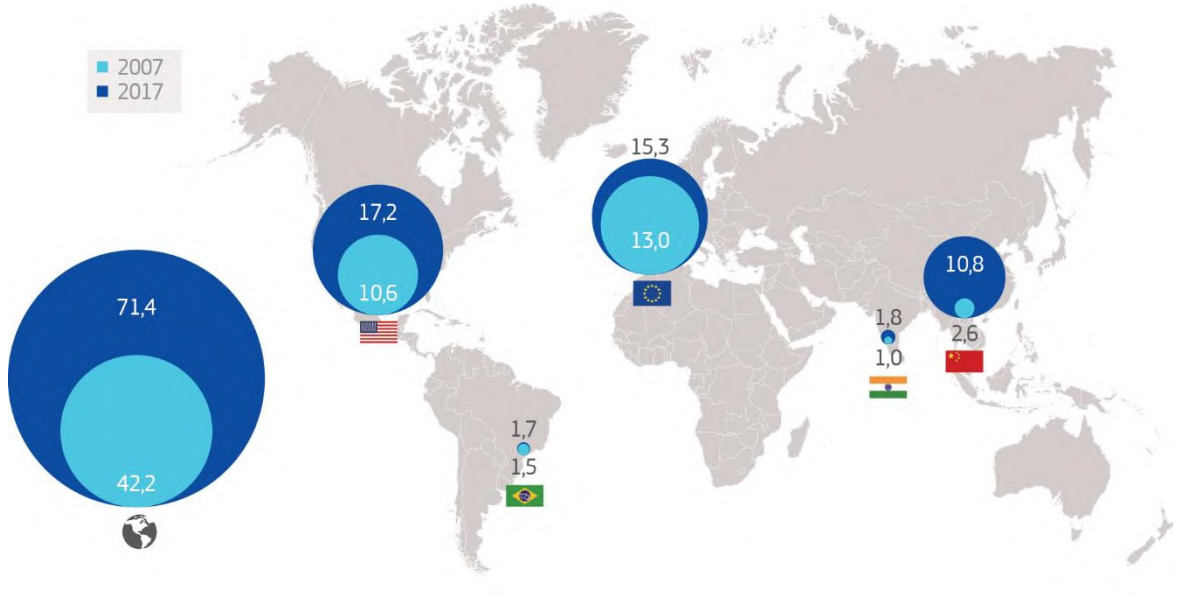
Trots finanskrisen har de europeiska kapitalmarknaderna integrerats ytterligare under de senaste 25 åren. Kapitalmarknaderna har expanderat betydligt sedan 1992 till en nivå som under 2015 motsvarade mer än det dubbla av unionens ekonomi. Allt fler som tillhandahåller finansiella tjänster kan erbjuda sina tjänster i hela unionen tack vare ett s.k. EU-pass[12]. Detta stimulerar konkurrensen och ger nya möjligheter för företag som behöver finansiering på kapitalmarknaderna. De kan nu finansiera mer av sin verksamhet på den inre marknaden och är mindre beroende av bankfinansiering. Den förstärkta tillsynen på unionsnivå har gett bättre skydd för konsumenter och investerare. Integrationen av kapitalmarknaderna främjar också sådan europeisk innovation som är av avgörande betydelse för att företagen ska bli mer effektiva och produktiva.

1.2.2 Utforma regelbaserade, öppna och multilaterala handelssystem som säkerställer tillgång till internationella värdekedjor

Den inre marknaden gör det möjligt för unionen att tala med en stämma i de internationella handelsförhandlingarna. Med över 512 miljoner konsumenter och en sammanlagd bruttonationalprodukt på 15 300 miljarder euro[13] är den inre marknaden en av världens största marknader. Den är därför attraktiv för våra handelspartner och kan användas som hjälp för att öppna marknader utomlands till ömsesidig nytta. Färska exempel på detta är undertecknandet av frihandelsavtalen med Japan och Singapore, kommissionens förslag till undertecknande av avtalet med Vietnam, de avslutade förhandlingarna med Mexiko och de pågående förhandlingarna med Mercosur[14], Chile, Australien och Nya Zeeland. Unionens ambitiösa handelsagenda bidrar till att säkerställa rättvis konkurrens och lika villkor för de europeiska företagen på marknader i länder utanför EU.

[12] För närvarande använder 13 484 finansinstitut 359 953 sådana pass för att tillhandahålla finansiella tjänster i unionen.
[13] Uppgifterna avser 2017.
[14] Den södra gemensamma marknaden bestående av Argentina, Brasilien, Paraguay och Uruguay.

Den europeiska ekonomin i ett globalt perspektiv
(BNP i biljoner euro – löpande priser, 2007–2017)



Källa: Världsbanken och Europeiska centralbanken, visualisering av Europeiska centrumet för politisk strategi

Den inre marknadens omfattning gör det dessutom möjligt för unionen att utforma ett regelbaserat, öppet och multilateralt handelssystem. Företag från länder utanför EU måste följa unionslagstiftningen för att få tillgång till den inre marknaden, inklusive i fråga om hälsa, miljö, livsmedels- och produktsäkerhet och konsumentskydd. Europeiska harmoniserade standarder har ofta tjänat som förebild för internationella standarder, och handelspolitiken främjar sådana standarder genom frihandelsavtal. Unionen har i full överensstämmelse med unionsreglerna för uppgiftsskydd och integritet föreslagit allmänna bestämmelser för gränsöverskridande dataflöden och skydd av personuppgifter i sina förhandlingar om handel och investeringar med länder utanför EU.

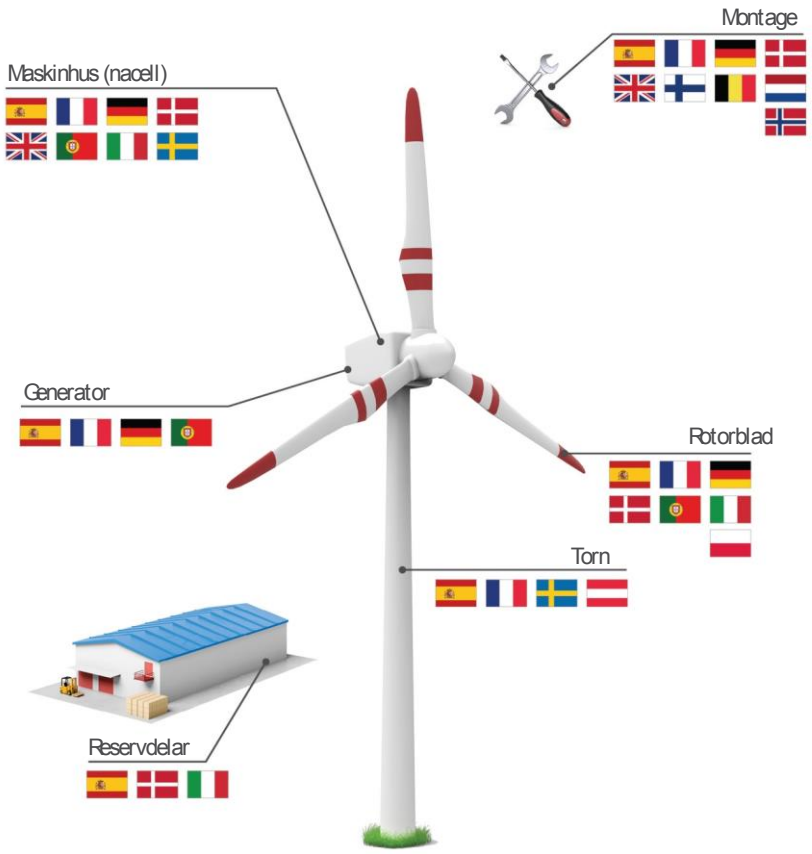
Det nya regelverk som föreslås för granskning av utländska direktinvesteringar kommer att bidra till att tillvarata unionens strategiska intressen genom ökad öppenhet och kontroll. Allt detta ger företagen betydande fördelar och möjligheter. På så sätt bidrar den inre marknaden till förverkligandet av unionens mål till stöd för fred samt till unionens värden och unionsmedborgarnas välbefinnande. Såväl lagstiftningen för den inre marknaden som unionens ambitiösa handelsagenda återspeglar och främjar dessa värden.

Den internationella produktionen organiseras i allt högre grad i globala värdekedjor, där innovations- och produktionsprocesserna omfattar flera länder. Tack vare den inre marknaden har företag i unionen tillgång till ett större utbud av billigare insatsvaror av hög kvalitet och är därför mer konkurrenskraftiga internationellt. Det underlättar integration av företag i de europeiska värdekedjorna, vilket bidrar till att säkerställa att ekonomisk verksamhet stannar inom unionen. Exempelvis ökar andelen insatsvaror från andra medlemsländer i produktionskedjorna och överstiger nu 14 %[15]. Enligt samma resonemang leder nya eller nygamla hinder på den inre marknaden till slut till att unionsföretagens konkurrenskraft

[15] Andelen är betydligt högre för bilindustrin (32 %) och för den kemiska industrin (31 %). I båda dessa fall steg andelen från 23 % under 2000.

minskar. Den inre marknaden är av avgörande betydelse för små och medelstora företag. Den ger allt fler affärsmöjligheter för företag som inte själva exporterar[16].

Värdekedjan för europeiska vindkraftverkstillverkare:
de viktigaste tillverkningsländerna



Källa: Baserat på uppgifter från det gemensamma forskningscentret

Den europeiska batterialliansen är ett bra exempel på en strategisk värdekedja i Europa som är möjlig tack vare den inre marknaden. Battericeller kommer att utgöra en stor andel av förädlingsvärdet i framtidens bilar, men unionen kan för närvarande inte massproducera sådana och förlitar sig därför på import från länder utanför EU. Detta kan leda till problem med försörjningstryggheten och till ökade kostnader på grund av transporter, tidsutdräkt eller mindre strikt kvalitetskontroll. Ett år efter att alliansen lanserades dyker det upp unionsbaserade konsortier samtidigt som de första anläggningarna för pilotproduktion byggs och ytterligare projekt tillkännages för att etablera unionen som en ledande aktör på detta strategiska område.

[16] Se t.ex. studien *25 years of the European Single Market – Study funded by the Danish Business Authority*, http://www.hbseconomics.dk/wp-content/uploads/2018/09/25-years-of-the-Single-Market.pdf

2. Utmaningen att uppnå resultat

Fördelarna med den inre marknaden kommer enskilda och företag till godo först när marknadens regler fungerar i praktiken. Oavsett om det gäller livsmedelsprodukter, försäkringar eller arbetsmiljökrav kan bristande efterlevnad av unionslagstiftningen i ett medlemsland få stora konsekvenser i ett annat medlemsland. Bristande efterlevnad av lagstiftningen kan undergräva konsumenternas förtroende för den inre marknaden. Det undergräver också lika konkurrensvillkor för företagen. Att reglerna för den inre marknaden genomförs, tillämpas och efterlevs på ett bra sätt är därför en förutsättning för att den uttalade önskan att fördjupa den inre marknaden ska kunna förverkligas.

2.1 Genomförande och tillämpning av reglerna för den inre marknaden

Medlemsländerna ansvarar för att genomföra direktiv i nationell lagstiftning. Under de senaste 20 åren har det gjorts goda framsteg med att införliva de direktiv som rör den inre marknaden, vilket framgår av att den genomsnittliga andelen icke införlivade direktiv har sjunkit betydligt (från 6,3 % under 1997 till 0,9 % under 2017). Ett korrekt genomförande av all lagstiftning som antagits under de senaste fem åren för att utveckla den inre marknaden är en viktig gemensam utmaning för den närmaste framtiden som kräver ett fortsatt åtagande från alla medlemsländer[17]. De senaste signalerna har dock inte alltid varit uppmuntrande. Andelen direktiv som inte har införlivats av de 16 direktiv som skulle ha införlivats mellan december 2017 och maj 2018 var exempelvis 25 % i juni 2018. När det gäller de tre direktiven om offentlig upphandling som skulle ha införlivats senast i april 2016 har kommissionen varit tvungen att inleda 58 överträdelsförfaranden mot 21 medlemsländer som inte har redovisat några införlivandeåtgärder, varav tre ärenden fortfarande pågår.

När det gäller minimikrav för harmonisering av nationella regler på unionsnivå är det motiverat att medlemsländerna ställer högre krav än vad unionsreglerna kräver om de så önskar. Detta får dock inte leda till sådan överreglering att de nationella åtgärderna medför oproportionerliga bördor för enskilda och företag[18]. Den integrering som eventuellt behövde göras av den allmänna dataskyddsförordningen i de nationella rättsordningarna är ett exempel på en sådan risk, där upp till 600 sidor kompletterande lagstiftning har antagits i ett medlemsland. Under 2016 åtog sig Europaparlamentet, rådet och Europeiska kommissionen genom det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning[19] att offentliggöra texten till nationella införlivandeåtgärder och att förtydliga vilka bestämmelser som följer av unionsdirektiven och vilka bestämmelser som går utöver dessa. Denna öppenhet kan i sig bidra till att säkerställa att alla kompletterande krav är proportionerliga och tydligt motiverade. Kommissionen har ställt ett verktyg till medlemsländernas förfogande för att anmäla hur de har införlivat unionsdirektiven, men det har hittills bara använts av två medlemsländer för tre direktiv.

Medlemsländernas myndigheter ansvarar också för tillämpningen av reglerna för den inre marknaden. I flera fall under de senaste åren har en bristfällig tillämpning av reglerna fått stora konsekvenser. Till följd av detta har tillsynen på unionsnivå ökat.

---

[17] Europaparlamentets resolution av den 26 maj 2016 om strategin för den inre marknaden, 2015/2354(INI); Europaparlamentets resolution av den 19 januari 2016 om ”Vägen mot en rättsakt för den digitala inre marknaden”, 2015/2147(INI).

[18] På medlemsstatsnivå, se även det franska initiativet för kartläggning och avlägsnande av flera fall av s.k. överinförlivande i samband med införlivande av unionsdirektiv, https://ue.delegfrance.org/suppression-de-sur-transpositions

[19] EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

Den s.k. dieselskandalen avslöjade brister hos de behöriga myndigheterna på medlemsstatsnivå när det gäller att säkerställa efterlevnaden av unionsreglerna vid förfaranden för typgodkännande av bilar och bristen på rättsmedel hos kommissionen för att åtgärda detta. Den nya ramen för typgodkännande som antogs i maj 2018 kommer att göra tillämpningen av unionsreglerna effektivare och i hög grad stärka unionens tillsyn.

För att lagstiftningen om den inre marknaden ska vara effektiv krävs ofta tillsyn av oberoende myndigheter på nationell nivå som har tillräckligt med personal och utrustning. Så är fallet på sådana områden som konkurrens, marknadsövervakning, dataskydd, energi, transport, telebranschen eller finansiella tjänster. Dessa organ är ytterligare en garanti för en god tillämpning av reglerna för den inre marknaden, och kommissionen kommer att fortsätta att lägga särskild vikt vid att se till att de fungerar bra och har tillräckliga resurser. Kommissionen kommer rent konkret att öka sitt stöd till uppbyggnad av förvaltningskapacitet, t.ex. genom de föreslagna programmen för den inre marknaden och stöd till reformer under nästa fleråriga budgetram.

Att skydda konsumenterna mot skrupelfria företags otillbörliga metoder är en utmaning som kräver ökat gränsöverskridande samarbete mellan olika förvaltningar. Det fall under 2017 som gällde fipronil i ägg visade exempelvis att det finns utrymmer för ökat samarbete för att förhindra bedrägerier i fråga om livsmedel. Det behövs också gränsöverskridande samarbete för att hjälpa enskilda och företag att dra nytta av friheterna på den inre marknaden och att lösa konflikter mellan myndigheter. Kommissionen har vidtagit avgörande åtgärder på detta område genom sitt förslag om en europeisk arbetsmyndighet[20]. Dess syfte är att förbättra den fria rörligheten för arbetstagare, särskilt genom gränsöverskridande samarbete mellan nationella myndigheter och medling i gränsöverskridande tvister.

Såsom framgår av resultattavlan för rättskipningen[21] erinrar kommissionen om att rättsväsendets oberoende, kvalitet och effektivitet och respekten för rättsstatsprincipen på nationell nivå är nyckeln till att bevara förtroendet för den inre marknaden. Att förbättra de nationella rättssystemen är därför en prioritering för kommissionen, antingen via den europeiska planeringsterminen – unionens årliga cykel för samordning av den ekonomiska politiken – eller stöd till domarnas utbildning och arbete, t.ex. genom det europeiska rättsliga nätverket. Kommissionen har också föreslagit att medborgarnas möjligheter att tillvarata sina rättigheter ska stärkas. Med den s.k. nya given för konsumenterna[22] kommer exempelvis behöriga organ att kunna väcka talan på konsumenternas vägnar. Om detta paket antas kommer det att ge billigare och effektivare medel för att stoppa och vidta åtgärder mot överträdelser som är till nackdel för många konsumenter i unionen. På sådana områden där överträdelser av unionslagstiftningen kan vara svåra att upptäcka och allvarligt skada allmänintresset kan visselblåsare fylla en central funktion, vilket framgått av flera skandaler på senare tid. Det kommissionsförslag som behandlar denna fråga kommer att säkerställa att visselblåsare kan känna sig trygga när de rapporterar sådana överträdelser[23].

2.2 Säkerställa efterlevnad på unionsnivå

I egenskap av fördragens väktare säkerställer kommissionen att medlemsländerna följer unionsreglerna, främst genom överträdelseförfaranden, i enlighet med det strategiska

[20] COM(2018) 131.
[21] COM(2018) 364.
[22] COM(2018) 183.
[23] COM(2018) 218.

tillvägagångssättet i meddelandet *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*[24], och genom kontroll av statligt stöd. Unionen har också infört förstärkta tillsynsmekanismer, t.ex. de europeiska tillsynsmyndigheterna för finansiella tjänster. Eftersom hot mot den finansiella stabiliteten och skyddet av investerare är gränsöverskridande har kommissionen lagt fram förslag[25] som ska säkerställa att dessa myndigheters finansiella tillsyn förstärks och integreras i högre grad, även när det gäller penningtvätt. I enlighet med målet att agera större och mer målmedvetet i stora frågor och mindre och mer anspråkslöst i små frågor har kommissionen också beslutat att ytterligare öka fokus på kontroll av statligt stöd och överträdelser av bestämmelser som får stora konsekvenser för den inre marknaden, t.ex. statligt stöd i fråga om bolagsbeskattning[26].

Företag kan också hindra den inre marknadens funktion genom att upprätta hinder för handel, investeringar eller entreprenörskap. När företag ingår olagliga avtal för att undvika konkurrens eller när dominerande aktörer hindrar konkurrenter från att komma in på deras marknader leder detta till högre priser och till ett sämre utbud för konsumenterna. Det skadar också de företag som utsätts för sådana metoder. I sådana fall kommer kommissionen att fortsätta att ingripa för att skydda konsumenterna på den inre marknaden och att komplettera åtgärderna från de nationella konkurrensmyndigheterna, som har mindre möjligheter att hantera gränsöverskridande ärenden. Nya hinder på de områden där den inre marknaden fungerar väl bör också undvikas.

För att kartlägga hinder för den inre marknaden som skapats av företag har kommissionen gjort en omfattande branschspecifik undersökning när det gäller e-handel. Till följd av detta inriktar kommissionen sitt arbete med att se till att konkurrensrätten efterlevs på avtalsrelaterade begränsningar som hindrar gränsöverskridande e-handel. Kommissionen utdömde böter för fyra företag i juli 2018 för att de hade begränsat sina återförsäljares möjlighet att oberoende fastställa återförsäljningspriser för elektronikprodukter och för att ha begränsat de länder i vilka återförsäljarna kunde sälja produkterna på nätet.

3. Utnyttja den inre marknadens alla möjligheter

För att unionen ska kunna gå vidare mot en hållbar ekonomisk tillväxt på lång sikt måste unionen vidta snabba åtgärder för att förbättra de villkor som främjar produktivitetsökning. Såsom påpekades i kommissionens årliga tillväxtöversikt är marknader som fungerar effektivt, tillsammans med innovation och tekniskpridning, en viktig drivkraft för ökad produktivitet. Den inre marknaden är också en av grundbultarna i den ekonomiska och monetära unionen, och integration av den inre marknaden är av avgörande betydelse för att öka dess motståndskraft. Samtidigt främjar euron handel över gränserna och gör det lättare att dra nytta av stordriftsfördelar.

På många områden utnyttjas fortfarande inte den inre marknadens alla möjligheter som ett verktyg för att skapa tillväxt, arbetstillfällen och internationell konkurrenskraft. Så är t.ex. fallet i fråga om digitalisering och ny teknik, där den viktigaste frågan är att besluta huruvida något ska regleras, vad som ska regleras och hur och när det då ska ske, och när det gäller den cirkulära ekonomin, där målet är att skapa ett regelverk som säkerställer ökad hållbarhet i näringslivet som skapar nya arbetstillfällen och ger ökad innovation och tillväxt. I båda dessa fall måste det säkerställas ett europeiskt tillvägagångssätt för att hantera dessa frågor så att

[24] C(2016) 8600.
[25] COM(2017) 536 och COM(2018) 645.
[26] 2017/C 18/02.

man undviker en sådan uppsplittring av den inre marknaden som skulle uppstå med många olika nationella tillvägagångssätt. Det finns också betydande ytterligare möjligheter när det gäller tjänster, produkter, beskattning och nätbranscher, där investering i ytterligare ekonomisk integration kräver mer politiskt kapital än tidigare. De externa effekterna av ytterligare integration av den inre marknaden i en alltmer föränderlig värld bör inte underskattas, eftersom det kommer att göra unionen ännu attraktivare för internationella handelspartner och fungera som ytterligare drivkraft på det internationella planet.

För att den inre marknaden ska fungera väl är det viktigt att reglerna är tydliga, rättvisa och ändamålsenliga. Kommissionen gör regelbundet fortlöpande utvärderingar av befintliga regler, genomför offentliga samråd och gör omfattande konsekvensbedömningar när nya regler utarbetas för att säkerställa att syftet med lagstiftningen uppnås utan onödiga kostnader. Principen om innovation bidrar vidare till att säkerställa att lagstiftningen är framtidssäkrad. Kommissionen fortsätter att utveckla verktyg för övervakning och att göra utvärderingar av fördelar och hinder för den inre marknaden och av unionslagstiftningens effekter på den inre marknaden på grundval av erfarenheter från användare, konsumenter och företag.

3.1 Från tegel och murbruk till digital teknik

Den digitala tekniken har blivit en integrerad del av den inre marknaden i så hög grad att åtskillnaden mellan den traditionella inre ”tegel- och murbruksmarknaden” och den digitala inre marknaden inte längre är relevant. Digitaliseringen av företag – inklusive traditionella industrier – och förvaltningar är viktig, och reglerna för den inre marknaden måste utformas och hållas aktuella så att det säkerställs att innovation och spridning av ny teknik främjar ökad produktivitet[27]. På så sätt kommer den inre marknaden att fortsätta att stödja innovativa företag och säkerställa att nystartade företag kan blomstra och utöka sin verksamhet i unionen. Detta är särskilt betydelsefullt för e-handel, plattformar, finansteknik[28] och den kollaborativa ekonomin.

Digital teknik kan göra det möjligt för företag att sälja varor och tjänster direkt till över 512 miljoner konsumenters hem i unionen. Under 2017 sålde eller köpte 33 % av de europeiska konsumenterna och 18 % av de europeiska företagen produkter på nätet över gränserna[29]. Nya hinder som införts av medlemsländer eller företag hindrar dock tillväxten inom e-handeln och påverkar den gränsöverskridande handeln, vilket måste åtgärdas på unionsnivå. Ett huvudresultat av kommissionens senaste undersökningar var att nästan 40 % av webbsidorna inte gjorde det möjligt för kunder från andra länder att köpa produkterna på nätet[30].

Inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden har kommissionen lagt fram flera förslag för att undanröja de största hindren för e-handel. Flera av dessa har redan antagits, t.ex. om geoblockering[31], gränsöverskridande paketleveranser[32], mervärdesskatt på e-handel[33]

---

[27] Tal av Mario Draghi, *Economic and Monetary Union: past and present*, 19 september 2018, Berlin, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html

[28] Under 2018 har kommissionen lagt fram en handlingsplan för fintech (COM(2018) 109) för att säkerställa att unionens finanssektor kan dra nytta av fördelarna med digitalisering och teknisk innovation och därmed tillhandahålla innovativa och tillgängliga finansiella tjänster för företag och kunder.

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

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

[31] Förordning (EU) 2018/302.

[32] Förordning (EU) 2018/644.

[33] Direktiv (EU) 2017/2455.

och konsumentskyddssamarbete[34]. Förordningen om geoblockering, som ska tillämpas från och med den 3 december 2018, kommer att förbjuda diskriminerande metoder på grundval av nationalitet, bosättningsort eller etableringsort. Förhandlingar pågår fortfarande om förslagen till uppdaterade digitala avtal[35], som skulle tillförsäkra konsumenterna en skyddsnivå som är jämförbar med när de köper fysiska varor i hemlandet eller utomlands.

Nätplattformar har blivit viktiga aktörer på den inre marknaden och har gjort det möjligt för över en miljon företag att nå kunder i hela unionen. Nätplattformarnas innovationspotential bromsas dock av bristen på förtroende och av de många skilda nationella reglerna. När det gäller handel mellan företag krävs det åtgärder på unionsnivå för att säkerställa en rättvis, transparent och förtroendefull handel och konkurrens på nätet. Kommissionen lade fram ett förslag till nya harmoniserade regler för metoder för nätplattformar för företag i april 2018[36]. Reglerna om upphovsrätt och beskattning behöver också anpassas till den digitala tidsåldern, och kommissionen har lagt fram förslag för detta ändamål[37].

Den framväxande kollaborativa ekonomin ger möjligheter för enskilda och företag. Fler än 400 000 medborgare bedriver redan näringsverksamhet, t.ex. inom transport, lägenhetsuthyrning och finans. För att affärsmodeller baserade på den kollaborativa ekonomin ska kunna växa och nå sin fulla potential[38] och omfattning är det av avgörande betydelse att undvika icke samordnad reglering av medlemsländerna, t.ex. när det fastställs gränser mellan arbete som anställd och s.k. peer-to-peer-tjänster. Rätt balans måste uppnås mellan skyddet av arbetstagarna och anpassning på arbetsmarknaden, i enlighet med kommissionens senaste förslag om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i unionen[39]. Detta förslag ingår i genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, där Europaparlamentet och rådet måste göra ytterligare framsteg fram till mars 2019 när det gäller förhandlingarna om de olika lagförslagen så att pelaren blir mer konkret.

3.2 Maximera möjligheterna i den europeiska dataekonomin

En blomstrande digital ekonomi kräver ett dataekosystem som bygger på tre grunder: förtroende, tillgängliga data och kapacitet/infrastruktur. Den inre marknaden är rätt nivå för att bygga ett sådant ekosystem. De prioriteringar som fastställts är ett snabbt utarbetande och antagande av europeiska och, i relevanta fall, internationella regler och standarder som säkerställer marknadsharmonisering och de digitala varornas och tjänsternas kompatibilitet.

Den allmänna dataskyddsförordningen är av avgörande betydelse för att säkerställa förtroendet för den inre marknaden för personuppgifter. Den omfattar grundläggande rättigheter och värden i EU:s politik på det digitala området och fastställer en ny global standard. Den ger enskilda mer kontroll över hur företagen behandlar deras personuppgifter, inklusive rätten att bli bortglömd, och innehåller samtidigt en enda uppsättning regler som gäller för företagen i hela unionen.

Förslaget till förordning om e-integritet[40] kompletterar den allmänna dataskyddsförordningen genom att det införs en enda uppsättning regler som säkerställer en hög integritetsnivå för all

[34] Förordning (EU) 2017/2394.
[35] COM(2015) 634 och COM(2015) 635.
[36] COM(2018) 238.
[37] COM(2016) 594, COM(2016) 593, COM(2018) 147, COM(2018) 148 och COM(2018) 329.
[38] Närmare en femtedel av medborgarna uppger att de antingen har erbjudit eller kan tänka sig att erbjuda tjänster via plattformar, se Flash Eurobarometer 467/2018, ”The Use of the Collaborative Economy”.
[39] COM(2017) 797.
[40] COM(2017) 10.

elektronisk kommunikation. Förtroendet för och stabiliteten i det europeiska dataekosystemet kommer också att öka genom åtgärder som främjar en inre marknad för it-säkerhet i enlighet med strategin för cybersäkerhet[41].

Dataekonomin kräver tillgång till data. Med antagandet av förordningen om det fria flödet av icke-personuppgifter[42] blir hinder mot det fria flödet olagliga, vilket underlättar gränsöverskridande transaktioner för företag i unionens dataekonomi. Antagandet av det omarbetade direktivet om information från den offentliga sektorn[43] kommer också att bidra till att säkerställa att en ökad mängd data av hög kvalitet blir tillgänglig för företag och innovatörer. För att de verktyg som behövs för en effektiv dataanvändning ska kunna utformas måste unionen öka sin kapacitet när det gäller artificiell intelligens, högpresterande datorsystem och kvantteknik. När det gäller artificiell intelligens pågår arbetet redan med en samordnad plan för kartläggning och mobilisering av de investeringar som behövs och med etiska riktlinjer för utveckling och användning av sådan teknik i samspelet med människor.

3.3 Tillgodose nya preferenser hos konsumenter och investerare i en cirkulär ekonomi och hållbar finanssektor

Konsumenterna väljer i ökad utsträckning varor och tjänster som utvecklats och fungerar på ett hållbart sätt. Denna utveckling måste stödjas, eftersom den bidrar till en mer cirkulär och utsläppssnål ekonomi och ger nya affärsmöjligheter. Alltför många initiativ på nationell eller lokal nivå kan dock leda till en uppsplittring som till slut förhindrar att dessa mål uppnås. Genom åtgärder på unionsnivå bidrar den inre marknaden till att säkerställa gynnsamma villkor för investeringar och innovation samtidigt som den hjälper till att på ett mer effektivt sätt uppnå klimat-, folkhälso- och hållbarhetsmålen[44].

Den cirkulära ekonomin, där värdet av produkter, material och resurser bibehålls så länge som möjligt och där så lite avfall som möjligt genereras, måste bli en oskiljaktig del av den inre marknaden. Med handlingsplanen för den cirkulära ekonomin[45] har kommissionen vidtagit en rad åtgärder för att stödja den cirkulära ekonomin i hela värdekedjan – från utformning och produktion till konsumtion, reparation och återtillverkning, avfallshantering och returråvaror som går tillbaka till ekonomin. Detta tillvägagångssätt har redan tillämpats på plast, där möjligheten att återvinna avfall fortfarande i hög grad är outnyttjad. Senast 2030 bör alla plastförpackningar kunna återvinnas på ett kostnadseffektivt sätt. Kommissionen har också föreslagit gemensamma regler för att förbjuda plastartiklar för engångsbruk och för att förhindra uppsplittring av den inre marknaden som kan ha orsakats av olika uppsättningar nationella regler.

Att bygga en inre kapitalmarknad kan också vara ett sätt att hjälpa unionen att fullgöra sina åtaganden enligt Parisavtalet[46]. För att privat kapital ska kunna tillföras hållbara projekt behöver aktörerna inom finanssektorn likvärdiga villkor. För att tillgodose en ökad efterfrågan har kommissionen lagt fram en handlingsplan för finansiering av hållbar tillväxt[47] och föreslagit regler i syfte att nå en samsyn om hållbara finansiella produkter och den öppenhet som krävs för att utveckla sådana produkter[48]. I syfte att fastställa en vision för en långsiktig

[41] JOIN(2017) 450.
[42] COM(2017) 495.
[43] COM(2018) 234.
[44] Se t.ex. COM(2013) 196.
[45] COM(2015) 614.
[46] Avtal av den 12 december 2015 inom FN:s ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC).
[47] COM(2018) 97.
[48] COM(2018) 353, COM(2018) 354 och COM(2018) 355.

minskning av utsläppen av växthusgaser i unionen kommer kommissionen inom kort att lägga fram en strategi som återspeglar målen i Parisavtalet avseende klimatförändring. Kommissionen kommer också snart att lägga fram ett diskussionsunderlag om ett hållbart EU 2030 som uppföljning till Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

3.4 Återstående utmaningar på varu- och tjänstemarknaderna

Den inre marknaden är ett kraftfullt verktyg för innovations- och tekniskspridning som gör de europeiska ekonomierna mer produktiva och leder till sociala framsteg för medborgarna. Det har uppskattats att ytterligare reformer för att förbättra den inre marknadens funktion för tillverkade produkter, som redan i sig är enastående, skulle kunna generera så mycket som 183 miljarder euro per år[49]. De största fördelarna skulle dock följa av ytterligare integration på tjänsteområdet, särskilt företagstjänster, inte minst tack vare en ökad sammanslagning av tillverkningen och tjänster, t.ex. som inom dataekonomin. De möjliga vinsterna på detta område har uppskattas till upp till 338 miljarder euro per år[50]. Tillsammans med beskattning och sociala rättigheter är tjänster ett område där klyftan mellan retoriken om den inre marknadens integration och förverkligandet av de nödvändiga åtgärderna är tydligast[51].

Den handel med varor som i avsaknad av harmoniserade unionsregler redan sker på grundval av principen om ömsesidigt erkännande är fortfarande av mindre omfattning än den handel som omfattas av sådana regler (35 % jämfört med 55 % av den inhemska konsumtionen)[52]. För att åtgärda detta föreslog kommissionen under 2017 ett s.k. varupaket[53] för att göra det lättare för företag att saluföra sina varor i andra medlemsländer och att styrka att de följer hemlandets lagstiftning.

Standardisering har fyllt en central funktion för utvecklingen av den inre marknaden genom att den har fungerat som stöd för den marknadsbaserade konkurrensen och bidragit till att säkerställa kompatibilitet mellan olika varor och tjänster. Produkter som uppfyller frivilliga, harmoniserade standarder som godkänts på unionsnivå presumeras uppfylla kraven och kan därmed omsättas fritt på den inre marknaden. Detta har exempelvis varit till stor nytta på sådana områden som ingenjörs- och it-teknik. De harmoniserade standarderna utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen, medan kommissionen tar initiativ till, förvaltar och övervakar standarderna och har det slutliga ansvaret, enligt vad Europeiska unionens domstol erinrade om under 2016[54]. Samtidigt som det nuvarande systemet fungerar inser kommissionen att det krävs ytterligare förbättringar och har därför i samband med detta meddelande lagt fram en handlingsplan för att påskynda, effektivisera och förtydliga utarbetandet av harmoniserade standarder[55].

Europeiska unionen är en tjänsteekonomi (70 % av unionens bruttonationalprodukt), men den gränsöverskridande handeln sker främst med varor. Bara 20 % av tjänsterna levereras över gränserna, vilket bara motsvarar 5 % av unionens bruttonationalprodukt[56]. Stora delar av tjänsteekonomin drar inte nytta av den inre marknaden, särskilt företagstjänster och

[49] *Mapping the Cost of Non-Europe*, 2014-19, Europaparlamentets utredningstjänst, http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS_Mapping_the_Cost_of_Non-Europe-June%202014.pdf
[50] *Mapping the Cost of Non-Europe, 2014–19*, Europaparlamentets utredningstjänst.
[51] Se även Copenhagen Economics report, *Making EU Trade in services work for all*, november 2018.
[52] SWD(2017) 475.
[53] COM(2017) 787.
[54] Mål C-613/14, James Elliott Construction, ECLI:EU:C:2016:821.
[55] COM(2018) 764.
[56] Tal av Mario Draghi, *Economic and Monetary Union: past and present*, 19 september 2018, Berlin, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180919.en.html

nätbranscher. Europeiska företag köper sällan företagstjänster (11 % av unionens bruttonationalprodukt) av utländska revisorer eller skatterådgivare. Företagstjänster är ett exempel på tjänster som blir allt viktigare för tillverkningen: ca 80 % av produkterna från juridiska tjänster, redovisningstjänster, ingenjörstjänster och arkitekturtjänster används i själva verket som insatsprodukter för andra sektorer, inklusive tillverkningsverksamhet, På samma sätt leder begränsningar inom detaljhandelssektorn till negativa spridningseffekter till andra sektorer inom ekonomin, särskilt i tidigare tillverkningsled[57].

I den ökande konkurrensen på de globala marknaderna för tillverkade produkter ligger unionens konkurrensfördel i allt högre grad hos tjänster som insatsprodukter och komponenter i den övergripande värdekedjan. Att få till stånd en mer dynamisk marknad för tillhandahållande av tjänster över gränserna är därför en viktig del av unionsindustrins framtida konkurrenskraft. De många rättsliga och lagstiftningsrelaterade kraven på nationell nivå inom många tjänstesektorer förklarar delvis den lägre andelen gränsöverskridande verksamhet. Dessa krav, som omfattar sådana frågor som juridisk form och aktieägande, förbud mot verksamhet inom flera områden och reklam, återfinns särskilt inom mycket reglerade yrken. För att undvika missbruk eller oproportionerliga krav har kommissionen nyligen lagt fram ett förslag om att medlemsländerna ska göra proportionalitetstest innan de antar nya regler för reglerade yrken[58]. Kommissionen har också föreslagit att medlemsländerna ska anmäla sina utkast till lagstiftning på tjänsteområdet[59] så att kommissionen kan bedöma huruvida de följer unionsrätten innan de antas. Detta förslag behandlas fortfarande av Europaparlamentet och rådet. Det är också ett nytt exempel på där önskan att utveckla den inre marknaden inte fullt ut står i proportion till den politiska viljan att anta de åtgärder som behövs.

Kommissionen har vidare föreslagit att reglerna om samordning av de sociala trygghetssystemen ska uppdateras[60] för att ytterligare underlätta tillvaratagandet av sociala rättigheter för arbetstagare som arbetar i andra länder och göra det möjligt för de nationella myndigheterna att bättre kontrollera missbruk. Den nya europeiska arbetsmyndigheten kommer också att bidra till att stärka medlemsstaternas samarbete på detta område och till att säkerställa att de har tillgång till korrekt information om arbetskraftens rörlighet.

Immaterialrättsintensiva sektorer utgör en betydande andel av den europeiska ekonomin (39 % av unionens bruttonationalprodukt och 35 % av unionens arbetstillfällen). Till de framsteg som nyligen gjorts på detta område hör antagandet av det ändrade varumärkesdirektivet[61] under 2015, genom vilket det mycket framgångsrika europeiska regelverket på området moderniseras ytterligare. För att full nytta ska kunna dras av det enhetliga patentsystemet måste dock avtalet om en enhetlig patentdomstol träda i kraft, vilket fortfarande inte har skett.

3.5 Återstående utmaningar för nätverksbranschen

Konsumenter och företag drar inte full nytta av konkurrensfördelarna inom reglerade nätverksbranscher. Goda framsteg har gjorts när det gäller integration av den interna energimarknaden, där handel med energi sker alltmer fritt över gränserna. Den stora minskningen av grossistpriserna på el – omkring 40 % mellan 2008 och 2017 – har dock inte

[57] COM(2018) 219.
[58] Direktiv (EU) 2018/958.
[59] COM(2016) 821.
[60] COM(2016) 815.
[61] Direktiv (EU) 2015/2436.

fullt ut återspeglats i konsumentpriserna, som i genomsnitt bara minskade med 13 % under samma period. Detta beror delvis på de etablerade företagens marknadsinflytande och delvis på hinder för nya konkurrenters inträde på marknaden, t.ex. reglerade priser. Förslaget om marknadsutformning i paketet *Ren energi för alla i EU*[62] syftar till att stimulera konkurrensen genom att man säkerställer likvärdiga villkor för olika typer av teknik för energiproduktion och genom att man ger konsumenterna möjlighet att bli aktiva aktörer på elmarknaden. Detta paket kommer också att bidra till att integrera el- värme-, och transportmarknaderna genom användning av digital teknik som kommer att öka konkurrensen och bidra till att uppnå målen för mindre koldioxidutsläpp.

När det gäller transporter och rörlighet återstår fortfarande åtskilliga hinder och nya konkurrenter ställs ofta inför omotiverade begräsningar av tillträde till inhemska järnvägs- och vägtjänster. Splittringen av transportmarknaden och brister i sociallagstiftningen är frågor som främst rör vägtransporter. Bristande kompatibilitet till följd av skilda nationella krav leder samtidigt till att konkurrensen när det gäller godstransport på järnväg och internationella järnvägstjänster inte fungerar fullt ut. Genomförandet av det fjärde järnvägspaketet kommer att förbättra kompatibiliteten och öppna de inhemska järnvägsmarknaderna (för passagerare) och antagandet av rättsakterna i de tre mobilitetspaketen från 2017 och 2018 kommer i hög grad att bidra till inrättandet av det gemensamma europeiska transportområdet[63].

Utbyggnaden av 4G i Europa har varit långsam på grund av nationella regler som avviker från varandra och tillvägagångssättet för att tilldela spektrumband. Den handlingsplan för 5G[64] som nyligen antagits och den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation[65], med nya regler för spektrumförvaltning, kommer att säkerställa att band för nya 5G-tjänster finns tillgängliga för användning senast 2020 i hela unionen på samma tekniska villkor. Detta kommer att stödja utbygganden av 5G och kommer även att ge incitament till utveckling av fasta och mobila nät med mycket hög kapacitet, vilket är viktigt på sådana områden som dataekonomin, artificiell intelligens och digitalisering av ekonomin och samhället.

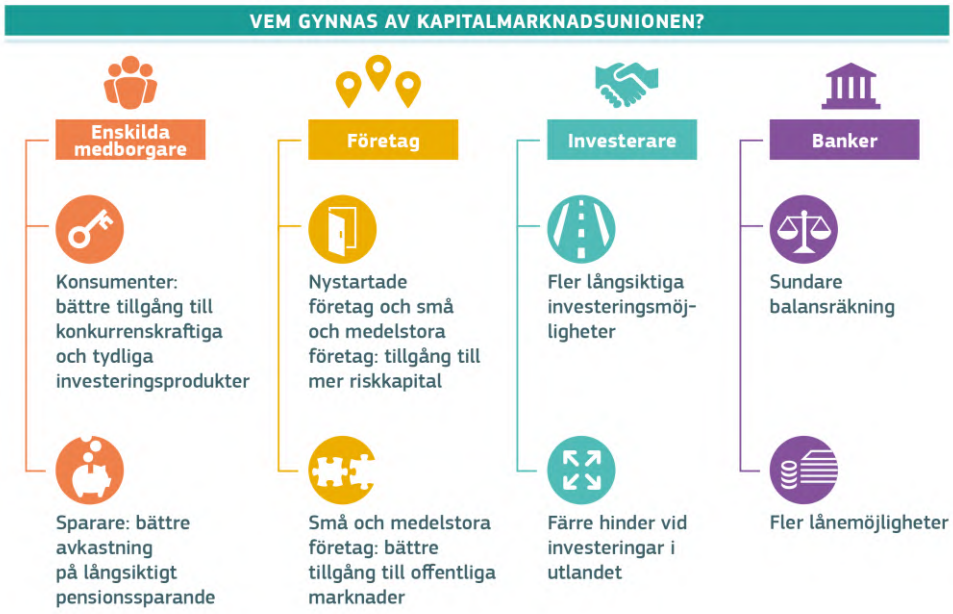
3.6 Mot mer integrerade kapitalmarknader och en fullt utvecklad bankunion

Europeiska konsumenter och företag drar fortfarande inte nytta av alla ökade möjligheter och den större effektivitet och trygghet som helt integrerade kapitalmarknader och en fullt utvecklad bankunion skulle ge. Med införandet av euron har det blivit ännu viktigare att unionens kapitalmarknader integreras. I många medlemsländer fick finanskrisen stora konsekvenser för bankutlåningen, vilket ledde till sämre tillgång till krediter för företagen och till allvarliga störningar i den reala ekonomin. Banklån från utlandet och alternativa finansieringskällor är underutvecklade delar i EU. EU har bara 26 s.k. enhörningar, dvs. nystartade företag som värderas till över en miljard euro, jämfört med 106 i Förenta staterna och 59 i Kina. För att ge ytterligare stimulans till privata och offentliga investeringar i ekonomin är det viktigt att öka ansträngningarna för att kartlägga och åtgärda befintliga hinder på unionsnivå och på nationell nivå i enlighet med meddelandet *Investeringsplan för Europa: lägesbedömning och vägen framåt*, som kommissionen antog i dag[66].

Diversifiering av finansieringskällorna för företagen i unionen är en prioritering inom ramen för kapitalmarknadsunionen. Kommissionen har lagt fram förslag om att locka nya investerare

[62] COM(2016) 860.
[63] KOM(2011) 144.
[64] COM(2016) 588.
[65] COM(2016) 590.
[66] COM(2018) 771.

(t.ex. om gräsrotsfinansiering), om att öka bankernas utlåningskapacitet genom förenklade, tydligare och mer standardiserade regler för värdepapperisering och om att undanröja hinder för gränsöverskridande investeringar. Bättre regler för skydd av konsumenter och investerare är av avgörande betydelse för att man ska kunna skapa det förtroende och den stabilitet som krävs för ökad bankverksamhet över gränserna. Kommissionens förslag till en europeisk privat pensionsprodukt[67] kommer att öka människors möjligheter till pensionssparande, inklusive över gränserna. Medlemsländerna bör trygga dess alleuropeiska karaktär till gagn för alla unionsmedborgare och se till att skilda skatteregler och komplexa strukturer inte hindrar den framtida användningen av denna produkt. Detta har varit ett av de viktigaste målen med bankunionen, tillsammans med målet att ytterligare integrera de europeiska banksystemen och kapa banden mellan bankerna och staten. Sedan 2012 har två pelare i bankunionen redan införts: en gemensam tillsynsmekanism och en gemensam resolutionsmekanism för banker, med en egen gemensam resolutionsfond som finansieras av bankerna själva. Arbetet pågår med att konkretisera den gemensamma säkerhetsmekanismen för den gemensamma resolutionsfonden, som kommer att tillhandahållas av Europeiska stabilitetsmekanismen. Kommissionen har vidare lagt fram ett förslag till ett europeiskt insättningsgarantisystem[68] som ska ge samma skyddsnivå för banksparare i hela euroområdet. Bankunionen och kapitalmarknadsunionen måste nu snarast fullbordas.



Källa: Europiska kommissionen

3.7 Minska den administrativa bördan och underlätta uppfyllelse av skattskyldigheten

Administrativa och lagstiftningsrelaterade hinder avhåller fortfarande småföretag från att expandera utomlands. En färsk undersökning[69] visar att företag är mer oroade över den administrativa komplexiteten (83 %) än av språkbarriärer (45 %) när de bedriver gränsöverskridande verksamhet. Kostnaderna för att uppfylla skilda nationella krav och

[67] COM(2017) 343.
[68] COM(2015) 586.
[69] Undersökning genomförd av *Eurochambres* sommaren 2015 bland 592 entreprenörer i unionen.

förfaranden kan utgöra oöverstigliga hinder för enskilda människor, små och medelstora företag och nystartade företag.

På unionsnivå finns praktiskt stöd, som dessutom ökar. I detta ingår t.ex. portalen Ditt Europa – Företag och Enterprise Europe Network. Den förordning om en gemensam digital ingång som nyligen antagits kommer att göra det ännu lättare för enskilda och företag att få information på nätet om vilka rättigheter de har på den inre marknaden. Gemensamma regler för elektronisk identifiering och betrodda tjänster ger enskilda och företag trygga och tydliga verktyg för digital kommunikation med myndigheter och den privata sektorn. Inom ramen för paktetet med bolagsrätt[70] har kommissionen även föreslagit nya regler för fastställande av tydliga och enhetliga gemensamma förfaranden för hur företag kan flytta från ett medlemsland till ett annat, slås samman eller delas upp mellan olika länder samt ett starkt skydd mot missbruk. Företag kommer också att kunna registrera sig, grunda nya filialer eller ladda upp dokument till företagsregistret på nätet.

Den digitala omställningen gör det möjligt att betydligt minska den administrativa bördan och att förbättra förutsättningarna för företagens investeringar, t.ex. i fråga om elektroniska offentliga upphandlingar. En undersökning från 2016 visade att 82 % av de offentliga tjänsterna var tillgängliga på nätet i Europa. Klyftan mellan länderna i topp och i botten minskar. Prioriteringen är att göra ytterligare framsteg med genomförandet av den handlingsplan för e-förvaltning[71] som antogs under 2016. I handlingsplanen ingår initiativ som underlättar informationsutbytet och utvecklingen och utnyttjandet av de it-verktyg som behövs, t.ex. företagsregistrens sammankopplingssystem (Bris), gränsöverskridande e-hälsotjänster och infrastruktur för digitala tjänster.

Den digitala tekniken kan också göra det enklare att följa reglerna och minska kostnaderna på skatteområdet. Att följa reglerna för mervärdesskatt har konsterats vara ett av de största hindren för gränsöverskridande verksamhet. Det s.k. Mini-One-Stop-Shop-systemet för mervärdesskatt (MOSS) har redan lett till besparingar på över 500 miljoner euro för företagen. Utifrån detta kom Europaparlamentet och rådet i december 2017 överens om en rad åtgärder genom vilka det infördes förenklade och ändamålsenligare regler för företag som säljer varor på nätet. Kommissionens förslag om att minska de små och medelstora företagens administrativa börda i samband med mervärdsskatt[72] skulle kunna bidra till att öka deras handel över gränserna med ca 13 %. Antagandet av förslaget om en gemensam konsoliderad bolagsskattebas[73] skulle kunna minska den årliga kostnaden för att följa skattereglerna för en ny filial i ett annat medlemsland med omkring 65 %. Bara detta skulle öka investeringarna med upp till 3,4 % och unionens bruttonationalprodukt med upp till 1,2 %. Mer behöver dock göras. I dag är den inre marknaden betydligt underutvecklad när det gäller skattefrågor. Medlemsländerna måste vidta avgörande åtgärder för att anta de viktigaste förslag som är under behandling och som rör EU:s framtida konkurrenskraft. Eftersom medlemsländernas har svårt att enhälligt komma överens i rådet om viktiga förslag på skatteområdet kommer kommissionen inom kort att lägga fram ett meddelande där möjligheten att övergå till kvalificerad majoritet vid röstning om vissa frågor på skatteområdet undersöks. Dessa frågor behöver övervägas ytterligare inför diskussionen om EU:s framtid i Sibiu den 9 maj 2019.

[70] COM(2018) 239 och COM(2018) 241.
[71] COM(2016) 179.
[72] COM(2018) 21.
[73] COM(2016) 685 och COM(2016) 683.

3.8 Åtgärder som skapar möjligheter

Regler i sig är inte tillräckliga för att den inre marknaden ska fungera, och möjligheten att sälja varor och tillhandahålla tjänster i unionen beror på tillgång och åtkomst till infrastruktur eller nät, t.ex. för transport, energi och telekommunikation. Unionen har investerat på dessa områden och har underlättat offentliga och privata investeringar. Under perioden 2014–2020 förväntas fonden för ett sammanlänkat Europa, tillsammans med Europeiska fonden för strategiska investeringar och programmet Horisont 2020 att finansiera över 2 000 transport-, energi- och telekomprojekt till stöd för högpresterande, hållbara och sammankopplade nät.

För perioden 2021–2027 har kommissionen föreslagit en förenklad och mer rationell och flexibel budget som möjliggör effektivare stöd på alla dessa områden som är av väsentlig betydelse för den inre marknadens utveckling. I detta ingår särskilt förslaget till en ny fond för ett sammanlänkat Europa, rymdprogrammet och programmet för ett digitalt Europa samt struktur- och investeringsfonderna. Dessa program kommer att främja sådana initiativ som utbyggnad av gränsöverskridande 5G-korridorer för uppkopplad och automatiserad körning, satellitobservation och satellitnavigering, högpresterande datorsystem, artificiell intelligens eller it-säkerhet. Genom det nya Horisont Europa-programmet kommer fortsatt stöd att ges till framtida forskning om sådan teknik. För att den inre marknaden ska leda till konkreta resultat behöver unionen ge de nationella förvaltningarna finansiellt stöd. Det gäller särskilt administrativt samarbete, tillsynsverksamhet, enskilda och företags tillgång till information och kapacitetsuppbyggnad. Företag som vill få tillgång till den inre marknaden för att utöka sin verksamhet behöver också stöd. Sådant stöd planeras i de framtida programmen, t.ex. programmet för den inre marknaden, InvestEU-programmet eller de program som rör beskattning och tullsamarbete. Om kommissionens förslag för 2021–2027 antas snabbt kan detta stöd utbetalas i god tid.

Allmän och yrkesinriktad utbildning och livslångt lärande, som tillhör medlemsländernas befogenheter, underlättar kompetensutveckling som kan stödja arbetskraftens rörlighet på den inre marknaden. Arbetskraftens rörlighet kan i sin tur underlätta tillägnandet av ny kompetens och nya färdigheter. Unionen kan hjälpa medlemsländerna att nå bättre resultat, t.ex. genom den nya kompetensagendan för Europa, koalitionen för digital kompetens och digitala arbetstillfällen, det europeiska området för utbildning[74] och det europeiska forskningsområdet. Språk är ofta ett praktiskt hinder för arbetskraftens rörlighet, för företagsetablering i ett annat medlemsland eller för företagens handel över gränserna. I fråga om offentlig upphandling ansåg exempelvis 23 % av företagen i en undersökning att språk var ett mycket stort hinder för att lämna anbud i andra länder. Utbildning, Erasmusutbyten och, i viss mån, maskinöversättning kan vara delar av lösningen. Enligt den gemensamma digitala ingång som nämns ovan ska det finnas information för enskilda och företag på åtminstone ett annat språk. Sådana bilaterala initiativ som de europeiska konsumentcentrumen har dessutom visat sig vara ändamålsenliga för att öka förtroendet över gränserna.

Slutsats

Efter 25 år har den inre marknaden fortfarande stora outnyttjade möjligheter. Den är EU:s största tillgång när det gäller att skapa tillväxt och innovation, locka investeringar och främja EU-företagens konkurrenskraft på de globaliserade marknaderna. Den ger också tydliga fördelar för enskilda människor. Tack vare den inre marknaden kan EU:s medborgare studera, resa, bosätta sig och arbeta där de önskar. De har nytta av ett större utbud och lägre priser

[74] Detta flaggskeppsinitiativ från unionen syftar till att säkerställa att lärande, studier och forskning inte hindras av gränser.

samt höga standarder när det gäller miljöskydd, socialt skydd och konsumentskydd. Med låg tillväxt och ökad internationell konkurrens kommer agendan för den inre marknaden att fortfarande stå i centrum för att göra den europeiska ekonomin mer motståndskraftig, innovativ, produktiv, rättvis och inkluderande.

Europeiska unionen måste visa prov på ledarskap och politiskt mod för att ta den inre marknaden till en ny nivå. Det kommer att krävas ett betydande politiskt åtagande för att fördjupa integrationen på de områden inom den inre marknaden där det fortfarande finns stora outnyttjade möjligheter, bland annat i fråga om tjänster och beskattning, och för att främja rättvisa och inkludering. Det kommer också att krävas ambitiösa planer för att säkerställa en fortlöpande anpassning i god tid till nya utmaningar, vilket kräver ökad integration på den inre marknaden, i syfte att undvika hinder som åter uppstår på de traditionella marknaderna och nya hinder som dyker upp inom strategiska sektorer i framtiden, t.ex. när det gäller den digitala sektorn, artificiell intelligens eller den cirkulära och utsläppssnåla ekonomin. Vi behöver mer än någonsin matcha retorik med resultat och föra en öppen debatt på högsta nivå som leder till ett nytt åtagande från EU:s ledare när det gäller den inre marknaden i alla dess dimensioner.

I en värld där multilateralism utmanas är den inre marknaden ännu viktigare i dag än den var för 25 år sedan. Den är inget mål i sig, utan ett redskap som tillförsäkrar medborgarna välfärd och ser till att unionens ekonomi är konkurrenskraftig. Den är en väsentlig grund för en stabil och motståndskraftig gemensam valuta. Den ligger till grund för unionens ställning och inflytande i världen. Kommissionen kommer därför att intensifiera sin övervakning och analys av den inre marknaden i nära samarbete med medlemsländerna och kommer att hålla Europeiska rådet underrättat om utvecklingen. Kommissionen uppmanar dessutom Europeiska rådet

- att säkerställa att rådet arbetar snabbt tillsammans med Europaparlamentet för att senast i slutet av mars 2019 anta de lagförslag inom ramen för strategin för den inre marknaden, den digitala inre marknaden och kapitalmarknadsunionen och bankunionen som anges i bilaga I samt andra initiativ som tas upp i detta meddelande, inklusive avseende den sociala dimensionen, konsumentskydd och energi och transport,
- att säkerställa att nationella, regionala och lokala förvaltningar, med stöd av kommissionen, ökar sina ansträngningar för att införliva, tillämpa och säkerställa efterlevanden av all lagstiftning om den inre marknaden och samtidigt undvika överreglering,
- att göra ett nytt åtagande gentemot enskilda medborgare och företag att främja ett fortsatt politiskt och offentligt stöd för den inre marknaden, särskilt i samband med valet till Europaparlamentet, och
- att med utgångspunkt i detta meddelande föra en fördjupad diskussion mellan EU:s ledare om den inre marknaden i alla dess dimensioner i syfte att fastställa gemensamma prioriteringar för åtgärder och lämpliga mekanismer i syfte att matcha det trängande behovet av ett nytt politiskt åtagande för den inre marknaden med konkreta resultat på alla förvaltningsnivåer.