



2de Licentiaat
Academiejaar 2006 - 2007

Dienstenhandel en de Interne Markt

*Analyse van handelsvolumes, handelsbarrières
en daaruit volgend Europees beleid*

Eindverhandeling voorgedragen door
Menno PILLU
tot het behalen van het diploma van
licentiaat in de handelswetenschappen
o.l.v. drs. **Ike Van Beveren**

Abstract in Dutch

Deze studie analyseert de totstandkoming, de huidige toestand en de verdere voltooiing van de Interne Markt voor diensten van de Europese Unie, waarbij speciale aandacht wordt besteed aan de postsector. Deze studie heeft een beschrijvend karakter: door combinatie van recente economische statistieken, studies, wetgevende teksten en persoonlijke bedenkingen wordt een antwoord geboden op de gestelde onderzoeksvragen. Deze studie toont aan dat de dienstensector verantwoordelijk is voor een groot deel van de in de EU gegenereerde werkgelegenheid en welvaart, maar dat het potentieel van de sector niet optimaal wordt benut omdat de Interne Markt voor diensten niet werkt zoals het hoort. De voornaamste redenen hiervoor zijn het feit dat diensten enkele bijzondere eigenschappen hebben die handel moeilijk maken, en het bestaan van verscheidene handels- en toetredingsbelemmeringen op de Interne Markt. Het EU-beleid werkt enkele juridische belemmeringen weg, maar het gevoerde beleid is niet bij machte de markt echt vrij te maken. De gerealiseerde werkgelegenheid- en welvaarteffecten zijn kleiner dan potentieel mogelijk. In de postsector zorgt het Europese liberaliseringbeleid voor een juridische vrijmaking van de nationale markten, maar ook hier blijkt het beleid niet bij machte om effectief een echte Interne Markt voor postdiensten tot stand te brengen.

Abstract in English

This study analyses the construction, the current situation and the further completion of the Internal Market for Services of the European Union. Special attention is given to the postal sector. This study has a descriptive nature: recent economic data, studies, legislation and personal considerations are combined in order to answer the identified research questions. This study shows that the service sector is responsible for a large part of employment generation and welfare creation within the EU. However, the potential of the sector is hampered because the Internal Market for services suffers from market imperfections. The most important reason for this is the fact that services have particular characteristics that make trade difficult, and also the existence of many barriers to trade and foreign direct investment in the Internal Market. The policy of the EU causes an elimination of some (especially juridical) barriers, but the pursued policy fails to really open up the Internal Market. The realised growth in employment and welfare is suboptimal. In the postal sector, the pursued liberalisation policy succeeds in opening the market in theory, but in practice, the pursued policies are not enough to achieve a real Internal Market for postal products.

Woord vooraf

Sinds het Verdrag van Rome uit 1957 staat in de Europese Verdragen ingeschreven dat de burgers van de EU (toen EG) vier fundamentele vrijheden kunnen genieten: vrij verkeer van goederen, diensten, kapitalen en personen. Sindsdien heeft het Europese beleid getracht om deze fundamentele vrijheden ook in praktijk om te zetten, maar het gegeven dat ze anno 2007 nog steeds niet zijn gegarandeerd toont aan dat het hier om een lang en moeilijk proces gaat. De voornaamste reden dat ik voor dit onderwerp gekozen heb, is dat ik overtuigd ben dat het noodzakelijk is om te komen tot een echte Europese geïntegreerde economie om in de toekomst te kunnen blijven concurreren tegen opkomende economische machten. Bovendien ben ik van mening dat samenwerking kan voorkomen dat sommige lidstaten zich (zoals meermaals in de geschiedenis) protectionistisch gaan opstellen. Ik ben immers van oordeel dat protectionisme is zijn zuivere vorm alleen verliezers kent.

Deze verhandeling zou niet tot stand zijn gekomen zonder verscheidene personen die me hebben bijgestaan met raad, daad en informatie. Ik denk o.a. aan: mevrouw drs. Ilke Van Beveren (promotor Lessius Hogeschool), mevrouw Joke Hofmans (medewerker infopunt Europa provincie Antwerpen) en mijn ouders.

Inhoudsopgave

Woord Vooraf	iii
Inhoudsopgave.....	iv
Lijst van figuren, grafieken, kaders en tabellen	vii
Lijst gebruikte afkortingen	ix
Inleiding	1
1 BEGRIP(PEN) EN PROBLEMATIEK.....	3
1.1 Evolutie van de dienstenstudie en de daaruit volgende specificatiemodellen.....	3
1.1.1 De klassieke specificaties	4
1.1.1.1 <i>Indeling op basis van de productiefactor</i>	4
1.1.1.2 <i>Indeling op basis van de consumptiefactor</i>	6
1.1.1.3 <i>Indeling op basis van de functiefactor</i>	6
1.1.2 Recentere specificaties.....	7
1.2 Formulering van een dienstdefinitie.....	8
1.2.1 Theoretische definities	8
1.2.2 Andere relevante definities	9
1.2.2.1 <i>Statistische definities (BPM5 en MSITS)</i>	9
1.2.2.2 <i>Definitie volgens de dienstenrichtlijn</i>	10
1.3 De dienstensectoren en hun opdeling	11
1.3.1 Indeling volgens de <i>Balance of Payments Manual</i> (BPM5)	11
1.3.2 Indeling volgens de <i>Services Sectoral Classification List</i>	12
1.3.3 Indeling naar kennisintensiteit (volgens Eurostat)	12
1.3.4 Indeling volgens het <i>Mutual recognition</i> - principe.....	13
1.4 Begrip 'Internationale handel in diensten'.....	15
1.4.1 Problematiek	15
1.4.2 Begripsevolutie en -inhoud	15
1.4.2.1 <i>Het algemeen statistisch kader : BPM5</i>	16
1.4.2.2 <i>Het specifieke statistisch kader : MSITS</i>	17
1.5 Besluit.....	19
2 TERTIARISERING EN HAAR BIJDRAGE TOT DE WELVAART	20
2.1 Het tertiariseringsproces.....	20
2.1.1 Behoeftewijzigingen... ..	20
2.1.1.1 <i>Wijzigingen in de behoeften van de gezinnen</i>	20
2.1.1.2 <i>Wijzigingen in de behoeften van de bedrijven</i>	21

2.1.2	... en hun gevolgen op de arbeidsmarkt.....	22
2.2	Bijdrage van de dienstensectoren in de welvaart.....	25
2.3	Besluit.....	28
3	ANALYSE VAN DE INTERNATIONALE EN INTRACOMMUNAUTAIRE DIENSTENHANDEL	29
3.1	Dienstenhandel in cijfers	30
3.1.1	Werelddienstenhandel	30
3.1.1.1	<i>Aandeel in de totale handel</i>	<i>30</i>
3.1.1.2	<i>Samenstelling en groei van de “wereldwijde” dienstenhandel</i>	<i>31</i>
3.1.2	Totale Europese dienstenhandel	33
3.1.3	Intracommunautaire Europese dienstenhandel	36
3.1.3.1	<i>Volume en belang van de intracommunautaire dienstenhandel ..</i>	<i>36</i>
3.1.3.2	<i>Samenstelling van intracommunautaire dienstenhandel</i>	<i>39</i>
3.1.3.3	<i>Belang van intracommunautaire dienstenhandel voor de lidstaten.....</i>	<i>40</i>
3.1.4	Besluit aangaande de dienstenhandelvolumes	41
3.2	Handelsbelemmeringen beperken dienstenhandel	42
3.2.1	Identificatie van de handelsbelemmeringen.....	42
3.2.1.1	<i>Niet juridische handelsbelemmeringen</i>	<i>42</i>
3.2.1.2	<i>Juridische handelsbelemmeringen</i>	<i>43</i>
3.2.2	Economische gevolgen van de handelsbelemmeringen.....	54
3.2.2.1	<i>Micro-economische gevolgen</i>	<i>54</i>
3.2.2.2	<i>Macro-economische gevolgen</i>	<i>55</i>
3.2.3	Oplossingen voor juridische handelsbelemmeringen	56
3.2.4	Besluit aangaande de dienstenhandelbelemmeringen	57
3.3	Besluit.....	58
4	ANALYSE VAN HET EU-BELEID	59
4.1	De Lissabonstrategie en het internemarktprogramma	59
4.2	Voorstel van een dienstenrichtlijn.....	60
4.2.1	Inhoud van de voorgestelde richtlijn	60
4.2.1.1	<i>Doel, toepassingsgebied, reikwijdte en methode.....</i>	<i>60</i>
4.2.1.2	<i>Voorgestelde maatregelen.....</i>	<i>61</i>
4.2.2	Doeltreffendheid van de voorgestelde maatregel	64
4.2.2.1	<i>Impactstudie van de Commissie</i>	<i>65</i>
4.2.2.2	<i>Andere impactstudies</i>	<i>66</i>
4.2.2.3	<i>Besluit over de doeltreffendheid van het voorstel</i>	<i>68</i>

4.3	Aangenomen dienstenrichtlijn	69
4.3.1	Inhoud en afwijkingen t.o.v. het initiële voorstel.....	70
4.3.1.1	<i>Nieuwe verduidelijkende bepalingen</i>	70
4.3.1.2	<i>Onttrekken van verscheidene sectoren aan het toepassingsgebied</i>	70
4.3.1.3	<i>Schrapping van het oorspronglandbeginsel</i>	71
4.3.1.4	<i>Andere wijzigingen</i>	71
4.3.2	Doeltreffendheid van de aangenomen maatregel.....	72
4.3.2.1	<i>Worden de handelsbelemmeringen weggenomen?</i>	72
4.3.2.2	<i>Wordt er welvaart en werkgelegenheid gecreëerd?</i>	73
4.4	Besluit.....	74
5	DE INTERNE POSTMARKT	75
5.1	Historische evolutie van de Europese postsector.....	75
5.2	Huidige toestand van de IM voor postdiensten	76
5.2.1	Producten en activiteiten.....	76
5.2.2	Wettelijk kader en liberalisering	78
5.2.3	Marktspelers	80
5.2.4	Economisch belang van de sector	81
5.2.4.1	<i>Werkgelegenheid</i>	81
5.2.4.2	<i>Toegevoegde waarde</i>	82
5.2.5	Openheid markten en toetredingsbarrières	83
5.2.6	Besluit aangaande de huidige toestand van de IM	85
5.3	(Verwachte) Impact van enkele EU-initiatieven.....	86
5.3.1	De nieuwe postrichtlijn en haar gevolgen	86
5.3.2	De dienstenrichtlijn en haar gevolgen.....	87
5.3.3	Besluit aangaande de gevolgen van enkele EU-initiatieven	88
5.4	Besluit.....	88
	Algemeen besluit.....	89
	Literatuuropgave	91
	Bijlage 1: Dienstensectorenopdeling volgens NACE met corresponderende ISIC-code (structuur tot op het 3e niveau).....	97

Lijst van figuren, grafieken, kaders en tabellen

Figuren

Figuur 1.1:	Indeling van de classificatiesystemen.....	5
Figuur 1.2:	Dienstclassificatie volgens Lovelock.....	7
Figuur 1.3:	Opdeling van de dienstensectoren naar kennisintensiteit	13
Figuur 1.4:	Dienstenhandel en <i>mutual recognition</i> (MR)	14
Figuur 3.1	Mogelijke belemmeringen op de handel in diensten (volgens Hoekman en Primo Braga).....	45
Figuur 3.2	Door de Commissie vastgestelde fasen van het dienstverleningsproces	49
Figuur 3.3	Door de Europese Commissie vastgestelde belemmeringen op de handel in diensten tussen de EU-lidstaten	50
Figuur 5.1:	Indeling van de postmarkt naar producten	77
Figuur 5.2:	Traditionele post(waarde)keten met weergave van het kostenaandeel van elke stap in de totale kosten van een postbehandelaar	77
Figuur 5.3:	Tijdschema liberalisering postmarkt	79
Figuur 5.4:	Indeling van de postmarkt naar type dienstenleverancier	80
Figuur 5.5:	Stand van zaken over de liberalisering van de Europese postmarkten	83

Grafieken

Grafiek 3.1:	Relatieve groei van de diensteninvoer en -uitvoer (groei over de periode 1997-2004) – <i>OESO = 1</i>	34
Grafiek 3.2:	Dienstenuitvoer min diensteninvoer volgens de handelsbalans (gemiddelde 2001-2004 vs. cijfers 2005) – <i>in miljarden USD</i>	35

Kaders

Kader 4.1:	Samenspel van de dienstenrichtlijn en de detacheringrichtlijn	63
Kader 5.1:	Universele dienstverlening volgens de postrichtlijn	79

Tabellen

Tabel 2.1:	Procentuele verdeling van de werkende burgerlijke bevolking in enkele landen volgens economische sector (jaren 1960, 1989 en 2004)	23
Tabel 2.2:	Evolutie van de werkgelegenheid in België volgens economische sectoren (periode 1970-2004) – <i>in duizenden of percentages</i>	23
Tabel 2.3:	Werkgelegenheidscijfers in de dienstensector in verscheidene westerse landen (jaren 1985, 1990, 1995, 2000 en 2002) – <i>in % van de totale werkgelegenheid</i>	24
Tabel 2.4:	De rol van diensten in de OESO-economiën.....	25
Tabel 2.5:	Werkgelegenheid in België volgens economische activiteit en volgens geslacht (2004)	26
Tabel 2.6:	De binnenlandse werkgelegenheid per bedrijfstak (<i>jaargemiddelden, in duizenden personen of in % evolutie</i>).....	27
Tabel 3.1:	Aandeel van de commerciële dienstensectoren in de totale export van de OESO voor het jaar 2003 (in % van de exportwaarde) + jaarlijkse groei van deze dienstensectoren voor de periode '02-'03 en '98-'03	32
Tabel 3.2:	Kernindicatoren van de handel van de EMU- en EU15-lidstaten (2005)	33
Tabel 3.3:	Dienstenhandel van EU15 per handelspartner – <i>in % van totale handel</i>	37
Tabel 3.4:	Verdeling van de totale dienstenuitvoer en –invoer van de EU15 naar intracommunautair en extracommunautair aandeel voor het jaar 2003 – <i>in miljoenen USD of in % van totale uitvoer/invoer</i>	38
Tabel 3.5:	Dienstenhandel (uitvoer) van de EU15 als % van het BBP	39
Tabel 3.6:	Opdeling van de totale dienstenhandel van EU15 en EU25 voor het jaar 2003 naar dienstenactiviteit – <i>in % van Totaal diensten</i>	39
Tabel 3.7:	Totale internationale dienstenhandel (ISIC code 200) per EU15-lidstaat voor het jaar 2003 + het aandeel van de intracommunautaire dienstenhandel hierin – <i>in miljoenen USD of % van totale dienstenhandel</i>	40
Tabel 4.1:	Toename van de handel en BDI in commerciële diensten t.g.v. het voorstel van dienstenrichtlijn.....	66
Tabel 4.2:	Macro-economische effecten van het voorstel van dienstenrichtlijn met en zonder de toepassing van het oorspronglandbeginsel	67
Tabel 4.3:	Verwachte groei van enkele indicatoren t.g.v. het voorstel van dienstenrichtlijn – <i>in groei% t.o.v. benchmarksituatie</i>	68
Tabel 5.1:	Werkgelegenheid in de postsector – <i>in eenheden, in % van landtotaal of in procentuele evolutie t.o.v. voorgaande periode</i>	82
Tabel 5.2:	Werkgelegenheid en toegevoegde waarde van de EU25-postsector.....	83

Lijst gebruikte afkortingen

Algemene afkortingen

BBP	Bruto Binnenlands Product
BDI	Buitenlandse Directe Investerings
BPM	Balance of Payments Manual
BPM4	Balance of Payments Manual – Fourth Edition
BPM5	Balance of Payments Manual – Fifth Edition
B-to-B	Business-to-Business
CEPS	Centre for European Policy Studies
CPO('s)	Wedijverende Postoperator(en) / Competing Postal Operator(s)
CPB	Centraal Planbureau (Nederland)
Dienstenrichtlijn	Richtlijn 2006/123/EG
EEG	Europese Economische gemeenschap
EG	Europese Gemeenschap (voorheen EEG)
EG-Verdrag	Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap (ook gekend als het Verdrag van Rome)
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EGKS-Verdrag	Verdrag van 18 april 1952 tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (ook gekend als het Verdrag van Parijs)
EMU	Europese Monetaire Unie (ook gekend als 'eurozone')
EU	Europese Unie
EU-Verdrag	Verdrag van 7 februari 1992 betreffende de Europese Unie (ook gekend als het Verdrag van Maastricht)
FATS	Foreign Affiliates Trade in Services
FOD	Federale Overheidsdienst
G. H.	Groothertogdom (eventueel gevolgd door Luxemburg)
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
HvJ	(Europees) Hof van Justitie
IM	Interne Markt
IMF	Internationaal Monetair Fonds / International Monetary Fund
ISIC	International Standard Industrial Classification of all Economic Activities
MR	Mutual Recognition / wederzijdse erkenning
MSITS	Manual on statistics of international trade in services
NACE	Classification of Economic Activities in the European Community
O&O	Onderzoek en ontwikkeling (ook gekend als 'R&D')
OESO/OECD	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling / Organisation for Economic co-operation and development
OPA('s)	Overige Postagent(en) / Other Postal Agent(s)
Posrichtlijn	Richtlijn 97/67/EG (aangepast door richtlijn 2002/39/EG)
Raad	Raad van de Europese Unie
SNA	(United Nations) System of National Accounts
Terbeschikking-stellingrichtlijn	Richtlijn 96/71/EG
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UPU	Universele Postunie / Universal Postal Union

USD	United States Dollar
USP('s)	Universele dienstverlener(s) / Universal Service Provider(s)
VN	Verenigde Naties
WDI	World Development Indicators
WHO/WTO	Wereldhandelsorganisatie / World Trade Organisation

Landen- en regiocodes

A	Oostenrijk
B	België
BUL	Bulgarije
CYP	Cyprus
CZR	Tsjechië
D	Duitsland
DK	Denemarken
EST	Estland
EU15	De EU met 15 lidstaten (situatie tussen 1995 en 01/05/2004)
EU25	De EU met 25 lidstaten (situatie tussen 01/05/2004 en 31/12/2006)
EU27	De EU met 27 lidstaten (situatie sinds 01/01/2007)
FIN	Finland
FRA	Frankrijk
GRE	Griekenland
HUN	Hongarije
IRL	Ierland
ITL	Italië
LAT	Letland
LIT	Litouwen
LUX	Luxemburg
MAL	Malta
NED	Nederland
POL	Polen
POR	Portugal
ROM	Roemenië
SLK	Slowakije
SLV	Slovenië
SP	Spanje
SW	Zweden
UK	Verenigd Koninkrijk
US	Verenigde Staten

Inleiding

Deze studie analyseert de totstandkoming, de huidige toestand en de verdere voltooiing van de Interne Markt voor diensten, waarbij speciale aandacht wordt besteed aan de daaraan verbonden problemen. Concreet voorziet dit werk in een analyse van de evolutie en problematiek van het dienstenbegrip, een schets van het tertiariseringsproces en de gevolgen daarvan, een analyse van de dienstenhandelvolumes en –beperkingen op de Europese eenheidsmarkt en een analyse van het door de EU gevoerde beleid om deze beperkingen weg te werken. Naast deze analyse zoomt deze studie in op één specifieke dienstensector (de postsector) waarbij een korte schets wordt gegeven van de huidige toestand van deze sector en de gevolgen van het EU-beleid voor deze sector worden geanalyseerd.

De in 1993 voltooid verklaarde Interne Markt (van de EU) wordt gekenmerkt door vier fundamentele vrijheden: vrij verkeer van goederen, diensten, kapitalen en personen. Het vrij verkeer van goederen is tegen 1993 volledig gewaarborgd door de interne goederenmarkt en in de jaren negentig wordt ook het vrij verkeer van personen (grotendeels) gewaarborgd door het afschaffen van paspoort- en douanecontroles aan de meeste binnengrenzen van de Europese Unie (EU). Het vrij verkeer van diensten (en de vrijheid van vestiging) zijn echter nog niet volledig gewaarborgd: dienstverleners worden nog steeds belemmerd in het aanbieden van dienstverlening in andere lidstaten, net zoals het niet altijd eenvoudig is zich in andere lidstaten te vestigen. Hierdoor dringt de vraag zich op wat de oorzaak is van de trage openstelling van deze sector, wat de economische voordelen zullen zijn van een vrij dienstenverkeer (wat automatisch betekent dat het huidige economische belang van de sector moet onderzocht worden) en wat de EU voorstelt om ook dit fundamentele recht te waarborgen. Een diepgaandere analyse van de postsector toont aan dat ook hier het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging tot op heden niet gewaarborgd zijn.

Specifiek zal deze studie volgende vragen beantwoorden: “Wat wordt verstaan onder de begrippen ‘dienst’ en ‘dienstenhandel’, hoe zijn deze begrippen geëvolueerd en welke economische sectoren worden als dienstensectoren aanzien?”, “Wat is het economische belang van de dienstensectoren en waarom verdienen ze een grondige bestudering?”, “Hoeveel dienstenhandel vindt effectief plaats tussen de EU-lidstaten en welke factoren zorgen ervoor dat de dienstenhandel op dit niveau blijft?”, “Welke maatregelen neemt de Europese Unie om het huidige intracommunautaire dienstenhandelniveau op te krikken, waarom doet ze dit en is het beleid van de EU efficiënt genoeg om de doelstellingen te halen?” en “Hoe is het gesteld met de huidige Europese postsector, welke EU-maatregelen beïnvloeden deze sector en hoe efficiënt zijn deze?”.

Deze studie heeft een beschrijvend karakter. Door combinatie van recente economische statistieken, studies, wetgevende teksten en persoonlijke bedenkingen wordt een antwoord geboden op de gestelde onderzoeksvragen.

Deze thesis focust op de liberalisering van de EU-dienstensector(en) en de totstandkoming van de interne dienstenmarkt sinds 1993, waarbij speciale aandacht uitgaat naar de periode sinds 2000. Dit impliceert dat het geografische gebied waarop deze thesis slaat beperkt is tot 15, 25 of 27 EU-lidstaten (afhankelijk van het jaartal van de maatregel en cijfers). De hierboven aangehaalde focus heeft als gevolg dat geen aandacht wordt besteed aan de positie van de EU-lidstaten t.o.v. niet-EU landen in het kader van de GATS onderhandelingen. Ook wordt abstractie gemaakt van de eventuele sociale impact van de liberalisering van bepaalde dienstensectoren.

Het eerste hoofdstuk van dit werk geeft een schets van de dienstenproblematiek. Diensten zijn immers niet hetzelfde als goederen: ze hebben enkele specifieke kenmerken die maken dat ze niet vergelijkbaar zijn met goederen. Het is noodzakelijk op de hoogte te zijn van deze dienstenproblematiek om te begrijpen waarom de sector lang niet-bestudeerd bleef, met alle daaraan verbonden gevolgen op het gebied van beleid en handelsvolumes.

In het tweede hoofdstuk wordt aangetoond dat de dienstensectoren heden ten dage een enorme bijdrage leveren aan de ganse economie, waardoor studie van deze sectoren wenselijk is om in de toekomst groei te kunnen verwezenlijken.

Het derde hoofdstuk toont aan dat het huidige volume van intracommunautaire dienstenhandel niet op het niveau ligt dat je zou verwachten van een sector die ongeveer 70% van de welvaart en de werkgelegenheid in de EU creëert. De recente studie van de dienstensectoren heeft verscheidene juridische en niet-juridische handelsbelemmeringen blootgelegd. Volgens de klassiek economische liberaliseringstheorie zal het wegwerken van de juridische belemmeringen leiden tot lagere prijzen en meer welvaart, innovatie en werkgelegenheid.

De EU probeert met de dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG) de meeste van de eerder geïdentificeerde juridische handelsbelemmeringen weg te werken. Inhoud, reikwijdte en impact van deze richtlijn worden besproken in het vierde hoofdstuk. Hieruit blijkt dat de richtlijn zorgt voor een beperking van de handelsbelemmeringen, maar er blijven zowel juridische als niet-juridische handelsbelemmeringen bestaan waardoor de sector zich niet ten volle kan ontwikkelen.

Ten slotte schetst het vijfde hoofdstuk de huidige toestand van de postsector en de gevolgen die de dienstenrichtlijn en de postrichtlijn zullen¹ hebben in deze sector. Hieruit blijkt dat de Commissie de markt volledig wenst open te stellen op 01/01/2009 maar dat dit nog moet worden goedgekeurd door de Raad en het Parlement. Bovendien is de voorgestelde openstelling geen wondermiddel: zolang de Commissie niets doet aan de BTW-vrijstelling van universele dienstverleners (USP's) en subsidiëring door de lidstaten van de universele dienstverlening beperkt, blijft ook deze markt in praktijk slechts gedeeltelijk opengesteld.

¹ Ze hebben nog geen concrete gevolgen omdat ze nog niet zijn omgezet in nationale wetgeving.

1 Begrip(pen) en problematiek

Studie van grensoverschrijdende dienstenhandel vereist in de eerste plaats een zekere kennis over de subjecten en objecten van deze handel: de diensten en de dienstensectoren. Diensten zijn niet hetzelfde als goederen: ze hebben enkele specifieke kenmerken die ervoor zorgen dat ze niet vergelijkbaar zijn met goederen (zie later in dit hoofdstuk). Deze aan diensten – al of niet gerechtvaardigd – toegeschreven kenmerken hebben ervoor gezorgd dat ze een andere economische evolutie hebben gekend dan goederen. Hierdoor is het noodzakelijk om enkele aspecten van de dienstenproblematiek te behandelen alvorens de dienstenhandel kan worden behandeld.

Dit hoofdstuk heeft als doel de lezer vertrouwd te maken met enkele begrippen en processen verbonden aan deze dienstenproblematiek. Eerst wordt stilgestaan bij de evolutie van de dienstenstudie waarbij speciale aandacht uitgaat naar de opgestelde specificatiemodellen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de dienstendefinitie, de dienstensectoren en de internationale dienstenhandel. Kortom: dit hoofdstuk tracht de lezer klaar te stomen om hetgeen geschreven wordt over de intracommunautaire dienstenhandel en de aanverwante problematiek volledig te kunnen kaderen en verwerken.

1.1 Evolutie van de dienstenstudie en de daaruit volgende specificatiemodellen

Personen verlenen al eeuwenlang diensten aan andere personen of aan de gemeenschap. Nochtans is de economische studie van deze dienstenactiviteiten een vrij recent fenomeen: pas in de jaren 30 van de 20^{ste} eeuw werd het eerste 'echte' specificatiemodel opgesteld. Volgens Rouffaer en Timmermans (1991) is één van de voornaamste redenen hiervoor dat de economische activiteit – mede onder invloed van de wet van Thomas van Aquino – zich eeuwenlang toespitste op de ontginning van grondstoffen en de productie van afgeleide producten. Personen die diensten aanbieden proberen geld met geld te creëren, een gedrag dat verwerpelijk is volgens de (katholiekmoralistische) wet van Aquino. Hierdoor werden handelaars en hun financieel dienstverlenende collega's eeuwenlang als woekeraars en parasieten aanzien (Rouffaer en Timmermans, 1991:14), wat de economische studie van deze activiteiten natuurlijk niet ten goede kwam.

In een recenter verleden zijn het vooral de klassiek-economische opvattingen van de onproductiviteit (diensten voegen geen reële waarde toe aan de economie), de onstoffelijkheid (diensten kunnen niet worden waargenomen) en de gelijktijdigheid van productie en consumptie van diensten die een grondige studie van de dienstensectoren in de weg staat. Vooral Adam Smith's invloed zorgt ervoor dat de diensten lange tijd niet bestudeerd worden. Hij zegt immers:

“The labour of the menial servant, on the contrary, does not fix or realize itself in any particular subject or vendible commodity. His services generally perish in the very instant of their performance, and seldom leave any trace or value behind them, for which an equal quantity of service could afterwards be procured.” (Smith, 1904 in Rouffaer en Timmermans, 1991:13)

In het begin van de 20^{ste} eeuw namen de dienstensectoren in de meeste geïndustrialiseerde landen echter vlug aan belang toe², waardoor de economische studie van deze snelgroeiende activiteiten niet lang meer kon uitblijven: de nood voor een structurele opdeling van alle economische activiteiten werd immers groter. Zulks een opdeling van alle economische activiteiten wordt een specificatiemodel genoemd: een theoretisch model dat als doel heeft een onderscheid te kunnen maken in de verscheidene activiteiten die in een economie worden uitgevoerd. Op basis van deze opdeling worden definities opgesteld en worden bepaalde inzichten verkregen, bv. hoe de economische sectoren zich onderling verhouden (Rouffaer en Timmermans, 1992:15). Deze inzichten zullen op hun beurt de basis vormen voor verdere analyse. Belangrijk om weten is dat geen enkel model zaligmakend is: ze zijn allemaal het kind van de tijdsgeest waarin ze werden opgesteld, net zoals van de opsteller. Dit betekent dat opdelingen en definities kunnen wijzigen naarmate de opsteller meer – of minder – de nadruk legt op bepaalde eigenschappen van de diensten.

De meest gebruikte specificaties voor de opdeling van de economie zijn de klassieke specificaties, maar recent werden ook enkele ‘nieuwe’ modellen ontwikkeld met elk hun eigen invalshoek.

1.1.1 De klassieke specificaties

Volgens Rouffaer en Timmermans (1991) zijn de klassieke specificatiemodellen (waarvan een beperkte lijst wordt gegeven in Figuur 1.1) gebaseerd op productie, functionaliteit of consumptie. Elk van deze classificaties voorziet een eigen rol voor de dienstenactiviteiten, maar het belang dat aan deze activiteiten wordt gehecht en de invulling van het begrip varieert per benaderingsmethode.

1.1.1.1 Indeling op basis van de productiefactor

De eerste persoon die op systematische wijze ordening bracht in de economie was Clark (zich baserend op Fisher). De Fisher-Clark- specificatie (1935/1940) deelt de economie op in drie sectoren: de primaire (landbouw en mijnbouw), de secundaire (verwerkende nijverheid) en de tertiaire sector (al de rest). Volgens Clark behoren alle activiteiten die niet rechtstreeks aan de eerste twee sectoren kunnen worden toegewezen tot de tertiaire sector. De

² Een analyse van deze tertiariseringstrend vindt u in Hoofdstuk 2 van deze thesis.

specificaties van Fuchs (1968) en Sabolo (1975) leggen iets andere nuances, maar er wordt niet fundamenteel afgeweken van de Fisher-Clark- methodologie.

Figuur 1.1: Indeling van de classificatiesystemen

Productiegebaseerde indeling

Fisher-Clark (1935/40)

- primair: landbouw, mijnbouw
- secundair: verwerkende nijverheid
- tertiair: residueel (al de rest)

Fuchs (1968)

- landbouw
- industrie: mijnbouw, verwerkende nijverheid, transport, openbaar nutsbedrijf
- diensten: handel, overheidsdiensten

Sabolo (1975)

- primair: landbouw, veeteelt, visserij
- niet-primair
- hoog kapitaals- en arbeidsintensief (transport, mijnbouw, verwerkende nijverheid)
- laag kapitaals- en arbeidsintensief (handel)
- hoog arbeidsintensief, laag kapitaalsintensief (financiën)

Consumptiegebaseerde indeling (weergave: enkel dienstgedeelte)

Slinger (1981)

- diensten t.b.v. bedrijven (intermediaire diensten)
- collectieve consumptie
- individuele consumptie

Functiegebaseerde indeling (weergave: enkel dienstgedeelte)

Foote en Hatt (1953)

- tertiair: restaurant, hotel, onderhoud en herstelling, wasserij
- quartair: transport, communicatie, handel, financiën
- quintair: gezondheid, opvoeding, ontspanning

Browning en Singleman (1975)

- distributieve diensten: transport, communicatie, handel
- diensten t.b.v. bedrijven: financiën, professionele diensten
- sociale diensten: gezondheid, opvoeding, defensie
- persoonlijke diensten: huishouden, hotel, restaurant, vrije tijd

Bron: ROUFFAER B. & TIMMERMANS P. (1991:16) Gedeeltelijke overname

Volgens Rouffaer en Timmermans (1991) is het grote nadeel van deze residuopdeling dat de tertiaire sector een breed spectrum van heterogene activiteiten omvat: alles wat men niet kwijt kan in de primaire of secundaire sector steekt men in de tertiaire. Een ander nadeel van deze opdeling is dat enkele diensten ongewild worden toegewezen aan de primaire of de secundaire sector. Een voorbeeld hiervan is software. Dit is een dienst verpakt in een product (het cd-romschijfje), waardoor het tot de secundaire sector wordt gerekend ook al

hoort het eigenlijk bij de tertiaire thuis. Ondanks deze nadelen blijft de Fisher-Clark opdeling tot op vandaag nog steeds één van de meest gebruikte (algemene) opdelingen van de economie.

1.1.1.2 Indeling op basis van de consumptiefactor

De consumptiegerichte classificaties (bv. Slinger, 1981) houden rekening met het **doel** van de dienst: gaat het om een producentgerichte intermediaire of een consumentgerichte finale dienst? Intermediaire diensten wordt geleverd in de loop van het productieproces om dit proces vlot te doen verlopen (bv. vervoer tussen twee bedrijven in de productieketen), daar waar finale diensten op het einde van het productieproces worden geleverd om de goederen gereed te maken voor consumptie (bv. vervoer van afgewerkte producten naar klanten). Bij de finale dienst is een verdere opdeling mogelijk: het kan gaan om collectieve (diensten geleverd aan een overheid) of individuele consumptie (diensten geleverd aan een individu). Een belangrijk probleem bij deze indeling is dat er verscheidene sectoren zijn die zowel finale als intermediaire diensten leveren, waardoor een praktijkgerichte opdeling volgens dit model wordt bemoeilijkt.

1.1.1.3 Indeling op basis van de functiefactor

Functionele indelingen van het economische leven maken een onderscheid op basis van de maatschappelijke en economische functie van de sector. Foote en Hatt (1953) delen de klassieke 'tertiaire' dienstensector op in drie subsectoren: de 'nieuwe' tertiaire, de quataire en de quintaire sector. Browning en Singleman (1975) volgen Foote en Hatt niet maar maken een onderscheid tussen distributieve diensten, B-to-B diensten, sociale diensten en persoonlijke diensten. Volgens Browning en Singleman hebben elk van deze subdienstensectoren specifieke kenmerken op het gebied van prijszetting en verhandelbaarheid. Zo zullen de sociale diensten (in tegenstelling tot de drie andere soorten diensten) moeilijk verhandelbaar zijn door hun specifieke doelen en kenmerken. Ze worden ook wel eens de 'niet verhandelbare diensten' genoemd.

Rouffaer en Timmermans (1991:19) vinden de door Browning en Singleman voorgestelde opdeling redelijk goed, maar niet optimaal. Zij achten het noodzakelijk om de financiële diensten af te zonderen. Ze willen dit omdat de financiële diensten heden ten dage een zeer belangrijke functie innemen in de economie. Bovendien hebben Browning en Singleman deze diensten opgedeeld onder de categorie 'diensten t.b.v. bedrijven', iets wat volgens Rouffaer en Timmermans niet kan omdat de financiële sector zich ook tot particulieren richt.

1.1.2 Recentere specificaties

Recent groeide bij verscheidene auteurs de overtuiging dat de klassieke specificaties niet voldoen om tot een correcte indeling van de huidige heterogene dienstensector te komen. Daarvoor gaan ze te veel uit van de onproductiviteit van diensten en leggen ze te veel de nadruk op de strikte scheiding tussen diensten en andere economische sectoren. Rubalcaba-Bermejo (1999:19) stelt dat er in de huidige economie geen sprake meer is van de opdeling 'diensten vs. industrie', maar dat de huidige economie een 'dienstindustriële economie (*servindustrial economy*)' is. Hiermee bedoelt hij dat diensten en industrie zo nauw verbonden zijn dat men terecht kan spreken van een interrelatie tussen deze twee sectoren: ze hebben elkaar nodig en ze versterken elkaar. Dit is zeker het geval sinds de recente uitbestedingstrend: de meeste industriële bedrijven plooiën zich sinds een tiental jaren terug op hun kernactiviteiten waarbij niet-kernactiviteiten³ (voornamelijk diensten) worden uitbesteed aan externe bedrijven (o.a. Korac-Kakabadse & Kakabadse, 2005). De industriële bedrijven hopen hiermee gebruik te kunnen maken van de specialistische kennis waarover deze dienstenbedrijven beschikken, om zo – liefst tegen een lagere kost – een beter totaalproduct te kunnen aanbieden op de markt. Ook Rouffaer en Timmermans (1991:35) waren zich reeds bewust van de evolutie naar een 'dienstindustrie'.

Figuur 1.2: Dienstclassificatie volgens Lovelock

		Wie of wat is de dienstontvanger?	
		Mensen	Dingen
Aard van de dienst	tastbaar	Diensten gericht op het lichaam	Diensten gericht op goederen en andere fysieke bezittingen
		<ul style="list-style-type: none"> • gezondheidszorg • passagiersvervoer • schoonheidssalons • fitness centra • restaurants • kappers 	<ul style="list-style-type: none"> • vrachtvervoer • herstelling en onderhoud van industrieel materiaal • conciërgediensten • wasserij en droogkuis • tuinarchitectuur • veeartsenei
	ontastbaar	Diensten gericht op de geest	Diensten gericht op ontastbare zaken
		<ul style="list-style-type: none"> • opvoeding en school • radio en tv • informatiediensten • theaters • musea 	<ul style="list-style-type: none"> • bankdiensten • rechtskundige bijstand • boekhouding • veiligheid • verzekering

Bron: ROUFFAER B. & TIMMERMANS P. (1991:25)

³ Welke activiteiten dit zijn hangt af van het beleid van de onderneming.

In navolging van deze nieuwe ideeën werden nieuwe specificaties opgesteld die allen de nadruk leggen op deze interactie tussen de diensten en de industrie. Een bijkomende bijdrage van de recente pogingen is dat wordt afgestapt van het klassieke idee dat diensten zuiver immaterieel en onzichtbaar zijn.

Eén van de meest toonaangevende recente dienstenspecificaties is het specificatiemodel volgens Lovelock (Figuur 1.2). Lovelock deelt diensten in op basis van twee kernvragen: “naar wie of wat is de dienst gericht?” en “is deze tastbaar of ontastbaar?”. De positionering in de matrix bepaalt in welke mate de dienst zichtbaar is of niet, net zoals de vereiste mate van klantencontact dat met de dienstverlening gepaard gaat (‘low-contact’ vs. ‘high-contact’ diensten). De mate van noodzakelijk klantencontact bepaalt in grote mate of een dienst internationaal verhandelbaar is.⁴

1.2 Formulering van een dienstendefinitie

Uit het voorgaande deel is gebleken dat het moeilijk is om een allesomvattende definitie voor het begrip ‘dienst’ te geven. De oorzaak hiervan is niet zozeer het heterogene karakter van de activiteiten die onder de gemeenschappelijke noemer ‘dienst’ worden ondergebracht, maar eerder de instelling van de persoon die de definitie heeft beschreven over het al of niet ‘vatbaar’ zijn van de dienst. Concreet betekent dit dat het antwoord op de vraag “Wat is een dienst?” afhangt van de basisveronderstellingen die men maakt over de economie en de diensten zelf. Wijziging in deze basisveronderstellingen (wegens historische of filosofische redenen) zorgen ervoor dat de inhoud van het begrip ‘dienst’ wijzigt.

1.2.1 Theoretische definities

Adam Smith stelde: “*services, which perish in the very instance of their performance and does not fix or realize itself in any vendible commodity*” (Rouffaer en Timmermans, 1991:28). Fisher en Clark bouwen verder op deze stelling door diensten te omschrijven als “*en er rest nog een belangrijk residu dat we gemakkelijheidshalve kunnen omschrijven als dienstindustrieën*” (Rouffaer en Timmermans, 1991:28). Voor de klassieke economen blijven diensten dus in zeer sterke mate ondergeschikt aan de productie van goederen.

In recentere definities wordt voornamelijk de interafhankelijkheid van de goederen- en dienstensectoren weergegeven. Volgens Rouffaer en Timmermans (1991:30) stelt Levitt “*..er bestaat niet zoiets als dienstenindustrieën. Er zijn enkel industrieën waarvan de dienstcomponenten groter of kleiner zijn dan deze in andere industrieën. Iedereen verricht diensten.*” Zelf stellen Rouffaer en Timmermans (1991:41) “*de dienst die de onderneming aan de klant verschaft is een complex samenspel van objectieve en subjectieve elementen, waarbij al dan niet goederen betrokken zijn*” waarbij een belangrijk element is dat een dienst

⁴ Meer over deze problematiek in deel 1.3.

beoordeeld wordt in de ogen van de ontvanger, en zodoende subjectief is. Ook Rubalcaba-Bermejo (1999) legt hier de nadruk op. Hij stelt dat Hill met zijn artikel 'On goods and services' uit 1977 een belangrijke bijdrage heeft gedaan aan de invulling van het dienstenbegrip, dit door een onderscheid te maken tussen goederen en diensten:

"Goods are physical objects that are appropriated and therefore are transferable between economic units. However, a service provided by an economic unit, represents a change to the condition of a person or goods belonging to economic units. The service is defined as a result." (Hill, 1977 in Rubalcaba-Bermejo, 1999:25)

Uit dit citaat blijkt dat het verschil tussen goederen en diensten – volgens Hill – ligt in het feit dat goederen fysiek transfereerbaar zijn tussen economische units, daar waar diensten meer als resultaat worden aanzien omdat ze enkel een verandering in de toestand van een persoon of een goed van een economische unit teweeg brengen.

Belangrijk bij deze recentere benaderingswijzen is dat wordt afgestapt van het 'onvatbaar', 'ontastbaar' en 'immaterieel' zijn van diensten: verscheidene diensten kunnen weldegelijk worden 'gevat' en waargenomen. Ook weerleggen deze de klassieke stelling dat diensten geconsumeerd worden op het ogenblik van productie: bij verscheidene dienstensectoren (bv. openbaar vervoer, traiteurwezen, ...) is dit niet meer het geval. Volgens Rubalcaba-Bermejo (1999) blijft echter één groot probleem bestaan: diensten worden *ervaren*, waardoor een objectieve controle op de kwaliteit moeilijk blijft (zelfs na voltooiing van de dienst).

1.2.2 Andere relevante definities

Belangrijk om weten is dat er nooit één zalmakende definitie zal bestaan, dit gezien de moeilijkheid van definiëring van dit begrip en de onderliggende veronderstellingen. Nochtans zijn er enkele belangrijke definities die zeker het vermelden waard zijn, maar in het kader van deze thesis beperk ik mij tot onderstaande twee. Deze lijst heeft dus niet de bedoeling volledig te zijn, maar schetsend ter voorbereiding van de rest van dit werk.

1.2.2.1 Statistische definities (BPM5 en MSITS)

De visietegenstelling tussen de klassieke en 'recente' economen zorgde ervoor dat verscheidene landen er andere interpretaties op na hielden, wat het uiteraard zeer moeilijk maakt om internationale statistieken te vergelijken. Om dit probleem op te lossen werden in het kader van verscheidene internationale instellingen enkele onderhandelingen gestart met als doel te bepalen welke internationale handelsactiviteiten als dienstenactiviteiten moeten worden opgenomen in de handelsbalans. Dit betekende uiteraard ook dat er een consensus moest gevonden worden over wat nu juist een dienst is.

De vijfde editie van de *Balance of Payments Manual (BPM5)* geeft geen concrete definitie over het begrip dienst, maar ze beschrijft wel welke activiteiten worden aanzien als diensten (zie deel 1.3.1). De manual on *Statistics of International Trade in services (MSITS)* geeft wel een definitie voor diensten, al heeft ze deze geleend van de *1993 System of National Accounts (1993 SNA)*:

“Services are outputs produced to order and which cannot be traded separately from their production; ownership rights cannot be established over services and by the time their production is completed they must have been provided to the consumers; however as an exception to this rule there is a group of industries, generally classified as service industries, some of whose outputs have characteristics of goods, i.e. those concerned with the provision, storage, communication and dissemination of information, advice and entertainment in the broadest sense of those terms; the products of these industries, where ownership rights can be established, may be classified either as goods or services depending on the medium by which these outputs are supplied.” (UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION, 2007)

Kortom, deze definitie volgt de klassieke opvattingen dat productie en consumptie gelijktijdig gebeuren, al maakt ze ook de nuance door te stellen dat bepaalde diensten zo nauw verwant zijn aan goederen dat de klassieke opvattingen over de scheiding goederen - diensten en de gelijktijdigheid van de productie en consumptie bij diensten niet meer opgaan.

1.2.2.2 Definitie volgens de dienstenrichtlijn

In het voorstel voor een dienstenrichtlijn (dat besproken wordt in hoofdstuk 4) gebruikt de Europese Commissie een andere definitie. Voor haar is een dienst *“elke economische activiteit, anders dan in loondienst, zoals bedoeld in artikel 50 van het [EG-] verdrag, die bestaat in een dienstverrichting waarvoor een economische tegenprestatie wordt ontvangen”* (Art. 4 § 1 ontwerprijlijn). Dit artikel 50 zegt dan weer:

“In de zin van dit Verdrag worden als diensten beschouwd de dienstverrichtingen welke gewoonlijk tegen vergoeding geschieden, voorzover de bepalingen, betreffende het vrije verkeer van goederen, kapitaal en personen op deze dienstverrichtingen niet van toepassing zijn. De diensten omvatten met name werkzaamheden: a) van industriële aard, b) van commerciële aard, c) van het ambacht, d) van de vrije beroepen. Onverminderd de bepalingen van het hoofdstuk betreffende het recht van vestiging, kan degene die de diensten verricht, daartoe zijn werkzaamheden tijdelijk uitoefenen in het land waar de dienst wordt verricht, onder dezelfde voorwaarden als die welke dat land aan zijn eigen onderdanen oplegt.” (art. 50 EG-verdrag)

Kortom, de EU-instellingen en verdragen geven een ruime definitie aan het dienstenbegrip. Zo vallen zowel commerciële, ambachtelijke en industriële (dienst)verrichtingen onder het begrip, net zoals de activiteiten van vrije beroepen. Essentieel is wel dat er een vergoeding wordt geboden voor de geleverde prestatie, waardoor bv. vrijwilligerswerk niet als een (economische) dienst wordt aanzien.

1.3 De dienstensectoren en hun opdeling

Uit de voorgaande analyse is gebleken dat het zeer moeilijk is om het geheel van heterogene activiteiten die onder het begrip 'dienst' geplaatst worden (gaande van kappersdiensten over transport en financiële dienstverlening naar high-end B-to-B diensten zoals consultancy) in één allesomvattende definitie weer te geven. Hierdoor is het nuttig en noodzakelijk om in grote lijnen te schetsen welke activiteiten nu juist onder dit begrip geplaatst worden. Omwille van de heterogeniteit en omvang van de sector zal een bespreking van de deelsectoren echter nooit volledig kunnen zijn. De hier weergegeven bespreking heeft dan ook niet tot doel om volledig, maar eerder om schetsend te zijn.

Omdat elke auteur op de proppen kan komen met een andere opdeling verkiezen we ons te beperken tot vier interessante opdelingen:

1. de indeling zoals weergegeven in de 5^{de} editie van de *Balance of Payments Manual* (BPM5) van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Deze geeft weer hoe een handelsbalans moet ingedeeld en opgesteld worden. Ze werd later overgenomen door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO / OECD).
2. de indeling zoals weergegeven in de "*Services Sectoral Classification list*"⁵ van de *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT)⁶.
3. de indeling naar kennisintensiteit van de dienstensectoren volgens Eurostat
4. de indeling zoals vastgesteld door J. Pelckmans in zijn werkstuk "*Mutual Recognition in goods and services*". Deze indeling heeft als voornaamste voordeel dat zij een onderscheid maakt tussen diensten op basis van de eventuele toepassing van het *wederzijdse erkenningprincipe*. Dit onderscheid wordt in hoofdstuk 3 en 4 belangrijk.

1.3.1 Indeling volgens de *Balance of Payments Manual* (BPM5)

Reeds enkele decennia vaardigt het IMF richtlijnen uit om de nationale handelsbalansen correct te kunnen indelen en opstellen, dit in de vorm van de *Balance of Payments Manual* (BPM). Deze richtlijn deelt alle economische activiteiten van een land op in sectoren. In 1993 werd de huidige versie van deze richtlijn gepubliceerd, nl. BPM5⁷. Volgens BPM5 moeten de volgende diensten worden opgenomen in de handelsbalans van een land:

- transport (van goederen en van personen),
- reisdiensten (voornamelijk de bestedingen aan goederen en diensten door toeristen en zakenreizigers),
- communicatiediensten (postdiensten, telefoon, satelliet, etc.),
- bouwactiviteiten,
- verzekerings- en financiële diensten,

⁵ Deze lijst is beter bekend onder de code GNS/W/120.

⁶ Sinds enkele jaren heeft de Wererhandelsorganisatie (WHO) de GATT haar taken overgenomen.

⁷ IMF (1993) *Balance of Payments Manual*, 5th edition, IMF Washington D.C.

- computer en informatiediensten,
- *royalty's* en licentiegelden,
- andere bedrijfsdiensten (operationele leasing, technische en professionele diensten, ...),
- culturele en ontspanningsdiensten (bioscoopgelden, artiestenhonoraria,... ; niet: aankopen van films, muziek, boeken, ...),
- overheidsdiensten (als nog niet in de voorgaande categorieën opgenomen).

Deze opdeling geeft een goed idee van welke activiteiten – volgens het IMF – onder het begrip 'dienst' vallen. De OESO neemt deze opdeling over in haar latere publicaties (o.a. OECD, 2006a:240), waardoor er vanuit gegaan kan worden dat deze opdeling voldoende weergeeft welke dienstenactiviteiten bestaan.

1.3.2 Indeling volgens de *Services Sectoral Classification List*

In 1991 publiceerde de GATT ook een opdeling van de dienstensectoren. Deze opdeling was (in tegenstelling tot BPM5) niet enkel op handel gericht maar omschreef eerder alle economische dienstenactiviteiten (dus ook die activiteiten die volgens BPM5 niet in aanmerking komen voor handel). Deze opdeling deelt alle dienstenactiviteiten op in 12 hoofdsectoren en verscheidene subsectoren. De opsomming hieronder beperkt zich tot de 12 hoofdsectoren⁸:

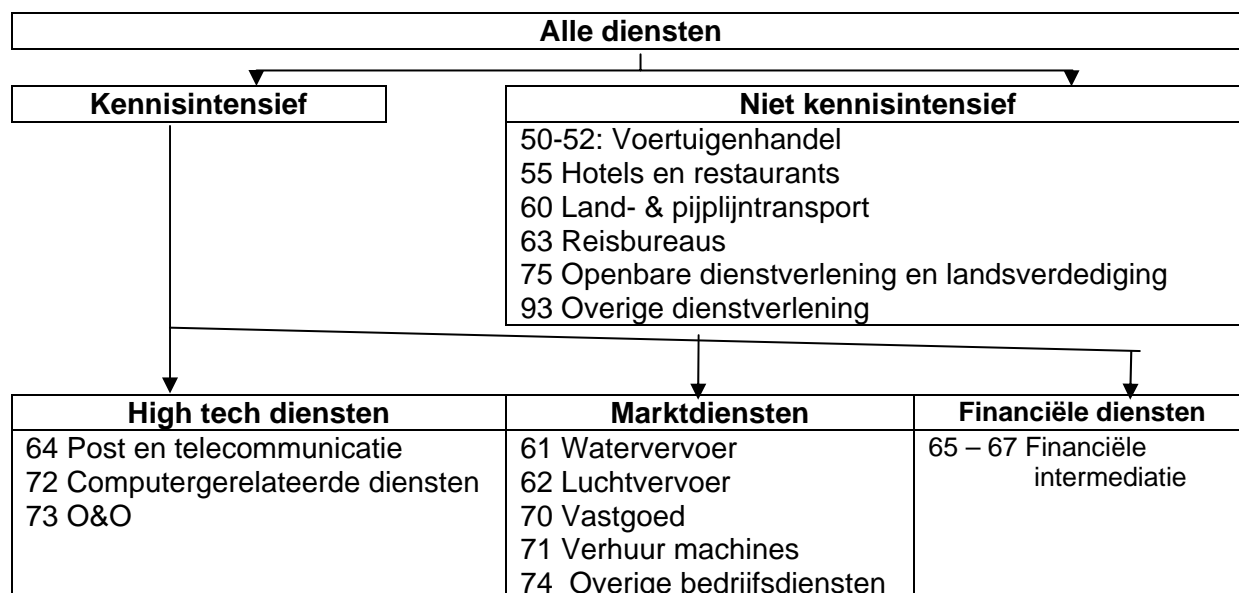
1. Bedrijfsdiensten
2. Communicatiediensten
3. Constructie- en aanverwante ingenieursdiensten
4. Distributiediensten
5. Onderwijsdiensten
6. Milieudiensten
7. Financiële diensten
8. Gezondheids- en sociale diensten
9. Toerisme and reisgerelateerde diensten
10. Recreatie-, cultuur en sportdiensten
11. Transportdiensten
12. Overige diensten

1.3.3 Indeling naar kennisintensiteit (volgens Eurostat)

De Verenigde Naties (VN) hebben de *International Standard Industrial Classification of all Economic Activities (ISIC)* opgesteld die de ganse economie opdeelt in sectoren. De Europese Unie werkt met een uitgebreide variant van deze indeling, nl. de NACE-indeling (Classification of Economic Activities in the European Community). Deze is echter gemakkelijk 'omzetbaar' naar de ISIC-indeling, zodat internationale vergelijking mogelijk blijft (zie bijlage 1). Volgens Eurostat kunnen de dienstensectoren uit de NACE opgesplitst

worden in kennisintensieve en niet-kennisintensieve dienstensectoren (zie figuur 1.3). De kennisintensiteit weerspiegelt hierbij of de toetreding tot die sector eenvoudig kan verlopen, of men hiervoor over bepaalde kennis moet beschikken. De opdeling geeft dus eigenlijk een natuurlijke toetredingsbarrière weer, nl. het hebben van kennis om een activiteit te kunnen starten. Zo zullen de kennisintensieve sectoren (die verder opgesplitst worden in *high tech* diensten, marktdiensten en financiële diensten) minder toegankelijk zijn omdat ze kennisintensiever zijn.

Figuur 1.3 Opdeling van de dienstensectoren naar kennisintensiteit



Opmerking: de getallen wijzen op de NACE-code van de sectoren

Bron: EUROSTAT (2006b). Eigen verwerking.

1.3.4 Indeling volgens het *Mutual recognition* - principe

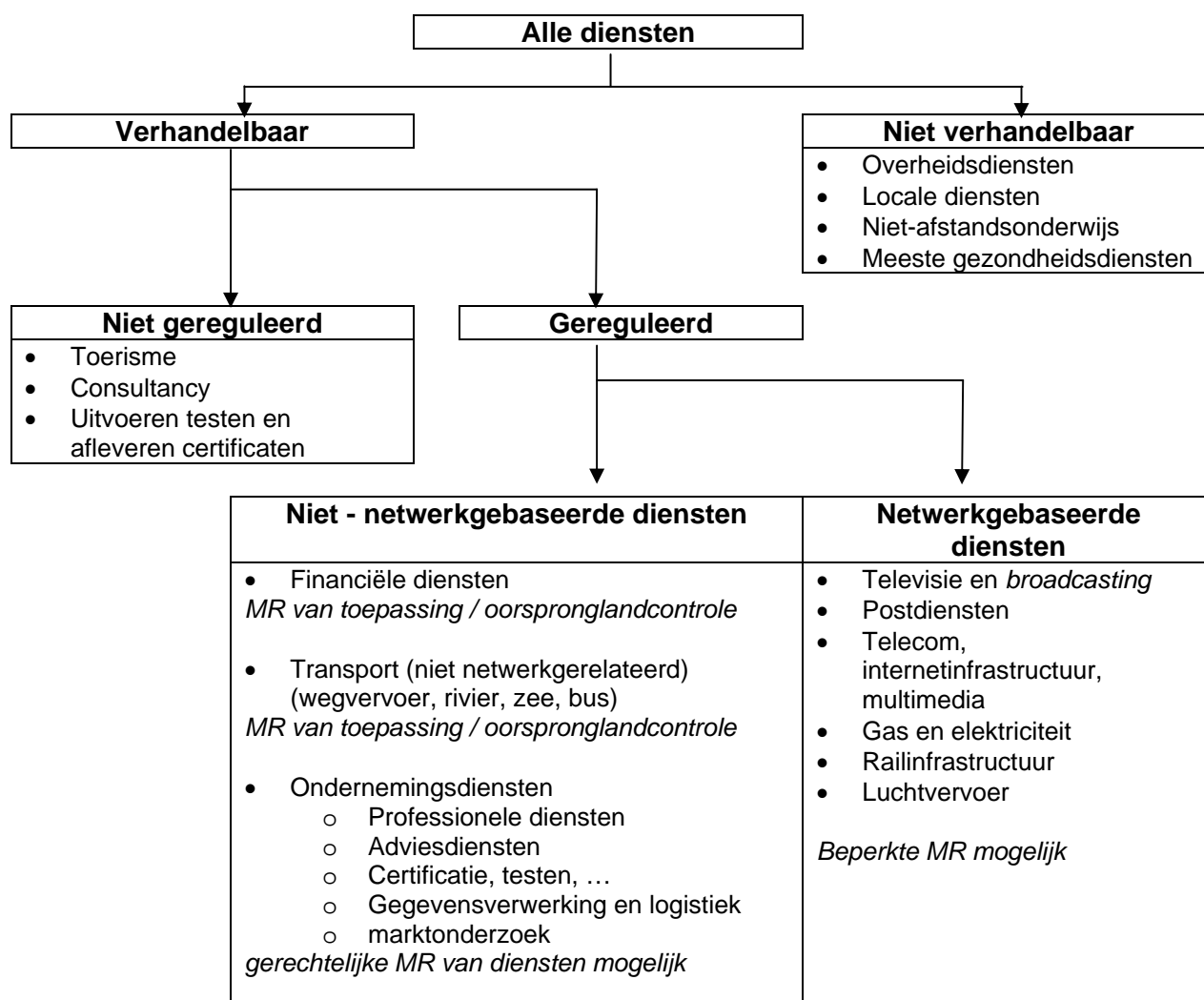
Ook Pelckmans publiceerde een dienstenopdeling (Pelckmans, 2003). Hij stelt dat diensten kunnen opgedeeld worden in “niet-verhandelbare” en “verhandelbare” diensten (zie Figuur 1.4). De niet-verhandelbare diensten omvatten de verscheidene diensten die door Browning en Singleman (1975) eerder werden omschreven als ‘sociale diensten’. Het gaat hier om activiteiten die onder sterke controle staan van de overheid: overheidsdiensten, onderwijs en de meeste gezondheidsdiensten. De verhandelbare diensten omvatten alle diensten die de overheid ‘aan de markt’ overlaat.

Deze verhandelbare diensten kunnen op hun beurt opgedeeld worden in *gereguleerde en niet-gereguleerde diensten*. De niet-gereguleerde diensten zijn diensten waarin het de ondernemers vrij staat activiteiten te ontwikkelen, zonder dat deze onderworpen zijn aan enige vorm van overheidsreglementering. Het gaat hier over consultancy, toerisme,

⁸ De volledige lijst is te vinden in annex VI van MSITS.

marketingadvies, etc.. De gereguleerde diensten zijn diensten waarvan de overheid het nuttig acht(te) deze te onderwerpen aan een (al dan niet beperkt) wettelijk kader.

Figuur 1.4 Dienstenhandel en wederzijdse erkenning (mutual recognition - MR)



Bron: PELCKMANS J. (2003:19)

Deze gereguleerde diensten kunnen op hun beurt opgesplitst worden in *netwerkgebaseerde en niet- netwerkgebaseerde diensten*. De netwerkgebaseerde diensten zijn diensten die lange tijd door verscheidene overheden als 'fundamentele dienst' werden aanzien. Het gaat hier voornamelijk om infrastructuurdiensten zoals er zijn: het aanleggen van een spoorwegennet, het voorzien van internetinfrastructuur, de telecomsector, De categorie 'niet- netwerkgebaseerde diensten' omvat verscheidene diensten die een belangrijke plaats innemen in het huidige economische leven. Het gaat hier over financiële dienstverlening, transport en verscheidene B-to-B diensten (advies, logistiek, marktonderzoek, etc.).

1.4 Begrip ‘Internationale handel in diensten’

Nu de nodige achtergrond over de diensten en hun bijbehorende problematiek werd geschetst is het mogelijk om de problematiek van de internationale dienstenhandel te behandelen. De effectieve analyse van de dienstenhandelstatistieken is voorbehouden voor hoofdstuk 3, maar hier wordt het theoretische kader voor deze analyse uiteengezet.

1.4.1 Problematiek

Dit hoofdstuk toont aan dat diensten niet gelijk kunnen en mogen behandeld worden als goederen wat internationale handel betreft. De productie en consumptie van diensten zijn immers zo nauw met elkaar verbonden (gelijktijdigheid van consumptie en productie, gebrek aan objectieve kwaliteitscontrole, ...) dat een verregaande interactie tussen de producent en de consument vereist is. Dit maakt de internationale dienstenhandel moeilijker dan gewone goederenhandel, maar uiteraard niet onmogelijk. Bovendien is het ook veel moeilijker om dienstenhandel te correct meten. Bij goederenhandel is het redelijk eenvoudig: elk goed dat de grens over gaat is vergezeld van de nodige papieren die weergeven wat de inhoud, de hoeveelheid, de oorsprong en de bestemming van de goederen zijn. Bij diensten is dit echter niet het geval omdat er geen fysieke grensoverschrijding plaatsvindt. De noodzakelijke statistieken kunnen enkel worden opgesteld door afgeleide methoden, nl. aangiftes door bedrijven en particulieren en andere administratieve bronnen (schattingen, studies, peilingen,...). Hierdoor zijn de dienstenhandelstatistieken niet altijd even correct (MSITS:5, punt 1.13)⁹.

1.4.2 Begripsevolutie en -inhoud

Tot voor enkele jaren bestonden er geen internationale afspraken over wat juist onder dit begrip vervat zat en hoe dit moest worden opgenomen in de nationale statistieken. Gelukkig heeft de recente interesse in de dienstensectoren geleid tot internationale afspraken over de (zo goed mogelijke)¹⁰ registratie van deze handel, waardoor internationale vergelijking mogelijk gemaakt wordt.

⁹ Officiële bronvermelding: UN, EUROPEAN COMMISSION, IMF, OECD, UNCTAD & WTO (2002) *Manual on statistics of international trade in services (MSITS)*, New York, United Nations Publications, no. DC2-853 ; in de tekst wordt gebruik gemaakt van de kortere vermelding “MSITS”.

¹⁰ Rekening houdend met de nuance die werd aangehaald in de laatste regel van 1.4.1.

1.4.2.1 Het algemeen statistisch kader : BPM5

Reeds enkele decennia vaardigt het IMF richtlijnen uit om de nationale handelsbalansen correct te kunnen indelen en opstellen, dit in de vorm van de *Balance of Payments Manual* (BPM). De jarenlange marginalisering van de diensten, het gebrek aan grondige bestudering ervan en uiteindelijk de visietegenstelling hebben er echter voor gezorgd dat deze richtlijnen lange tijd geen aandacht hebben besteed aan de correcte vertaling van de toenemende dienstenhandel in deze nationale statistieken. Pas met de vijfde editie (BPM5) uit 1993, die de verouderde vierde versie (BPM4) uit 1977 verving, werd een eerste aanzet gegeven tot de correcte weergave van de effectieve dienstenstromen in de handelsbalans.

In het voorwoord van deze publicatie geeft het IMF aan dat deze update nodig was omdat de vierde versie geen rekening hield met de belangrijke wijzigingen die sindsdien hadden plaatsgevonden: de vrijmaking van de internationale kapitaalmarkten, de nieuwe structurering van buitenlandse schulden en voornamelijk de ongeziene groei in het internationale handelsvolume in diensten. De grote verdienste van BPM5 is dat voor het eerst een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de handel in goederen en de handel in diensten, dit op vraag van verscheidene regeringen:

“As a reflection of the heightened analytical and policy interest in data on international trade in services (particularly in the context of the General Agreement on Tariffs and Trade negotiations on services) considerable disaggregation is introduced in the classification of international services transactions.” (IMF, 1993:xi)

In dezelfde periode als de publicatie van BPM5 identificeerden Sapir en Winter (1994) het bestaan van vier vormen van internationale dienstentransacties:

1. Transacties waarbij de consument zich naar de producent verplaatst (bv. toerisme)
2. Transacties waarbij de producent zich tijdelijk naar de consument verplaatst (bv. het sturen van een medewerker naar een buitenlands bedrijf)
3. Transacties waarbij er geen verplaatsing van consument en producent nodig is: de dienst wordt gewoon geëxporteerd als ware het een goed (bv. het hosten van een website uit een ander land)
4. Transacties waarbij de producent zich permanent naar de consument verplaatst, dit door het openen van een buitenlands filiaal

Volgens BPM5 worden enkel de eerste drie transacties als ‘dienstenhandel’ opgenomen in de nationale statistieken, in tegenstelling tot de vierde variant die gecatalogeerd wordt onder de post ‘Buitenlandse Directe Investing(en) (BDI)’. Volgens Karseniy (2000) en MSITS is dit omdat BPM5 uitgaat van het ‘residentieprincipe’: enkel transacties tussen residenten/inwoners en niet-residenten/buitenlanders worden geregistreerd in de handelsbalans van het land. Bij de vierde variant is dit niet het geval: de producent investeert in het land van de consument om via een plaatselijk kantoor zijn diensten aan te bieden.

Volgens Lejour en Linders (2000) heeft deze opsplitsing reeds tot vele discussies geleid: sommige auteurs (o.a. Stibora en De Vaal, 1995) stellen immers dat de activiteiten van buitenlandse dochterondernemingen/filialen in theorie behoren tot de export van het (land van het) moederbedrijf en importstromen voor het (land van het) dochterbedrijf, dit ongeacht het gaat over goederen of diensten. Volgens deze redenering zouden de verkopen van een buitenlandse dochteronderneming moeten worden opgenomen in de exportstatistieken van het land waarin haar hoofdzetel gevestigd is, wat een fundamentele wijziging betekent van de heersende statistische afspraken. Volgens Stibora en de Vaal (1995), Lejour en Linders (2000) en mezelf geeft deze nieuwe methode beter de realiteit weer: de buitenlandse moeder biedt – net zoals bij de eerste drie varianten – haar diensten aan aan buitenlandse consumenten. Het enige verschil is dat zij ervoor heeft geopteerd – uit vrije keuze of wettelijke noodzaak – om via een BDI een permanente afvaardiging in het buitenland in te stellen, maar eigenlijk zijn handel en BDI beide een uiting van internationalisering.

Hoe mooi het hierboven aangehaalde argument ook is, Lejour en Linders (2000) dachten dat de invoering van dit systeem praktisch moeilijk haalbaar was omdat dit een complete wijziging vereiste van de toen geldende internationale statistische afspraken. In realiteit werd toen al binnen het kader van de *General Agreement on Trade In Services (GATS)* de laatste hand gelegd aan een nieuwe registratierichtlijn die meer aansluit bij de werkelijkheid: de *Manual on Statistics of International Trade in Services (MSITS)*.

1.4.2.2 Het specifieke statistisch kader : MSITS

Zoals gezegd hadden verscheidene overheden, bedrijven en auteurs (Stibora en Vaal, 1995; Lejour en Linders, 2000; Karsenity, 2000) kritiek op de beperktheid van de indeling die door BMP5 werd aangereikt. Er was nood aan meer gegevens over dienstenhandel, en bovendien moesten deze internationaal eenvoudiger vergelijkbaar zijn. Met dit als doel werd binnen de GATS een ‘taskforce’ samengesteld met specialisten uit 6 grote internationale instellingen: het IMF, de VN, UNCTAD, de EU, de WHO en de OESO. Dit resulteerde in 2002 in de publicatie van de *Manual on Statistics of International Trade in Services (MSITS)*.

“The Manual sets out an internationally agreed framework for the compilation and reporting of statistics of international trade in services in a broad sense. It addresses the growing needs, including those of international trade negotiations and agreements, for more detailed, more comparable and more comprehensive statistics on this type of trade in its various forms. The recommendations, which will be promoted by our six organizations, will enable countries to progressively expand and structure the information they compile in an internationally comparable way.” (MSITS:iii)

Volgens de GATS / MSITS kan dienstenhandel vier vormen aannemen:

1. *Wijze 1 – grensoverschrijdend aanbod/cross-border-supply*: een dienst wordt geleverd vanuit het grondgebied van een WHO-lidstaat naar het grondgebied van een andere WHO-lidstaat

2. *Wijze 2 – consumptie in het buitenland/consumption abroad*: een dienst wordt geleverd op het grondgebied van een WHO-lidstaat aan een dienstenconsument uit een andere WHO-lidstaat
3. *Wijze 3 – Commerciële aanwezigheid / commercial presence*: een dienst wordt geleverd door een dienstenleverancier uit een WHO-lidstaat via commerciële afvaardiging in een andere WHO-lidstaat
4. *Wijze 4 – Aanwezigheid natuurlijke personen/ presence of natural persons*: een dienst wordt geleverd door een dienstenleverancier uit een WHO-lidstaat via de afvaardiging van natuurlijke personen naar een andere WHO-lidstaat

Cross-border supply vindt plaats wanneer de consument in zijn of haar land blijft en de buitenlandse dienst (niet de producent) zich verplaatst over de landsgrenzen. Van de vier vormen lijkt deze vorm het meeste op de traditionele goederenhandel: enkel het product (of de dienst) overschrijdt landsgrenzen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van breed scala van methoden: telefoon, fax, internet, televisie en ten slotte post- en koeriersdiensten. Deze methoden zijn zelf het typevoorbeeld van grensoverschrijdende diensten. *Consumption abroad* vindt plaats wanneer de consument zich in een andere lidstaat bevindt en daar diensten consumeert. Onder deze categorie zitten voornamelijk toeristentransacties (logeren in een hotel, het bezoek aan theater en museums in de stad waar men logeert, ...), maar niet alleen dit: ook medische verzorging in een ander land, het studeren in een ander land,.. vallen onder deze categorie. *Commercial presence* vindt plaats wanneer een bedrijf het nodig heeft geacht om een buitenlands filiaal te openen (in plaats van de dienst te leveren vanuit het eigen land). Dit is in veel gevallen nodig om het klantencontact te kunnen onderhouden om de dienstenlevering tot een goed einde te brengen¹¹. Belangrijk om weten is dat dit begrip onder de MSITS-regels niet enkel de zuiver juridische dochterondernemingen omvat: ook verkoopkantoren en andere entiteiten met hetzelfde doel worden meegerekend. *Presence of natural persons* vindt plaats wanneer een individuele persoon – ofwel als zelfstandige ofwel een werknemer in opdracht van een werkgever – zich tijdelijk in het land van de klant begeeft om daar een dienst aan te bieden. Het verschil met ‘*commercial presence*’ ligt in de duurtijd van het verblijf.

MSITS is niet de fundamentele wijziging zoals gewenst door sommigen, maar eerder een aanpassing van de heersende statistische concepten van BPM5. Dit werd gedaan om zo de implementatie van de nieuwe richtlijnen makkelijker te laten verlopen (MSITS:1). Volgens Karsenty (2000:34) en MSITS (MSITS:1 en MSITS:8) zelf ligt het grote verschil tussen BPM5 en MSITS in het gegeven dat MSITS een bredere definitie geeft aan internationale dienstenhandel. Deze definitie houdt rekening met dienstenactiviteiten die worden uitgevoerd via een buitenlandse afvaardiging (*Foreign affiliates Trade in services – FATS*), iets wat BPM5 niet doet. Hierdoor wordt de realiteit van de dienstenstromen – waarbij er veel meer dienstenhandel is dan dat de statistieken laten uitschijnen (MSITS:9 punt 2.4) – beter weergegeven.

¹¹ Dit werd reeds aangehaald bij de bespreking van de Lovelock - classificatie onder 1.1.2.

1.5 Besluit

Uit dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat het antwoord op de vragen “*wat is een dienst?*”, “*welke dienstensectoren zijn er?*” en “*wat is dienstenhandel?*” niet zo eenvoudig is als eerst gedacht. De belangrijkste oorzaak hiervoor is de visietegenstelling tussen economen. Zo leggen de klassieke economen (Smith, Clark en Fisher) voornamelijk de nadruk op 1) de ontastbaarheid, 2) de onvatbaarheid, 3) de immaterialiteit, 4) de gelijktijdigheid van productie en consumptie en 5) de tijdelijkheid van diensten; en worden deze zogenaamde dienstenkenmerken door verscheidene andere (recente) auteurs betwist.

Het resultaat van de visietegenstelling is een situatie waarbij verscheidene definities voor het begrip dienst naast elkaar worden gebruikt, net zoals verscheidene economische indelingen. In recente jaren werden internationale afspraken gemaakt om internationale vergelijkingen mogelijk te maken. Voor de indeling van de economie in subsectoren worden nu de richtlijnen van ISIC/NACE gevolgd, althans in officiële statistieken. Als het niet over officiële statistieken gaat mag men nog steeds met zijn eigen opdeling op de proppen komen, aangezien de ISIC/NACE opdeling enkel een afspraak is, en zodoende niet foutloos. Hetzelfde geldt voor de registratie van de internationale dienstenstromen. Er werd afgesproken om de richtlijn van de *Balance of Payments Manual* (BPM5) te volgen, of die van de nieuwe *Manual on Statistics of International Trade in Services* (MSITS), maar ook hier gaat het over slechts over afspraken. Geen enkele opdeling en richtlijn zal correct zijn, omdat een opdeling nu eenmaal afhangt van basisveronderstellingen en deze kunnen aanvaardt én betwist worden. De in dit werk weergegeven statistieken hebben verscheidene bronnen, maar het gaat steeds over officiële statistieken wat betekent dat ze werden opgesteld volgens de ISIC/NACE-richtlijn (algemene economische cijfers, bv. werkgelegenheid) of de BPM-richtlijn (handelsstatistieken).

Ten slotte wordt nog steeds veel gebruik gemaakt van de opdeling primair-secundair-tertiair. Volgens bepaalde recente auteurs – en ik volg hen daarin – gaat deze opdeling niet meer op omdat de huidige economie een ‘dienstindustrie’ is waarin de dienstensectoren en de industrie elkaar aanvullen. In praktijk blijkt echter dat deze ‘oude’ opdeling nog steeds in vele (bijna alle) statistieken wordt gehanteerd, waardoor ook deze thesis vol staat van statistieken die volgens deze “verouderde” opdeling werden opgesteld.

2 Tertiarisering en haar bijdrage tot de welvaart

De dienstensectoren nemen heden ten dage - zoals uit dit hoofdstuk zal blijken - een belangrijk deel van de economische activiteit en werkgelegenheid voor hun rekening, dit zowel in België als in Europa. Deze tertiarisering (overgang van een industriële naar een postindustriële economie) is reeds enkele jaren bezig en het is algemeen verwacht dat ook de komende jaren in het teken zullen staan van dit proces. Dit hoofdstuk heeft als doel een beter inzicht te bieden in het proces en de oorzaken van deze tertiarisering, om nadien over te gaan tot een bespreking van recent cijfermateriaal over de werkgelegenheid en de welvaart door deze sector(en) gegenereerd.

2.1 Het tertiariseringsproces

2.1.1 Behoeftewijzigingen...

Volgens Fransen (1991:111) is de economie “*een dynamisch systeem gericht op de behoeftebevrediging van de gezinnen en de bedrijven*”. Dit betekent dat als de behoeften van de gezinnen en de bedrijven wijzigen, de economie gedwongen wordt zich aan te passen aan deze nieuwe situatie d.m.v. een aanpassing van het aanbod.

2.1.1.1 Wijzigingen in de behoeften van de gezinnen

Volgens Fransen (1991) hebben zich twee belangrijke wijzigingen in de behoeftepatronen van de gezinnen voorgedaan sinds het ontstaan van de moderne economische studies in de 18^e eeuw. De eerste wijziging vond plaats in de 19^e eeuw: door productiviteitsstijgingen in de landbouw (t.g.v. technologische ontwikkelingen) daalde de prijs van deze primaire producten. Het uitgespaarde geld konden de gezinnen gebruiken om andere – secundaire – behoeften te bevredigen. Deze secundaire behoeften worden bevredigd door het aanschaffen van goederen, wat een belangrijke stimulans is geweest voor de toen opkomende productiecentra. In de 20^{ste} eeuw heeft zich een tweede belangrijke wijziging voorgedaan, ook nu gestimuleerd door technologische innovatie: de toegenomen standaardisatie in de productie leidde tot lagere prijzen voor secundaire goederen, waardoor de gezinnen over extra middelen beschikten om aan hun andere – tertiaire – behoeften te voldoen. Deze tertiaire behoeften worden op hun beurt bevredigd door het aanschaffen van diensten, wat een belangrijke boost heeft gegeven aan het ontstaan van de verscheidene dienstensectoren. De toegenomen koopkracht en de geleidelijke verzadiging van de vraag naar primaire en secundaire goederen heeft zodoende de consumentenvraag naar diensten aangewakkerd (Fransen, 1991:111). We mogen echter niet vergeten dat dit niet de enige redenen zijn: ook de toegenomen vrije tijd en de daaruit volgende vraag naar vrijetijdsbesteding, de veroudering van de bevolking en de nood aan verzorging, de behoefte

aan opleiding en de vraag naar goed onderwijs, ... hebben een belangrijk aandeel in de uitbouw van de tertiaire sector.

2.1.1.2 Wijzigingen in de behoeften van de bedrijven

De bedrijven hebben – net zoals de gezinnen – de uitbouw van de dienstensectoren ondersteund door een groeiende behoefte aan diensten, al heeft hun toegenomen behoefte aan diensten andere oorzaken, nl. de nood aan specialisatie en rationalisatie. De 20^{ste} eeuw werd immers gekenmerkt door een toegenomen internationale concurrentie t.g.v. de globalisering van de economie en het afschaffen van handelsbelemmeringen in de wereld (Fransen, 1991:112). Deze scherpe concurrentie dwong (en dwingt) bedrijven om zo rationeel en zo efficiënt mogelijk te opereren. Door het ontstaan¹² van verscheidende nieuwe communicatiemechanismen werd het mogelijk om bepaalde activiteiten¹³ uit te besteden. De verdere ontwikkeling van deze communicatiemiddelen zal leiden tot nog meer specialisatie en uitbesteding van dienstenactiviteiten (Hoekman en Primo Braga, 1997:287). De internationalisatie- en specialisatietrend hebben dus geleid tot 1) een verzelfstandiging van bepaalde activiteiten die voorheen door het eigen bedrijf werden uitgevoerd (bv. boekhouding, marketing, vervoer) en 2) de logische verdere uitbouw van deze verzelfstandigde activiteiten.

De werknemers die voorheen in een productiebedrijf diensten uitvoerden (bv. de juristen, de boekhouders, de logistieke planners, ...) doen dit nu in een verzelfstandigde entiteit. Hierdoor zou men verwachten dat de totale werkgelegenheid niet toeneemt: het enige verschil is dat die diensten nu worden gecatalogeerd onder de dienstensectoren, daar waar ze vroeger ‘verstopt’ zaten in de secundaire sector. De OESO stelt echter vast dat de toename van de werkgelegenheid in de dienstensectoren niet enkel kan verklaard worden door deze uitbestedingstrend:

“... differences in the service share cannot be attributed primarily to differences in the extent to which goods-producing firms outsource service-type work to firms in the service sector. Rather, a higher service-sector share is associated with an economy-wide increase in the white-collar share of employment, with this share increasing even within the goods sector. If higher service-sector shares primarily reflected greater outsourcing of service-type work by good-manufacturing firms, the overall white-collar share would be unaffected while the white-collar share in the service sector would be expected to be lower where [in reality] the service-sector share is higher.” (OECD, 2000:82, al. 7).

¹² Hoekman en Primo Braga (2005:287) stellen dat de omschakeling van operatorengeïnitieerde (werknemer telefoonmaatschappij maakt verbinding) naar klantengeïnitieerde (klant draait/toetst zelf het nummer) telefoongesprekken in de jaren 1970 de basis heeft gelegd voor de nieuwe communicatiemiddelen. Later zal de ontwikkeling van de computer en van het internet (met alle daaraan verbonden communicatiewijzen) een verdere boost geven aan deze uitbestedingstrend.

¹³ Vooral diensten worden uitbesteed (bv. O&O, softwareontwikkeling, voorraadbeheer, ...) maar ook (delen van) de productie kunnen uitbesteed worden.

De OESO geeft hiermee aan dat de vraag naar diensten is toegenomen. Zonder deze toegenomen vraag zou er immers geen sprake zijn van een toegenomen werkgelegenheid in deze sector. De vaststelling dat er meer behoefte is aan diensten wordt volgens de OESO versterkt door de vaststelling dat er ook meer vraag is naar hoogopgeleide werknemers (*white-collar employees*) in de secundaire sector, daar waar men dit – op basis van de uitbestedingspolitiek – enkel zou verwachten in de tertiaire sector.

2.1.2 ... en hun gevolgen op de arbeidsmarkt

Een fundamentele behoeftewijziging bij de gezinnen en bedrijven en – zoals beschreven in deel 2.1.1 – de aanbods aanpassing die daarop volgt kan nooit gebeuren zonder een herbestemming van de aangewende productiemiddelen (kapitaal, arbeid, grondstoffen, innovatie, ...). Hierdoor zal een belangrijke behoeftewijziging steeds een belangrijke verschuiving op de arbeidsmarkt tot stand brengen.

Om deze verschuiving te kunnen onderzoeken moet men eerst weten wat internationaal wordt verstaan onder een werknemer in de dienstensector(en). In 1990 werd door de Verenigde Naties (VN/UN) afgesproken dat het gaat over “*an individual working for pay in a local establishment whose major activity is classified as service productions under revision 3 of the ‘International Standard Industrial Classification (ISIC) of all economic activity’*”¹⁴ (United Nations, 1990). Deze internationale afspraak vergemakkelijkt internationale vergelijking.

Tabel 2.1 toont aan dat de tertiarisering van de behoeften heeft geleid tot een tertiarisering van de werkgelegenheid: in de periode 1960-1989 hebben alle landen uit de tabel de werkgelegenheid in de landbouw en de industrie zien afnemen ten voordele van die in de dienstenindustrieën. Uiteraard gaat deze evolutie niet in alle landen even snel: landen met een traditioneel belangrijke landbouwsector (bv. Turkije) hebben meer tijd voor dit transitieproces nodig dan landen waar de diensten al enkele decennia een goed uitgebouwde positie hebben (bv. de US en Canada). België behoort – samen met haar belangrijkste handelspartners Frankrijk en Duitsland – tot die categorie van landen waar de dienstensector in 1960 al een stevig aandeel had in de werkgelegenheid, maar die er toch in slaagden om tussen 1960 en 1989 de werkgelegenheid in deze tertiaire sector verder uit te bouwen. Zo namen de dienstensectoren in België in 1960 ‘slechts’ 46% van de werkgelegenheid voor hun rekening. In 1989 bedroeg dit reeds 69% en in 2003 zelfs 73%.

¹⁴ In 2002 werd een update uitgegeven, nl. Revision 3.1 (UN, 2002).

Tabel 2.1: Procentuele verdeling van de werkende burgerlijke bevolking in enkele landen volgens economische sector (jaren 1960, 1989 en 2004)

Landen	1960			1989			2003		
	Landbouw	Industrie	Diensten	Landbouw	Industrie	Diensten	Landbouw	Industrie	Diensten
US	9	35	56	3	27	70	2*	22*	76*
Japan	30	29	41	8	34	58	5	29	66
Canada	13	33	54	4	26	70	3	22	75
Duitsland	14	47	39	4	40	56	2	32	66
Frankrijk	22	38	40	6	30	64	-	-	-
UK	5	48	47	2	29	69	1	24	75
Italië	33	34	33	9	32	69	5	32	63
België	9	45	46	4	27	69	2	25	73
Griekenland	57	17	26	27	27	46	16*	22*	62*
Turkije	76	11	13	51	20	29	34	23	43

* : Cijfers van het jaar 2002 bij gebrek aan cijfers over 2003

- : gegevens niet voorhanden op 22 maart 2007

Bron: FRANSEN G. (1991: 114) + WDI ONLINE¹⁵ op 22/03/2007

Tabel 2.2 – die de evolutie van de Belgische werkgelegenheid per sector weergeeft in de periode 1970-2004 – toont aan dat enkel de dienstensectoren in de bewuste periode verantwoordelijk waren voor de netaangroei van de Belgische werkgelegenheid: er werden 1 098 000 banen gecreëerd in de dienstensectoren, daar waar er 95 000 en 505 000 verloren gingen in resp. de primaire en secundaire takken van de economie. Procentueel uitgedrukt komt dit neer op een halvering (-53,67%) van de werkgelegenheid in de landbouw, een daling met een derde (-32,90%) in de industrie en een vermenigvuldiging met factor anderhalf (+56,92%) in de dienstensectoren. Uit dit alles blijkt dat de huidige Belgische economie in aanzienlijke mate een diensteneconomie mag genoemd worden, al mag niet uit het oog verloren worden dat het merendeel van deze diensten nog steeds industriële activiteit nodig hebben om te kunnen overleven (Rubalcaba-Bermejo, 1999).

Tabel 2.2: Evolutie van de werkgelegenheid in België volgens economische sectoren (periode 1970-2004) – in duizenden of percentages

Jaar	Totaal		Land bouw		Industrie		Diensten	
1970	3 641	-	177	4.86%	1 535	42.16%	1 929	52.98%
1984	3 540	-	110	3.11%	1 077	30.42%	2 353	66.47%
1989	3 712	-	101	2.72%	1 049	28.18%	2 565	69.10%
2004	4 139	-	82	1.98%	1 030	24.89%	3 027	73.13%
2004-1970	+ 498	+13.68%	- 95	- 53.67%	-505	-32.90%	+ 1098	+56.92%

Bron: FRANSEN G. (1991:127) + FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (2005:46-47) Eigen verwerking

¹⁵ De *World Development Indicators* (WDI) van de Wereldbank kunnen worden geraadpleegd via <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers>

Tabel 2.3 bevestigt de conclusie uit de voorgaande tabellen: de werkgelegenheid in de dienstensectoren in bijna alle westerse landen nam in de periode 1985-2002 aan belang toe, waardoor ze de primaire en secundaire werkgelegenheid in haar schaduw plaatst. Dezelfde tabel laat eveneens toe om de werkgelegenheid in de dienstensector van België te vergelijken met de andere EU-lidstaten. Indien dit gedaan wordt blijkt de België zeer hoog scoort: de dienstwerkgelegenheid in België ligt op gelijke hoogte met Denemarken, Frankrijk, Zweden, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. We moeten enkel het Groothertogdom Luxemburg laten voorgaan (wat niet te verwonderen is wegens de sterk uitgebouwde financiële sector in dat land). In Oostenrijk, Duitsland, Ierland, Italië en vele andere EU-lidstaten neemt de dienstwerkgelegenheid (veel) lagere cijfers aan.

Tabel 2.3: Werkgelegenheidscijfers in de dienstensector in verscheidene westerse landen (jaren 1985, 1990, 1995, 2000 en 2002) – in % van de totale werkgelegenheid

	1985	1990	1995	2000	2002
België	65	68	67	72	73
Denemarken	65	67	68	70	72
Duitsland	-	-	60	64	65
Finland	56	60	64	66	67
Frankrijk	60	-	-	-	-
G. H. Luxemburg	62	66	70	75	77
Griekenland	44	48	56	60	62
Ierland	56	56	60	63	65
Italië	55	59	59	62	63
Nederland	66	69	70	73	74
Oostenrijk	53	55	60	63	64
Portugal	42	48	56	52	54
Spanje	56	56	60	63	65
UK	62	65	70	73	74
Zweden	65	67	71	73	75
EMU	56	-	61	63	64
US	69	71	73	74	76
Japan	56	58	60	63	65

- : gegevens niet voorhanden op 22 maart 2007

Bron: WDI ONLINE op 22/03/2007, Eigen verwerking

2.2 Bijdrage van de dienstensectoren in de welvaart

Tabel 2.4 toont aan dat de dienstensector met afstand de grootste economische sector is (van de drie klassieke sectoren), dit zowel in België als in de eurozone. In het jaar 2003 waren de dienstensectoren immers verantwoordelijk voor 65,6% van de totale output en 68,3% van de werkgelegenheid in de eurozone. De Belgische cijfers zijn zelfs nog beter dan die van de eurozone: in België wordt 68,6% van de totale output en 76,0% van de werkgelegenheid in de dienstensector gegenereerd. De dienstensector is niet alleen groot, maar kende ook een zeer aantrekkelijke jaarlijkse groei in de periode 1995-2003: de dienstenwerkgelegenheid in de eurozone groeide met 2,2% en het Bruto Binnenlands Product (BBP) met 2,4%. In België kende het BBP een jaarlijks gemiddelde groei van 2,7%, al genereert dit 'slechts' 1,7% jaarlijks gemiddelde werkgelegenheidsgroei

Tabel 2.4: De rol van diensten in de OESO-economiën

	BBP in de dienstensector			Werkgelegenheid in diensten		
	% in totaal BBP		jaarlijks gemiddelde groeivoet	% in totale werkgelegenheid		jaarlijks gemiddelde groeivoet
	1995	2003	1995-2003	1995	2003	1995-2003
België	66,0	68,6	2,7	72,7	76,0	1,7
Duitsland	62,5	65,3	0,3	64,3	70,4	1,4
Finland	56,4	58,5	3,2	64,9	68,7	2,4
Frankrijk	65,3	67,9	2,1	70,9	73,9	2,0
G. H. Luxemburg	83,7	92,7	6,5	70,6	77,2	5,1
Griekenland	62,6	64,5	5,3	55,9	60,9	1,6
Ierland	48,5	50,0	11,4	61,1	65,8	5,4
Italië	62,8	66,4	4,4	63,0	66,5	1,9
Nederland	63,9	67,5	3,4	74,2	77,7	2,5
Oostenrijk	60,2	60,4	0,8	57,8	63,2	1,6
Portugal	59,4	63,0	4,8	56,6	59,7	2,8
Spanje	63,7	63,9	4,7	64,0	65,3	2,8
Australië	62,5	64,7	4,9	72,8	74,2	1,9
Canada	62,4	60,7	3,6	74,2	76,5	2,3
UK	62,1	68,6	7,3	76,6	80,6	1,7
US	66,5	71,5	6,6	77,1	81,1	1,9
Eurozone	63,2	65,6	2,4	65,2	68,3	2,2
OESO	64,8	66,4	2,0	68,1	71,4	2,1

Bron: VOGT L. (2005:5)

Vergelijking van de hierboven aangehaalde cijfers toont aan dat het dienstenniveau in de eurozone (gemeten in % van werkgelegenheid en % van BBP) lager ligt dan het OESO-gemiddelde, dit in tegenstelling tot het Belgische niveau dat reeds in 1995 boven dit gemiddelde lag en dit nog steeds doet in 2003. In de periode 1995-2003 is de kloof tussen de eurozone en het OESO-gemiddelde verkleind omdat de eurozone een hogere groeivoet

kende. Volgens Vogt (2005:4) zal het verminderen van de handelsbarrières voor diensten binnen de EU zorgen voor een nog grotere groei in de toekomst.

Tabel 2.5: Werkgelegenheid in België volgens economische activiteit en volgens geslacht (2004)

NACE code en activiteit	Sectortotaal (in duizenden + in % van totaal A-Q)	Aandeel mannen in sector	Aandeel vrouwen in sector
EMA Primaire Sector	81.976 1,98%	70,53%	29,47%
EMB Secundaire sector	1.030.240 24,89%	80,65%	19,35%
C <i>Winning van delfstoffen</i>	6.821 0,16%	89,33%	10,67%
D <i>Industrie</i>	718.496 17,36%	75,95%	24,05%
E <i>productie en distributie van elektriciteit, gas en water</i>	32.320 0,78%	81,51%	18,49%
F <i>Bouwnijverheid</i>	272.603 6,59%	92,74%	7,26%
EMC Tertiaire sector	3.026.956 73,13%	48,42%	51,58%
G <i>Groot- en detailhandel; reparatie van auto's, motorrijwielen en consumentenartikelen</i>	565.273 13,66%	53,34%	46,66%
H <i>Hotels en restaurants</i>	132.048 3,19%	50,64%	49,36%
I <i>Vervoer, opslag en communicatie</i>	313.310 7,57%	78,41%	21,59%
J <i>Financiële instellingen</i>	152.264 3,68%	52,67%	47,33%
K <i>Onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven</i>	378.674 9,15%	57,36%	42,64%
L <i>Openbaar bestuur en defensie, verplichte sociale verzekeringen</i>	419.364 10,13%	54,89%	45,11%
M <i>Onderwijs</i>	371.306 8,97%	32,62%	67,38%
N <i>gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening</i>	508.625 12,29%	22,90%	77,10%
O <i>Overige gemeenschapsvoorzieningen, sociaal culturele en persoonlijke diensten</i>	159.491 3,85%	48,19%	51,81%
EMD Particuliere huishoudens en diensten van extraterritoriale organisaties	26.601 0,64%	35,40%	64,60%
A-Q Totaal Activiteiten	4.139.173 100%	56,88%	43,12%

Bron: FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (2005b:46-47) Eigen verwerking

Tabel 2.5 (die overigens werd opgesteld volgens de NACE-opdeling¹⁶) geeft meer inzicht in de Belgische werkgelegenheid in de verscheidene sectoren. In 2004 werkten iets meer dan 3 miljoen Belgen in één van de dienstensectoren, iets meer dan 1 miljoen Belgen in één van de secundaire sectoren en slechts 82 000 mensen in de primaire sector. Dit betekent dat 73,13% van de werkende bevolking (in 2004) haar primaire inkomen haalde uit tewerkstelling in een dienstensector, wat nogmaals het belang aantoont van deze sector. Deze cijfers dienen echter wel genuanceerd te worden: van die 3 miljoen werkt ongeveer de helft in één van de private dienstensectoren (NACE codes G-K). De resterende 1,5 miljoen worden tewerkgesteld door één van de verscheidene overheden van dit land, dit ofwel direct (NACE

¹⁶ Reeds besproken in deel 2.1.2 en te vinden in bijlage 1.

code L) of indirect (NACE codes M, N en O). Desondanks deze kleine nuance blijkt dat de dienstensector de belangrijkste economische sector is op het vlak van werkgelegenheid.

De vooruitzichten van het Planbureau (weergegeven in tabel 2.6) bevestigen de verdere verankering van de dienstensectoren als de motor van de Belgische economie en werkgelegenheid. Volgens deze tabel is de werkgelegenheid in de verhandelbare diensten toegenomen sinds 1980, daar waar de industrie en de landbouw hebben moeten inleveren. Volgens de projecties zouden deze trends op zijn minst tot 2011 verder lopen. Ook de werkgelegenheid in de niet-verhandelbare (voornamelijk overheids)diensten zou toenemen, al is deze verwachte toename minder spectaculair (+ 0,12% tussen 2005 en 2011).

Tabel 2.6: De binnenlandse werkgelegenheid per bedrijfstak (jaargemiddelden, in duizenden personen of in % evolutie)

	Werkgelegenheid (duizenden)					Evolutie (procentueel)			
	1980	1990	1999	2005	2011	1990 t.o.v. 1980	1999 t.o.v. 1990	2005 t.o.v. 1999	2011 t.o.v. 2005
Landbouw	135	122	101	81	72	-9.63%	-17.21%	-19.80%	-11.11%
Industrie	1254	1041	914	865	835	-16.98%	-12.20%	-5.36%	-3.46%
Verhandelbare diensten	1632	1954	2229	2452	2705	19.73%	14.07%	10.00%	10.31%
Niet verhandelbare diensten	753	757	768	806	807	0.53%	1.45%	4.94%	0.12%
Binnenlandse werkgelegenheid	3774	3874	4013	4203	4419	2.64%	3.59%	4.73%	5.13%
Sector der ondernemingen, waarvan:	3021	3117	3245	3397	3612	3.18%	4.11%	4.68%	6.32%
- loontrekkenden	2408	2437	2548	2718	2950	1.20%	4.55%	6.67%	8.53%
- Zelfstandigen	613	681	698	679	662	11.09%	2.50%	-2.72%	-2.50%
Werkende bevolking	3817	3920	4062	4254	4471	2.70%	3.62%	4.73%	5.10%
Werkgelegenheidsgraad (% bev. 15-64 jaar)	59%	59%	61%	62%	64%	-0.84%	3.06%	2.31%	3.39%

Bron: FEDERAAL PLANBUREAU (2006:78) Eigen verwerking

2.3 Besluit

In de laatste decennia is de economische situatie van België en de eurozone compleet gewijzigd: van een economie die productiegericht was, is de economie geëvolueerd naar een dienstgerichte economie. Dit transitieproces – beter bekend onder de naam ‘tertiërisering’ – kwam tot stand door de standaardisatie in het productieapparaat, de daaruit volgende kosten prijsdalingen, en de veranderende behoeft patronen van consumenten. Dit tertiariseringsproces heeft ook zijn invloed gehad op de werkgelegenheid en BBP-samenstelling: de secundaire sector heeft aan werkgelegenheid en toegevoegde waarde ingeboet ten voordele van de tertiaire sector/dienstensector.

Studie van de huidige situatie toont aan dat de dienstensector in de eurozone (en in België) een belangrijke sector is met een aantrekkelijke groei. Hierdoor heeft de sector een belangrijke impact op de Europese economie – zeker indien rekening wordt gehouden met de interdependentie van de tertiaire en de secundaire sector (zoals aangehaald in het eerste hoofdstuk).

Gezien de grootte en de groei van de diensten is het niet meer dan logisch dat ze het onderwerp worden van economische studie – iets wat vroeger minder het geval was. Het is immers noodzakelijk om deze sector alle kansen op ontwikkeling te geven: de toekomstige ontwikkeling van de diensten zal immers in zeer sterke mate bepalend zijn voor de toekomstige ontwikkeling van de ganse Europese economie. Nochtans blijkt uit tabel 2.3 dat de diensten in de eurozone op het vlak van niveau moeten onderdoen voor het OESO-gemiddelde, wat uiteraard niet zo’n goede situatie is. Volgens Vogt (2005) is de voornaamste reden voor deze situatie dat talrijke handelsbelemmeringen tussen de EU-lidstaten ervoor zorgen dat de interne dienstenmarkt nog niet optimaal werkt. Ze pleit voor een verwijdering van alle obstakels die de expansie van de dienstensectoren in de weg staan. Welke obstakels dit zijn wordt bestudeerd in het volgende hoofdstuk.

3 Analyse van de internationale en intracommunautaire dienstenhandel

Het vorige hoofdstuk werd besloten met de vaststelling dat de dienstensectoren een zeer belangrijke economische impact hebben: het dienstenaandeel in de werkgelegenheid en in het BBP overtreft de andere twee sectoren, dit zowel op EU-vlak als op Belgisch vlak. Gezien dit belang zal groei in de dienstensectoren automatisch leiden tot groei van de ganse economie, waardoor het niet meer dan logisch – zelfs wenselijk – is dat de dienstensectoren economisch worden bestudeerd. Omdat handel beschouwd wordt de motor van groei te zijn en een sputterende motor de groei geen goed doet, zal veel van dit studiewerk zich richten op het analyseren van moeilijkheden die men ondervindt bij internationale dienstenhandel.

De overheden zijn zich bewust van de noodzaak van het wegwerken van de handelsbelemmeringen. In het kader van de GATS (General Agreement on Trade in Services) en de WHO (de Wereldhandelsorganisatie) werken verscheidene overheden samen om ervoor te zorgen dat de buitenlandse markttoegang in de dienstensectoren wordt gestimuleerd. Ook de EU houdt zich al 50 jaar bezig met deze problematiek in het kader van haar internemarktprogramma: het bestaan van – of tenminste het streven naar – een Interne Markt in de 27 lidstaten van de EU. Artikel 3 §1 c van het EG-verdrag¹⁷ voorziet immers dat het optreden van de EG onder andere “een *Interne Markt, gekenmerkt door de afschaffing tussen de lidstaten van de hinderpalen voor het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal*” omvat. Op basis van dit artikel (en de artikelen onder Deel 3, titel I en III van het verdrag) heeft de EU (waarvan de EG deel uitmaakt) een Interne Markt. Hierdoor zou handel over de landsgrenzen op dezelfde wijze moeten verlopen als binnen de landsgrenzen.

Uit dit hoofdstuk zal blijken dat de realiteit niet overeenkomt met dit principe: er bestaan nog talloze handelsbelemmeringen die intracommunautaire handel moeilijker maken dan handel binnen de landsgrenzen van een EU-lidstaat. In dit hoofdstuk wordt getracht een zo duidelijk mogelijk beeld te geven van de huidige – reële – toestand van de Interne Markt voor diensten en de gevolgen hiervan. Dit beeld omvat:

- een uitgebreide studie van de effectieve dienstenstromen in de wereld/OESO, tussen de EU-lidstaten en de wereld/OESO en tussen de EU-lidstaten onderling
- de analyse van de oorzaken en de gevolgen van deze (beperkte) intracommunautaire handelsvolumes, net zoals de aanzet om deze oorzaken weg te nemen

Het beleid van de EU om deze handelsbelemmeringen te verkleinen en/of weg te werken komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

¹⁷ Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap – Geconsolideerde versie van het verdrag, zoals het van kracht is sinds de wijziging en vernummering bij Verdrag 2 oktober 1997 (P.B. C. 340, 10 november 1997). Gewijzigd bij Verdrag 26 februari 2001, P.B. C 80, 10 maart 2001.

3.1 Dienstenhandel in cijfers

3.1.1 Werelddienstenhandel

Niemand kan er om heen: de laatste jaren is 'globalisering' niet enkel een modewoord maar ook de realiteit geworden. Deze term wordt vaak in verband gebracht met toenemende goederenhandel en toenemende kapitaalmobiliteit, maar niet vaak met toenemende dienstenhandel. Lejour en Linders (2000:1) stellen dat dit volledig onterecht is: de wereldwijde dienstenhandel groeide immers gemiddeld met 7 % per jaar in de jaren 1980, waarmee ze gelijke tred hield met de snel toenemende handel in goederen. Deze gelijke tred is echter niet voldoende om de internationale dienstenhandel op gelijke hoogte te brengen met de internationale goederenhandel, zoals zal blijken uit de volgende cijfers.

3.1.1.1 Aandeel in de totale handel

In 1980 nam de dienstenhandel (op basis van de officiële handelsstatistieken) 17% van de totale wereldwijde handel voor haar rekening (Hoekman en Primo Braga, 1997:1). Door de groei in de jaren 1980 was dit aandeel in 1990 reeds opgelopen tot 20% (Hoekman en Primo Braga, 1997:1). In de jaren 1990 slagen de diensten er echter niet in terrein te winnen op de goederen: in 1995 bedraagt de dienstenhandel weliswaar 1,2 biljoen USD (t.o.v. 0,8 biljoen in 1990), maar door de eveneens snel toegenomen goederenhandel blijft dit slechts 20% van de totaal verhandelde waarde voor dat jaar (Hoekman en Primo Braga, 1997:1). Ook voor het jaar 1996 werden gelijkaardige cijfers vastgesteld (Lejour en Linders, 2002:4). Het is uiteraard bedroevend dat een sector die ongeveer 70% van het BBP en de werkgelegenheid voor haar rekening neemt (zoals aangetoond in hoofdstuk 2) in verhouding zo weinig internationale handel met zich mee brengt.

De bovenstaande cijfers moeten echter genuanceerd worden. Deze cijfers komen immers uit de officiële handelsbalansstatistieken welke – zoals in hoofdstuk 1, deel 1.4.1 aangehaald – geen perfecte weergave zijn van de effectieve internationale dienstenhandel. Er moet immers rekening gehouden worden met enkele zaken:

1. De dienstenhandelstatistieken worden niet zoals de goederenstatistieken opgesteld. Bij goederenhandel wordt de hoeveelheid en de waarde van de goederen die de grens over gaan genoteerd, waarna ze in de officiële statistieken worden opgenomen. Dienstenhandel is echter niet fysisch waarneembaar, waardoor de overheid gebruik moet maken van (een combinatie van) afgeleide methoden¹⁸ om

¹⁸ De *Manual on Statistics in International Trade in Services* (MSITS) vermeldt volgende afgeleide methoden: 1) aangiftes vanuit de boekhouding van dienstenbedrijven, 2) aangiftes van private personen en 3) een waaier van gegevensbronnen zoals: administratieve bronnen, onderzoeken en schattingstechnieken.

deze informatie te bekomen. Deze indirecte methode zorgt er echter voor dat de dienstenhandelstatistieken niet altijd even correct zijn (MSITS:5 § 1.13).

2. De dienstenhandelstatistieken gaan net zoals de goederenhandelstatistieken uit van het residentieprincipe¹⁹ waardoor enkel stromen tussen residenten en niet-residenten van een land worden opgenomen. De handelscijfers bevatten dus geen handel in de vorm van BDI's, nl. die transacties waarbij de producent zich permanent naar de consument verplaatst door het openen van een buitenlands filiaal (Vogt, 2005:7; Lejour en Linders, 2002:2). Verscheidene auteurs tonen echter aan dat internationale dienstverlening (in tegenstelling tot goederenlevering) voornamelijk in de vorm van BDI's plaatsvindt (Stibora en de Vaal, 1995; Lejour en Linders, 2002), waardoor het aan te raden (zelfs noodzakelijk) is om dienstenhandelstatistieken nooit op zich te interpreteren maar deze samen te lezen met de statistieken van de BDI's van de dienstverlenende bedrijven. Alleen die leesmethode zal een meer correcte weergave geven van de effectieve handel.
3. Diensten via telecommunicatienetwerken – nochtans één van de meest dynamische componenten van de dienstenhandel – worden niet goed weergegeven in de handelsbalansen (Hoekman en Primo Braga, 1997:1). Het internet is nu eenmaal grenzeloos, waardoor het moeilijk te bepalen valt hoeveel handel er effectief is. Hierdoor is het zeer waarschijnlijk dat de officiële statistieken het effectieve handelsvolume en de groei ervan zullen onderschatten (Hoekman en Primo Braga, 1997:1).

De *Manual on Statistics in International Trade in Services* (MSITS) verhelpt de tweede nuance gedeeltelijk, maar deze MSITS is nog niet in alle landen effectief toegepast waardoor de huidige statistieken nog steeds te kampen hebben met deze 'problemen'. Aanpassing van de huidige handelsbalansstatistieken zou echter te ver en tot veel fouten leiden, waardoor er niets anders opzit dan verder te werken met de cijfers die voorhanden zijn, al is het nuttig om steeds in het achterhoofd te houden dat deze niet de volledige waarheid weergeven.

3.1.1.2 Samenstelling en groei van de “wereldwijde”²⁰ dienstenhandel

Tabel 3.1 heeft als verdienste dat hij niet alleen een inzicht biedt in de samenstelling van de effectieve verhandelde diensten, maar dat hij ook aangeeft hoe snel deze dienstenhandel in de periodes 1998-2003 en 2002-2003 gemiddeld is toegenomen.

Zo blijkt uit deze tabel dat de transportsector en de toerismesector – twee sectoren die traditioneel het meest met internationale handel worden geassocieerd om redenen die voor de hand liggen – samen 48,28% van totale commerciële dienstenexport voor hun rekening namen in 2003. Verder blijkt dat de zakelijke diensten (codes 252-286) samen voor 32,58%

¹⁹ Dit probleem werd reeds geschetst in Hoofdstuk 1, deel 1.4.2.1.

²⁰ De aangehaalde statistieken beperken zich tot de OESO omdat gedetailleerde dienstenhandelscijfers van de ganse wereld ontbreken. Omdat bijna alle westerse landen lid zijn van deze OESO zullen deze cijfers echter een goede indicatie geven van de wereldwijde dienstencijfers.

van de totale exportwaarde zorgen, met de 'overige zakelijke diensten' als uitbinker. Deze cijfers tonen aan dat de zakelijke diensten – anno 2003 – het belangrijkste dienstenexportproduct zijn. Ook in 1996 was dit reeds het geval: toen waren ze verantwoordelijk voor 29,35% van de totale dienstenexport (Lejour en Linders, 2002:4). Ten slotte tonen de cijfers aan dat de andere diensten die in de tabel werden opgenomen (financiële diensten, verzekeringsdiensten, communicatiediensten, culturele diensten en bouwdiensten) slechts een beperkt aandeel in de totale export van de OESO-landen hebben.

Tabel 3.1: Aandeel van de commerciële dienstensectoren in de totale export van de OESO voor het jaar 2003 (in % van de exportwaarde) + jaarlijkse groei van deze dienstensectoren voor de periode '02-'03 en '98-'03

ISIC Dienstencategorie	EXPORT			IMPORT			
	Aandeel (% van totaal)	Jaarlijkse groei '02-'03 (%)	Jaarlijkse groei '98-'03 (%)	Aandeel (% van totaal)	Jaarlijkse groei '02-'03 (%)	Jaarlijkse groei '98-'03 (%)	
200	Totaal diensten	100,00%	14,5%	5,6%	100,00%	14,4%	6,4%
205	Transport	21,01%	13,2%	3,9%	23,37%	15,0%	4,9%
236	Toerisme en reisuittgaven	27,27%	13,9%	3,6%	27,68%	13,7%	5,0%
245	Communicatiediensten	2,26%	18,5%	6,9%	2,45%	18,0%	3,8%
249	Bouwgerelateerde diensten	1,93%	12,7%	-4,0%	1,44%	16,0%	-1,9%
253	verzekeringsdiensten	3,32%	15,4%	17,8%	4,72%	19,9%	16,1%
260	Financiële diensten	6,38%	14,1%	9,7%	3,29%	14,3%	7,9%
252-286 Zakelijke diensten		32,58%	—————	—————	31,19%	—————	—————
252	Computer en informaticadiensten	3,84%	27,0%	20,0%	2,38%	16,4%	11,5%
266	Royalties en licentiegelden	6,45%	13,9%	7,5%	6,36%	15,5%	7,8%
268	Overige zakelijke diensten	22,29%	15,3%	6,9%	22,45%	13,1%	7,7%
287	Persoonlijke, culturele en recreatieve diensten	1,67%	5,9%	4,4%	1,26%	10,1%	-1,7%
291	Overheidsdiensten	2,94%	14,6%	1,5%	3,55%	15,1%	10,4%

Bron: OECD (2005b:37)

Uit deze tabel blijkt ook dat de export in de periode '02-'03 een zeer hoge jaarlijkse groei heeft gekend, zeker als die cijfers naast die voor de periode '98-'03 worden gelegd: een jaarlijks gemiddelde groei van 14,5% voor '02-'03 versus 'slechts' 5,6% voor de periode '98-'03. Vooral de sectoren 'toerisme' en 'transport' hebben een enorme stijging gekend, wat te verklaren valt door de toenemende globalisering: er is nu eenmaal meer vervoer nodig en we gaan meer (en verder) op reis. Ook de bouwdiensten vallen op omdat zij de gemiddeld negatieve tendens van de periode '98-'03 in de jaren '02 en '03 hebben kunnen ombuigen in een (sterke) positieve trend. Ten slotte valt ook de jaarlijks gemiddelde groei van de computer- en informaticadiensten op: deze mochten voor de periode '98-'03 een jaarlijks gemiddelde stijging van 20% optekenen, een cijfer dat in de periode '02-'03 zelfs opliep tot 27%. Deze cijfers tonen aan dat de informatisering van de wereld weldegelijk plaatsvindt, al is het aandeel van deze diensten in de totale handel met 3,8% nog steeds minimaal.

3.1.2 Totale Europese dienstenhandel

Zoals eerder²¹ aangetoond ligt de OESO-dienstenhandel rond de 20% (althans volgens de officiële statistieken). De cijfers in tabel 3.2 bieden echter de mogelijkheid om meer specifiek de Europese dienstenhandel te onderzoeken, dit zowel op algemeen (EMU) als op lidstatelijk niveau. De tabel geeft hiervoor enkele handelsindicatoren weer, dit zowel voor de ganse Europese en Monetaire Unie (EMU) als voor enkele EU-lidstaten (de EU15²²) afzonderlijk.

Tabel 3.2: Kernindicatoren van de handel van de EMU- en EU15-lidstaten (2005)

	Goederenhandel (miljoenen USD)		Commerciële Dienstenhandel * (miljoenen USD)		Handel (% van BBP)	Dienstenhandel (% van totale handel)		
	Uitvoer	Invoer	Uitvoer	Invoer		Uitvoer	Invoer	Saldo
EMU	3.085.617	2.990.392	783.824	760.419	71%	20,26%	20,27%	-0,01%
A	123.317	124.749	52.623	48.517	97%	29,91%	28,00%	1,91%
B	329.650	320.363	52.869	50.253	165%	13,82%	13,56%	0,26%
DK	85.708	76.539	36.304	33.401	82%	29,75%	30,38%	-0,63%
D	970.688	774.069	148.540	201.434	71%	13,27%	20,65%	-7,38%
FIN	65.998	58.737	9.792	12.129	69%	12,92%	17,12%	-4,20%
FRA	459.246	495.796	114.013	103.646	52%	19,89%	17,29%	2,60%
GRE	17.192	54.031	34.051	14.292	50%	66,45%	20,92%	45,53%
IRL	109.525	66.356	53.350	66.145	145%	32,76%	49,92%	-17,16%
ITL	366.797	379.696	93.518	92.419	52%	20,32%	19,58%	0,74%
LUX	17.913	20.955	39.960	24.774	271%	69,05%	54,18%	14,87%
NED	401.333	357.869	76.653	70.944	125%	16,04%	16,54%	-0,50%
POR	37.858	60.175	14.940	9.891	69%	28,30%	14,12%	14,18%
SP	186.099	277.597	92.730	65.159	55%	33,26%	19,01%	14,25%
SW	129.922	110.645	38.820	32.908	85%	23,01%	22,92%	0,09%
UK	377.856	601.223	188.740	154.077	53%	33,31%	20,40%	12,91%

* Onder commerciële dienstenhandel wordt verstaan: het totaal van de dienstenhandel – de dienstenhandel door de overheid

Bron: WDI online, 28 maart 2007. Eigen verwerking

De cijfers van tabel 3.2 tonen aan dat de EMU handel drijft voor een waarde die overeenkomt met 71% van haar BBP. Van deze totale handel neemt de (commerciële) dienstenhandel ongeveer 20% (20.26% van de uitvoer en 20.27% van de invoer) voor haar rekening, wat vergelijkbaar is met het OESO-cijfer.

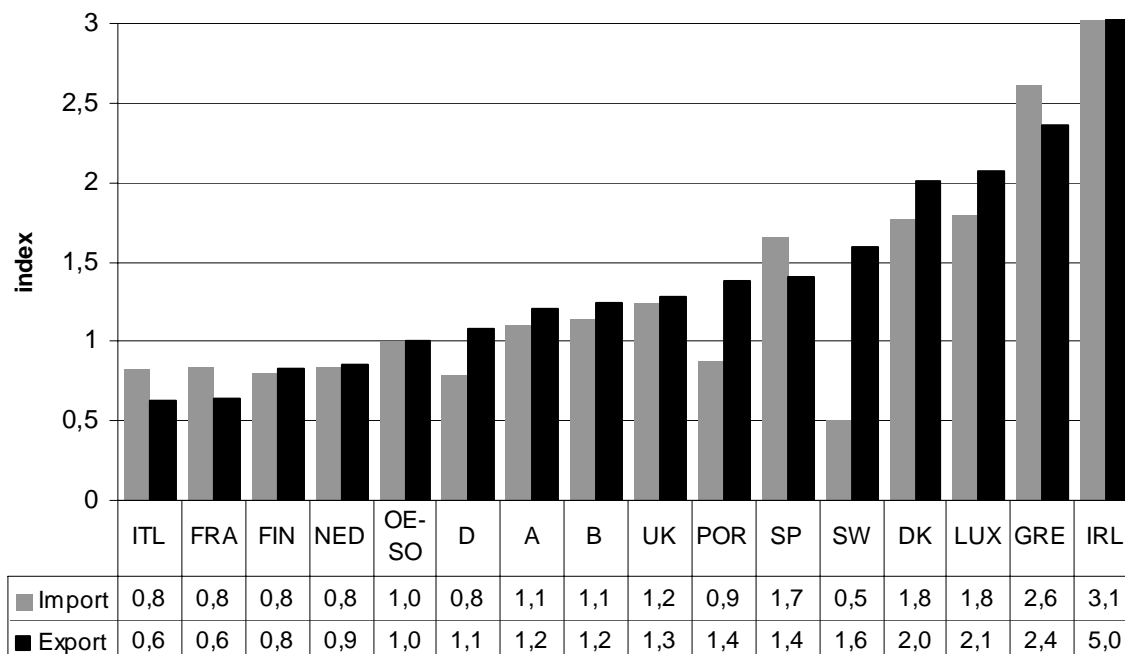
²¹ In deel 3.1.1.1

²² Sinds 1 januari 2007 zijn er 27 lidstaten. Hier worden enkel de 15 landen weergegeven die reeds op 1 januari 2004 lid waren. In 2004 zijn Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Malta, Cyprus toegetreten (EU25) en in 2007 volgden Roemenië en Bulgarije (EU27).

De cijfers uit tabel 3.2 tonen verder aan dat niet alle landen van de EU15 even open blijken te staan voor handel. Luxemburg spant de kroon met de meest open economie: het land verhandelt per jaar 271% van haar totale jaarlijkse output. De top vijf van de open EU15-economieën wordt vervolledigd door België (165%), Ierland (145%), Nederland (125%) en Oostenrijk (97%). In het lijstje van de meest gesloten economieën staan Griekenland (50%), Frankrijk (52%), Italië (52%), het Verenigd Koninkrijk (53%) en Spanje (55%). Deze cijfers tonen aan dat het vooral kleine lidstaten zijn die meer 'open' zijn, in tegenstelling tot de grotere lidstaten die meer op zichzelf gericht zijn.

Ook wat betreft het aandeel van de dienstenhandel in de totale handel blijken er verschillen tussen de lidstaten te bestaan. Luxemburg voert procentueel het meeste diensten uit, nl. 69,05% van de totale uitvoer van goederen en diensten. Opmerkelijk is dat Griekenland de tweede plaats op het lijstje van de dienstexporteurs bekleedt met 66,45%, al moet gezegd worden dat dit land in absolute cijfers minder (goederen en) diensten uitvoert dan het kleine Luxemburg. Op enige afstand van deze twee koplopers – maar met cijfers die nog steeds boven het EMU-gemiddelde liggen – volgen Oostenrijk, Denemarken, Ierland, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (tussen 28 en 34%). Frankrijk (19,89%), Italië (20,32% en Zweden (23,01%) bevinden zich rond het gemiddelde en België, Denemarken, Finland en Nederland bevinden zich in de staart van het EU15-peleton met 12 à 17%.

Grafiek 3.1: Relatieve groei van de diensteninvoer en -uitvoer (groei over de periode 1997-2004) – OESO = 1



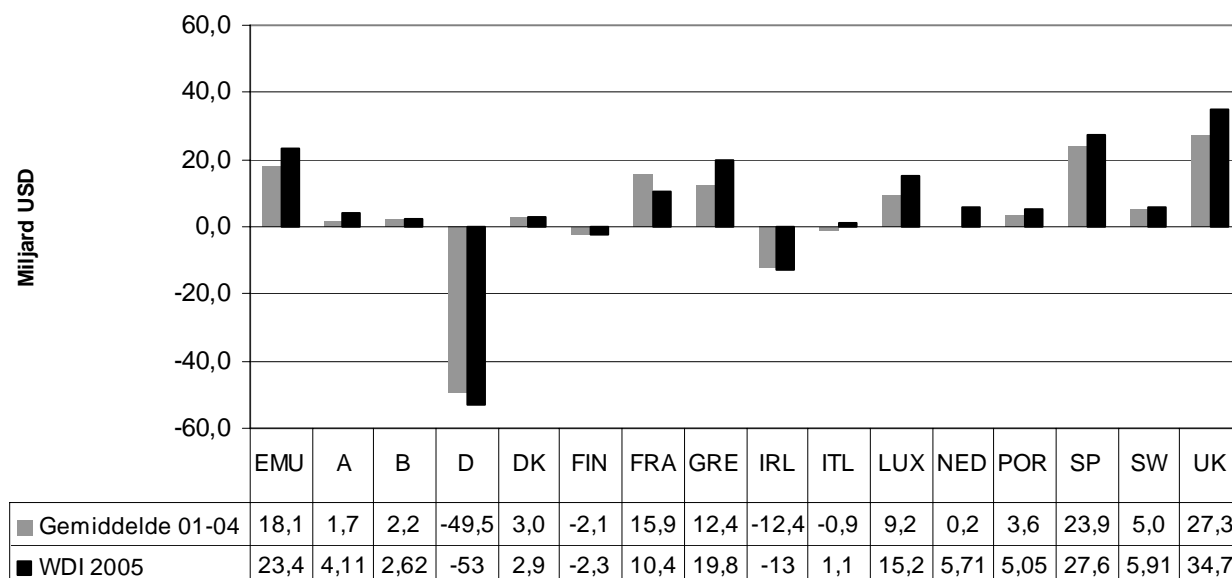
Cijfers werden berekend als het geometrische gemiddelde van de invoer en de uitvoer tussen de jaren 1997 en 2004, gedeeld door de OESO-totaalwaarde. Vb. $((\text{waarde 2004} / \text{waarde 1997})^{1/8}) - 1$ gedeeld door diezelfde ratio voor het OESO-totaal.

Bron: OECD (2006a:242-243) Eigen verwerking.

De net aangehaalde dienstenexportcijfers geven een goede momentopname van de situatie in 2005, maar een momentopname zegt echter niet alles. Er moet eveneens gekeken worden naar de evolutie die de landen meemaken. Zo blijkt uit grafiek 3.1 dat Ierland in de periode 1997-2004 zijn diensteninvoer en –uitvoer zag toenemen met resp. 3,1 en 5,0%, waarmee het verruit de snelste groeier was van de EU15. Verscheidene andere landen hebben ook mooie groeicijfers voor de dienstenexport laten optekenen: Griekenland (2,4%), Luxemburg (2,1%), Denemarken (2,0%) en Zweden (1,6%) vervolledigen de top 5 van sterkste groeiers. Verder valt op dat de meeste EU15-lidstaten (m.u.v. Italië, Nederland, Finland en Frankrijk) betere groeicijfers konden voorleggen dan het OESO-gemiddelde. Ten slotte blijkt ook dat bijna alle landen sterkere uitvoergroeicijfers mochten optekenen dan invoergroeicijfers, al zijn er enkele landen waar dit niet het geval is (Italië, Frankrijk, Duitsland, Spanje en Griekenland).

De reeds aangehaalde cijfers geven echter nog steeds geen volledig beeld van de intracommunautaire EU15-dienstenhandel. Er moet ook gekeken worden naar de diensteninvoer en naar het saldo van de uitvoer min de invoer. Dit kan zowel in procentuele als in absolute cijfers.

Grafiek 3.2: Dienstenuitvoer min diensteninvoer volgens de handelsbalans (gemiddelde 2001-2004 vs. cijfers 2005) – in miljarden USD



Bron: Cijfers gemiddelde 01-04: OECD (2006a:241). Eigen verwerking

Cijfers WDI 2005: WDI online, 28 maart 2007. Eigen verwerking

De procentuele cijfers van tabel 3.2 (laatste kolom) tonen aan dat Griekenland, Luxemburg, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk erin slagen aanzienlijk meer diensten uit te voeren dan in te voeren. Het merendeel van de landen voert ongeveer evenveel uit als dat ze invoeren (-1% tot 3%). Finland, Ierland en Duitsland (toch de sterkste economie van de EU geacht) blijken vooral dienstenimporteurs te zijn met respectievelijke saldi van - 20%,

- 17.16% en -7,38%. Voor de absolute cijfers (weergegeven in grafiek 3.2) wordt beroep gedaan op twee bronnen met iets afwijkende resultaten, nl. het gemiddelde voor de jaren 2001-2004 (Bron: OESO) en de cijfers voor het jaar 2005 (Bron: WDI). Ondanks de verschillen tussen beide bronnen zijn de algemene trends duidelijk: enkele EU15-landen hebben een groot exportsaldo (het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Griekenland en Luxemburg), enkele andere landen hebben een groot importsaldo (Duitsland en Ierland)²³, maar de meeste EU15-landen hebben een beperkt exportsaldo.

Samenvattend kan gesteld worden dat de cijfers in dit deel voldoende hebben aangetoond dat de dienstenhandel door de EMU-landen ongeveer gelijkaardige volumes aanneemt als de dienstenhandel door de OESO-landen, al blijken er aanzienlijke verschillen te bestaan tussen de landen van de EU15. Het valt vooral op dat kleinere landen – over het algemeen – meer open zijn dan grotere landen, al wil deze openheid niet automatisch zeggen dat ze grote dienstenverhandelaars zijn.

3.1.3 Intracommunautaire Europese dienstenhandel

Het voorgaande deel heeft een beeld geschetst van de totale dienstenhandel van de EU en haar lidstaten, zonder de nuance te maken of het ging over intracommunautaire (tussen de lidstaten) of extracommunautaire (tussen lidstaten en derde landen) handel. Met het oog op een goed Europees beleid is het echter noodzakelijk om zicht te krijgen op het volume en de samenstelling van de intracommunautaire handel. Dit zorgt er immers voor dat de gepaste maatregelen kunnen worden genomen om groei in deze sectoren te stimuleren.

3.1.3.1 Volume en belang van de intracommunautaire dienstenhandel

Kox, Lejour en Montizaan (2004b) stellen dat het aandeel van de intracommunautaire dienstenhandel in de totale dienstenhandel van de EU is gestegen van 41% in 1985 tot 56% in 2001. Zij hebben echter geen bron vermeld voor deze gegevens, waardoor deze stelling niet onbetwistbaar is. Gelukkig blijkt op basis van tabel 3.3²⁴ dat Kox, Lejour en Montizaan (2004b) geen wilde gok hebben gemaakt voor het jaar 2001. De cijfers geven immers aan dat ongeveer 55% van de totale dienstenuitvoer van de EU15-landen (in 2003) bestemd was voor één van de andere EU15-landen. Er kan zodoende geconcludeerd worden dat de EU15-landen vooral met elkaar handel drijven.

²³ De aangehaalde bronnen stellen enkel vast en verklaren zodoende niet de grote tekorten van Ierland en Duitsland. Een mogelijke verklaring voor het cijfer van Duitsland zou kunnen zijn dat het land zeer centraal gelegen is en bovendien de belangrijkste economie van de EU is, wat een enorme aantrekkingskracht uitoefent op geïnteresseerde toetreders. Het cijfer van Ierland zou verklaard kunnen worden door de transitie van landbouw naar diensten die dat land de laatste decennia (m.b.v. Europese fondsen) heeft meegemaakt, gecombineerd met de nauwe economische band met het UK. Er dient echter verder onderzoek te gebeuren naar deze hypothesen alvorens met stelligheid gezegd kan worden wat de oorzaken van dit deficit zijn.

²⁴ In deze tabel – die de verdeling van de totale Europese dienstenhandel naar partnerland en/of partnerregio weergeeft – wordt de intracommunautaire handel weergegeven in de lijn “EU15”.

Anno 2007 zijn er echter 27 EU-lidstaten, waardoor de hierboven aangehaalde cijfers geen volledig beeld meer geven van de ganse EU. De belangrijkste van deze nieuwe lidstaten zijn echter lid van de OESO²⁵, waardoor de lijn "OESO-Europa" een betere – maar niet perfecte²⁶ – indicatie geeft van de handel tussen deze EU27. Deze cijfers tonen aan dat de uitvoer naar de andere OESO Europa-lidstaten in 2002 goed is voor een extra 8,5%²⁷ van de dienstenhandel.

Tabel 3.3: Dienstenhandel van EU15 per handelspartner – in % van totale handel

	Uitvoer				Invoer			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
Wereld	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
OESO	85,18%	85,41%	85,08%	84,87%	85,29%	84,35%	84,95%	84,50%
OESO Europa	-	-	63,52%	63,73%	-	-	64,23%	65,88%
EU 15	54,45%	54,40%	54,75%	55,23%	55,21%	54,95%	55,75%	57,51%
NIET-OESO	12,86%	12,86%	14,53%	12,59%	13,56%	14,24%	14,81%	13,41%
Internationale Organisaties	0,58%	0,42%	0,39%	0,48%	0,37%	0,27%	0,24%	0,25%
Ongespecificeerd	1,39%	1,31%	1,41%	2,08%	0,78%	1,13%	1,13%	1,84%

Bron: OECD (2004:78). Eigen verwerking

De cijfers van tabel 3.4 geven gelijkaardige cijfers weer als de eerder weergegeven tabellen, nl. 55,42% van de totale dienstenuitvoer van de EU15 is bestemd voor één van de andere EU15-lidstaten. Deze tabel heeft de bijkomende verdienste dat deze aantoont dat niet alle diensten in dezelfde mate op de intracommunautaire markt gericht zijn. Zo blijken vooral de toerismehandel en de communicatiehandel voornamelijk tussen de EU15 lidstaten plaats te vinden met resp. exportcijfers van 68,86% en 66,73% van de totale exporten. Royalty- en bouwgerelateerde handel blijken dan weer vooral extracommunautair te verlopen.

Het feit dat meer dan de helft van de totale dienstenhandel tussen de lidstaten van de EU15 plaatsvindt, zegt echter niets over de totale waarde en de hoeveelheid van de diensten die worden verhandeld, net zomin dit de relatieve verhouding van de dienstenhandel t.o.v. de totale handel weergeeft. Het is noodzakelijk om de totale handel in diensten uit te zetten t.o.v. de totale handel en de totale output van die economie om m.b.v. deze cijfers in te kunnen schatten hoe belangrijk die effectieve handel nu eigenlijk is voor een economie.

²⁵ In 2002 waren 4 van de 12 nieuwe lidstaten lid van de OESO, nl. Tsjechië, Hongarije, Polen en Slowakije (OESO, 2004:78).

²⁶ In deze cijfers zit immers ook de handel met IJsland, Noorwegen, Zwitserland en enkele andere landen, ook al zijn deze geen lid van de EU27.

²⁷ 63,73% voor OESO Europa – 55,23% voor EU 15 = 8,5%

Zo neemt de intracommunautaire dienstenhandel volgens de officiële handelsbalanscijfers — net zoals de wereldwijde dienstenhandel — slechts 20% van de intracommunautaire handel voor haar rekening (Vogt, 2005:7). Omdat de officiële cijfers geen rekening houden met dienstverlening door buitenlandse filialen liggen de werkelijke cijfers echter hoger. Karsenty (2000) schat dat de dienstenhandel 40% uitmaakt van de totale intracommunautaire handel, al zal dit cijfer waarschijnlijk ook niet correct zijn omdat er nu eenmaal geen precieze cijfers bestaan die met alle dienststromen rekening houden.

Tabel 3.4: Verdeling van de totale dienstenuitvoer en –invoer van de EU15 naar intracommunautair en extracommunautair aandeel voor het jaar 2003 – in miljoenen USD of in % van totale uitvoer/invoer

ISIC Dienstencategorie	Totaal * (milj. USD)		Aandeel extraEU15 (%)		Aandeel intraEU15 (%)	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import
200 Totaal diensten	836.892	810.131	44,58%	42,22%	55,42%	57,78%
205 Transport	169.517	171.519	51,00%	47,65%	49,00%	52,35%
236 Toerisme en reisuittgaven	223.083	233.473	31,14%	39,73%	68,86%	60,27%
245 Communicatiediensten	20.805	22.310	33,27%	34,49%	66,73%	65,51%
249 Bouwgerelateerde diensten	20.355	14.672	60,63%	48,36%	39,37%	51,64%
253 verzekeringsdiensten	32.989	20.183	52,71%	30,82%	47,29%	69,18%
260 Financiële diensten	53.519	28.324	44,99%	37,73%	55,01%	62,27%
252 Computer en informaticadiensten	42.643	22.481	43,40%	36,46%	56,60%	63,54%
266 Royalty's en licentiegelden	27.280	44.584	63,98%	60,92%	36,02%	39,08%
268 Overige zakelijke diensten	209.437	210.335	48,75%	39,75%	51,25%	60,25%
287 Persoonlijke, culturele en recreatieve diensten	8.920	11.379	44,96%	47,45%	55,04%	52,55%
291 Overheidsdiensten	19.024	16.569	54,76%	44,18%	45,24%	55,82%
* De totale dienstenhandel is de som van alle dienstenuitvoer en –invoer in één van de EU15-lidstaten.						

Bron: Eigen berekeningen op basis van OECD (2005b:365-371).

Tabel 3.5 geeft weer hoeveel die dienstenhandel bijdraagt in de totale economische output in termen van BBP. De cijfers tonen aan dat de intracommunautaire dienstenhandel gestegen is van 3,3% van het BBP in 1995 naar 4,50% in het jaar 2004, wat een toename met meer dan één derde over een periode van negen jaar betekent. Op het eerste zicht lijkt dit een goede evolutie, maar de intracommunautaire dienstenhandel blijft nog steeds minder dan 5% van het totale BBP vertegenwoordigen, wat uiteraard laag is voor een sector met zo'n hoge bijdrage in de welvaart en de werkgelegenheid (zie hoofdstuk 2). Bovendien blijkt dat de ratio tussen de intracommunautaire en extracommunautaire handel stabiel is gebleven gedurende de ganse periode, waardoor CEPS (2006) durft besluiten dat de groei in de intracommunautaire handel niet het gevolg is van Europese integratie maar gewoon het gevolg van de globale toename van de dienstenhandel.

Tabel 3.5: Dienstenhandel (uitvoer) van de EU15 als % van het BBP

	1995	2000	2004
Intracommunautaire handel	3.31%	4.27%	4.50%
Extracommunautaire handel	2.67%	3.58%	3.71%
Ratio: intra / extra	1.24%	1.19%	1.21%

Bron: CEPS (2006)

Samenvattend kan gesteld worden dat de intracommunautaire dienstenhandel ongeveer voor 20% van de totale intracommunautaire handel zorgt, maar dat de relatieve waarde van deze handel slechts 3 à 5% van de totale EU15-welvaart genereert. Verder blijkt dat de EU15 landen elkaars voornaamste handelspartners zijn: ongeveer 55% van de totale dienstenexport van de EU15 is bestemd voor een ander EU15-land.

3.1.3.2 Samenstelling van intracommunautaire dienstenhandel

Net zoals bij de analyse van de werelddienstenhandel is het ook voor de intracommunautaire dienstenhandel nuttig om na te gaan uit welke diensten deze effectief bestaat. Tabel 3.6 geeft het aandeel weer van de verschillende dienstensectoren in de totale handel, dit voor het jaar 2003 voor zowel de EU15 als de EU25.

Tabel 3.6: Opdeling van de totale dienstenhandel van EU15 en EU25 voor het jaar 2003 naar dienstenactiviteit – in % van Totaal diensten

ISIC Dienstencategorie		Intra EU 15		Intra EU 25	
		Credits/ Export	Debits/ Import	Credits/ Export	Debits/ Import
200	Totaal diensten	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
205	Transport	17,91%	19,18%	18,59%	19,60%
236	Toerisme en reisuittgaven	33,12%	30,06%	33,16%	30,65%
245	Communicatiediensten	2,99%	3,12%	2,95%	3,04%
249	Bouwgerelateerde diensten	1,73%	1,62%	1,95%	1,84%
253	verzekeringsdiensten	3,36%	2,98%	3,18%	2,92%
260	Financiële diensten	6,35%	3,77%	5,93%	3,54%
<i>252-286 Zakelijke diensten</i>		<i>30,46%</i>	<i>33,84%</i>	<i>30,05%</i>	<i>33,03%</i>
252	Computer en informaticadiensten	5,20%	3,05%	5,01%	2,98%
266	Royalties en licentiegelden	2,12%	3,72%	2,11%	3,65%
268	Overige zakelijke diensten	23,14%	27,07%	22,93%	26,40%
287	Persoonlijke, culturele en recreatieve diensten	1,06%	1,28%	1,09%	1,31%
291	Overheidsdiensten	1,86%	1,98%	1,80%	1,93%

Bron: Eigen berekeningen op basis van OECD (2005:365-379).

Tabel 3.1 toonde eerder aan dat de totale EU15-dienstenuitvoer in 2003 vooral bestond uit transportdiensten, toerismediensten en zakelijke diensten. De cijfers van tabel 3.6 geven hetzelfde patroon weer voor de intracommunautaire EU15-dienstenhandel: de drie sectoren zorgen samen voor meer dan 80% van de totale intracommunautaire dienstenhandel. Wel valt op dat het aandeel van de toerismehandel bij het intracommunautaire handelsverkeer hoger ligt dan bij het totale handelsverkeer, nl. respectievelijk 33,12% versus 27,27%. Ten slotte tonen deze cijfers ook aan dat de algemene vaststellingen op basis van de EU15 ook opgaan voor de EU25.

3.1.3.3 Belang van intracommunautaire dienstenhandel voor de lidstaten

Om een compleet beeld te krijgen van de complexe wereld van intra-EU-dienstenstromen ontbreken nog twee zaken: ten eerste gegevens die het relatieve belang van de intracommunautaire dienstenstromen voor de afzonderlijke EU-lidstaten aantonen, en ten tweede gegevens die de richting²⁸ van de intracommunautaire dienstenhandel weergeven. Tabel 3.7 geeft antwoord op beide noden.

Tabel 3.7: Totale internationale dienstenhandel (ISIC code 200) per EU15-lidstaat voor het jaar 2003 + het aandeel van de intracommunautaire dienstenhandel hierin – in miljoenen USD of % van totale dienstenhandel

	Totale dienstenhandel (miljoenen USD)		EU15-aandeel (% van totale dienstenhandel)		
	Uitvoer	Invoer	Uitvoer	Invoer	Saldo
Oostenrijk	42.930,6	41.071,8	67,97%	67,49%	0,48%
België	44.540,1	42.887,7	72,33%	72,45%	-0,12%
Denemarken	123.036,4	173.217,8	49,10%	54,69%	-5,58%
Duitsland	31.560,8	28.158,8	48,08%	48,14%	-0,05%
Finland	7.883,3	10.020,5	57,21%	58,76%	-1,55%
Frankrijk	98.567,3	82.765,4	47,21%	52,48%	-5,28%
Griekenland	24.153,6	11.178,1	50,68%	45,93%	4,75%
Ierland	41.911,5	54.425,7	61,50%	51,57%	9,92%
Italië	71.297,5	73.999,4	64,32%	60,67%	3,65%
Luxemburg	25.307,9	15.334,6	73,08%	74,70%	-1,62%
Nederland	63.013,4	62.435,5	55,76%	61,22%	-5,46%
Portugal	12.281,3	8.279,0	77,71%	70,68%	7,03%
Spanje	74138,2	47.841,3	74,55%	61,38%	13,17%
Zweden	31.081,1	28.667,2	49,77%	55,58%	-5,81%
UK	152.849,4	125.285,7	39,18%	51,69%	-12,51%

Bron: Eigen berekeningen op basis van OECD (2006b), online geraadpleegd via *OECD.stat* op 27 maart 2007

²⁸ Welke lidstaten zijn – wat intracommunautaire dienstenhandel betreft – netto-importeurs en welke netto-exporteurs?

De uitvoercijfers tonen aan dat vooral Portugal (77,71%), Spanje (74,55%), Luxemburg (73,08%) en België (72,33%) zeer sterk afhankelijk zijn van de andere EU15-lidstaten wat hun uitvoer betreft. In tegenstelling tot deze landen blijkt dat Zweden (49,77%), Denemarken (49,20%), Duitsland (48,08%), Frankrijk (47,21%) en vooral het UK (39,18%) veel minder afhankelijk van de andere EU15-lidstaten zijn wat betreft het veiligstellen van hun dienstenuitvoer. Analyse van de nettocijfers ("Saldo") toont verder aan dat vooral Spanje (13,17%), Ierland (9,92%) en Portugal (7,03%) meer diensten exporteren dan importeren, dit in tegenstelling tot het UK (-12,51%), Zweden (-5,81%), Denemarken (-5,58%), Nederland (-5,46%) en Frankrijk (-5,28%) die netto-afnemers van intracommunautaire diensten zijn.

3.1.4 Besluit aangaande de dienstenhandelvolumes

Officiële handelsbalanscijfers tonen aan dat de wereldwijde dienstenhandel slechts 20% van de totale wereldwijde handel voor haar rekening neemt in de jaren 1990. Dit cijfer onderschat echter de effectieve dienstestromen omdat de officiële handelsbalanscijfers niet met alle facetten van dienstenhandel (kunnen) rekening houden. Wat de samenstelling van de internationale dienstenhandel betreft valt op dat het voornamelijk de sectoren 'toerisme', 'transport' en 'zakelijke diensten' zijn die voor internationale handel zorgen.

De handelsbalanscijfers tonen verder aan dat de totale Europese dienstenhandel niet veel verschilt van de wereldwijde dienstenhandel. Ook voor de EMU geldt immers dat de dienstenhandel slechts 20% van haar totale wereldwijde handel voor haar rekening neemt, al blijkt dat er toch opmerkelijke verschillen bestaan tussen de EU15-lidstaten (gaande van 12,92% voor Finland tot 69,05% voor Luxemburg). Ook de exportgroei cijfers blijken te verschillen tussen de lidstaten onderling (gaande van 0,6% voor Italië tot 5,0% voor Ierland). Verder blijkt er ook een verschil te zijn tussen de verschillende lidstaten op basis van het netto-saldo (uitvoer min invoer) van hun dienstenhandel: Duitsland en Ierland blijken sterke netto- dienstenimporteurs te zijn in tegenstelling tot netto-exporteurs Griekenland, Luxemburg, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

De officiële handelsbalanscijfers tonen verder aan dat meer dan de helft van dienstenuitvoer van de EU15-lidstaten bestemd is voor de andere EU15-landen: de intracommunautaire dienstenhandel is verantwoordelijk voor 55% van alle dienstenhandel. Nochtans blijft de intracommunautaire dienstenhandel in de schaduw staan van de intracommunautaire goederenhandel: slechts 20% van de totale intracommunautaire handel bestaat uit diensten, wat overeenkomt met ongeveer 4,5% van het BBP voor het jaar 2005. Omdat de handelsbalanscijfers niet met alle dienstestromen rekening houden gaan sommige auteurs echter uit van een effectief cijfer van 40% (Karsenty, 2000). Opdeling van de totale intracommunautaire handel naar categorieën toont aan de intracommunautaire handel niet fundamenteel verschilt van de totale Europese handel: voornamelijk de sectoren 'toerisme', 'transport' en 'zakelijke diensten' zorgen voor intracommunautaire handel. Verder blijkt dat niet alle dienstesoorten evenveel worden verhandeld tussen de EU15-lidstaten, en dat

sommige dienstesoorten (bv. royaltyhandel en bouwgerelateerde handel) voor meer extracommunautaire dan intracommunautaire handel zorgen. Ook het belang van de andere EU15 landen in de dienstenuitvoer verschilt van land tot land: België, Spanje, Portugal en Luxemburg zijn sterk afhankelijk van de intracommunautaire handel, in tegenstelling tot Frankrijk, Duitsland, Zweden, Denemarken en het UK.

Uit al deze cijfers kan één belangrijk besluit worden gedistilleerd: de dienstenhandel zorgt slechts voor een beperkt aandeel van de totale internationale handel. Om een goed (groei)beleid te kunnen voeren moet de oorzaken van deze beperkte handel worden onderzocht.

3.2 Handelsbelemmeringen beperken dienstenhandel

Uit het eerste hoofdstukonderdeel is gebleken dat de internationale en Europese (extra- en intracommunautaire) dienstenhandel slechts een beperkt aandeel heeft in de totale handel, waardoor besloten werd dat het noodzakelijk is om de oorzaken van deze beperkte handel – beter gekend onder de term “handelsbelemmeringen” – te onderzoeken om te komen tot een doeltreffend overheidsbeleid. Dit tweede hoofdstukonderdeel heeft dan ook als doel deze handelsbelemmeringen te identificeren en de voornaamste gevolgen ervan te bespreken. Het daaraan aangepaste overheidsbeleid is voorbehouden voor het volgende hoofdstuk.

3.2.1 Identificatie van de handelsbelemmeringen

3.2.1.1 Niet juridische handelsbelemmeringen

Handel drijven met het buitenland brengt enkele ‘natuurlijke’ problemen met zich mee. Een exporteur moet niet alleen rekening houden met de taalbarrière die tussen hem en een (mogelijke) koper bestaat, maar hij kan ook geconfronteerd worden met het feit dat de koper een andere cultuur heeft, waardoor het koop- en beslissingsproces bij de koper anders kan verlopen.

Internationale dienstenhandel wordt niet enkel geplaagd door deze taal- en cultuurbarrières, maar ook door de beperkingen van hetgeen wordt verhandeld, nl. een dienst. Zoals aangetoond in hoofdstuk 1 hebben diensten nu eenmaal enkele eigenschappen die maken dat dienstenhandel niet even vlot verloopt als goederenhandel. Zo zorgt de gelijktijdigheid van consumptie en productie van een dienst ervoor dat – bij het merendeel van de dienstenhandel – een fysieke verplaatsing van ofwel de producent ofwel de consument vereist is om de dienstenlevering te kunnen laten plaatsvinden (Vogt, 2005:11). Deze verplaatsing maakt dat dienstenhandel intenser is dan goederenhandel: leverancier en koper werken gedurende een periode nauwgezet samen (op dezelfde locatie) om de dienst tot een goed einde te brengen. Tijdens deze samenwerking is het noodzakelijk dat beide partijen

goed met elkaar kunnen communiceren om het gewenste resultaat te bekomen, wat door het bestaan van taalbarrières niet altijd even eenvoudig is. Bovendien zorgt de onmogelijkheid van objectieve kwaliteitscontrole van diensten ervoor dat dienstenleverancier en –afnemer elkaar moeten vertrouwen alvorens deze besluiten om met elkaar in zee te gaan. De analyse van de betrouwbaarheid van buitenlandse dienstverleners neemt echter meer tijd in beslag dan de analyse van binnenlandse dienstverleners: men weet nu eenmaal niet altijd waar men de informatie kan vinden.²⁹ Dit maakt dat het bekomen van deze informatie niet alleen moeilijker maar ook tijdrovender is, waardoor internationale transacties minder snel zullen plaatsvinden.

3.2.1.2 Juridische handelsbelemmeringen

Buiten de zonet aangehaalde ‘natuurlijke’ oorzaken bestaan er verscheidene juridische handelsbelemmeringen. Hiermee wordt bedoeld “*alle hindernissen voor de ontwikkeling van handelsactiviteiten tussen landen die rechtstreeks of onrechtstreeks uit een juridische belemmering voortvloeien en die tot gevolg hebben dat dergelijke handelsactiviteiten worden verboden, gehinderd of minder aantrekkelijk gemaakt*” (Europese Commissie, 2002:16). Op de volgende bladzijden worden zowel de mogelijke als de effectief vastgestelde belemmeringen weergegeven.

3.2.1.2.1 Mogelijke handelsbelemmeringen

Hoekman en Primo Braga (1997) stellen dat de meeste landen wetgevende maatregelen hebben genomen die er (al of niet bewust)³⁰ voor zorgen dat buitenlandse dienstverleners hun diensten moeilijk of zelfs onmogelijk kunnen aanbieden in dat land. Volgens Warren en Findlay (2000:59) en de OECD (2005a:5) worden deze buitenlandse dienstverleners met twee soorten maatregelen geconfronteerd: markttoetredingsrestricties en nationale voorkeursbehandeling. Zij definiëren markttoetredingsrestricties³¹ als “*maatregelen die tot doel hebben dat de huidige marktspelers geen nieuwe spelers moeten dulden, ongeacht de nationaliteit van deze nieuwe marktspelers*” (Warren en Findlay, 2000:59) en nationale voorkeursbehandeling³² als “*alle maatregelen die ervoor zorgen dat buitenlandse dienstenleveranciers minder mogelijkheden hebben dan binnenlandse bedrijven*” (Warren en Findlay, 2000:59). Het onderscheid tussen deze twee soorten ligt in het toepassingsgebied: markttoetredingsrestricties hebben tot doel zowel binnenlandse als buitenlandse dienstverleners uit de markt te weren, terwijl nationale voorkeursbehandelingmaatregelen

²⁹ In het volgende hoofdstuk wordt een maatregelen besproken die dit probleem probeert te verhelpen, nl. de invoering van een éénheidsloket in de lidstaten.

³⁰ De meeste overheidsregels worden genomen om redenen van marktfaling, externaliteiten (bv. het opleggen van veiligheidsvoorschriften) en monopolieposities (Kox en Lejour, 2005:9). Deze kunnen echter als neveneffect hebben dat buitenlandse dienstverlening wordt verhinderd.

³¹ Een typisch voorbeeld hiervan is een wettelijk monopolie waarbij één bedrijf het alleenrecht krijgt om een bepaalde dienst in een bepaalde regio uit te voeren.

enkel gericht zijn op het voorkomen van buitenlandse dienstverlening. Buitenlandse dienstverleners worden echter met beide maatregelen geconfronteerd, wat hen een competitief nadeel bezorgt t.o.v. binnenlandse dienstverleners.

Hoekman en Primo Braga (1997) hebben verder onderzoek gedaan naar de maatregelen die specifiek gericht zijn tegen buitenlandse bedrijven. Ze stellen vast dat zowel goederen- als dienstenstromen door vele landen aan banden worden gelegd. Het arsenaal van maatregelen dat de overheden hiervoor kunnen gebruiken bestaat zowel voor diensten als voor goederen uit subsidies, invoerrechten, quota's en technische standaarden (Hoekman en Primo Braga, 1997:288). Ze stellen echter dat de maatregelen van toepassing op goederen niet zonder nadenken kunnen worden overgezet naar diensten omdat diensten (in tegenstelling tot goederen) niet fysisch worden waargenomen aan de grensovergang. Enkel de fysieke grensovergang van de dienstenleverancier of -consument kan worden vastgesteld, maar het effectieve volume en de daarbij horende waarde van de geleverde diensten kan niet worden vastgesteld totdat de dienst effectief wordt geconsumeerd/geproduceerd. Hierdoor zijn overheden beperkt in hun keuze uit de mogelijke maatregelen. Vooral het opleggen van quota's en het heffen van invoerrechten wordt moeilijk: hoe kan je immers een invoerrecht heffen op een waarde die nog niet vaststaat, of een quota bepalen als je niet kan nagaan hoeveel diensten effectief over de grens gaan? De meeste overheden laten de klassieke maatregelen dan ook meer en meer links liggen om de dienstensectoren te beschermen. In de plaats daarvan schakelen ze over op afgeleide methoden (bv. een quota op grensbewegingen van dienstenleveranciers i.p.v. op effectieve dienstenovergangen) en regelgevende niet-tarifaire belemmeringen (NTB's).

Omdat de klassieke goederenhandelsbelemmeringen niet volledig van toepassing zijn op dienstenhandel is het noodzakelijk om de dienstenspecifieke belemmeringen te identificeren. Hoekman en Primo Braga (1997) identificeren vier categorieën van maatregelen die door een overheid kunnen worden genomen om dienstenhandel te belemmeren: 'Quota's en verbodsbepalingen', 'Prijsgebaseerde instrumenten', 'Standaarden, licenties en overheids-aankoopbeleid' en 'Discriminerende toegang tot distributienetwerken' (zie Figuur 3.1). Elk van deze categorieën bestaat op zich ook weer uit drie of twee subcategorieën.

Categorie A

De categorie 'A - Quota's en verbodsbepalingen' omvat verscheidene maatregelen die rechtstreeks inwerken op de aangeboden diensthoeveelheid. Dit kan via 'Kwantitatieve restricties (KR's)', 'Verbodsbepalingen' en 'Restricties op grensoverschrijdende datastromen'.

³² Een typisch voorbeeld hiervan zijn maatregelen die bepalen dat buitenlandse dienstverleners gelimiteerd worden in hun investeringsmogelijkheden (bv. onder de vorm van een maximumbedrag).

Figuur 3.1 Mogelijke belemmeringen op de handel in diensten (volgens Hoekman en Primo Braga)

<p>A. Quota's en verbodsbepalingen</p> <ul style="list-style-type: none">a. Kwantitatieve restricties (KR's)b. Verbodsbepalingenc. Restricties op grensoverschrijdende datastromen <p>B. Prijsgebaseerde instrumenten</p> <ul style="list-style-type: none">a. (Import)heffingenb. Prijscontrolec. Subsidies (impliciet of expliciet) <p>C. Standaarden, licentievereisten en overheidsaankoopbeleid</p> <ul style="list-style-type: none">a. Certificatie- en licentie-eisenb. Gebrek aan uniforme of wederzijds aanvaarde standaardenc. Overheidsaankoopbeleid <p>D. Discriminerende toegang tot distributienetwerken</p> <ul style="list-style-type: none">a. Favoriseren van monopolist door overheid (telefonie, post, etc)b. Favoriseren van het bestaande door bedrijven (bv. autohandelaars)

Bron: Schematische weergave op basis van Hoekman en Primo Braga (1997:288-293).

Een 'kwantitatieve restrictie (KR)' (een quota) is een maatregel die voor een bepaalde periode en een bepaalde regio vastlegt welke hoeveelheid er maximaal mag ingevoerd worden van een bepaald goed (KREININ, 2002:124). Deze maatregelen worden veelvuldig gebruikt door ontwikkelingslanden om goederenstromen te beperken, ook al werden ze door de WHO verboden (KREININ, 2002:124). Zoals eerder aangehaald is het gebruik van quota's in de dienstenhandel niet evident omdat diensten niet fysisch worden waargenomen als ze de grens overgaan. Dit is de voornaamste reden waarom verscheidene overheden ervoor hebben geopteerd om de dienstenleveranciers aan quota's te onderwerpen, in plaats van de effectieve dienstenstromen (Hoekman en Primo Braga, 1997:288).

Een verbodsbepaling is een wettelijke maatregel die zorgt dat buitenlandse dienstverleners de toegang tot de markt wordt ontzegd. Ofwel wordt de toegang *tout-court* ontzegd (bv. om het monopolie van een overheidsbedrijf te garanderen), ofwel worden bepaalde eisen gesteld (bv. het hebben van een bepaalde nationaliteit, een vestigingsplaats op het grondgebied, ...) die er indirect voor zorgen dat de buitenlandse dienstverlener zijn diensten niet kan aanbieden in het land.

Een 'restrictie op grensoverschrijdende datastromen' is een overheidsmaatregel die het uitwisselen van bepaalde gegevens met bepaalde andere landen verbiedt. Zo kan een bepaalde overheid (bv. de Volksrepubliek China) beslissen om bepaalde websites (bv. pornografische websites) te verbieden, waardoor de ontwikkeling van de dienst die door deze websites wordt geleverd wordt belemmerd. Ook de niet-compatibiliteit van nationale

privacy- en copyrightregelgevingen kan worden aanzien als een handelsbelemmering (Hoekman en Primo Braga, 1997:289).

Categorie B

De categorie 'B - Prijsgebaseerde instrumenten' omvat verscheidene maatregelen die onrechtstreeks inwerken op de aangeboden hoeveelheid door de prijs te beïnvloeden. Dit kan via (Import)heffingen, prijscontrole en subsidies.

Een importheffing is een belasting die op een goed wordt geheven wanneer dit de grens over gaat (KREININ, 2002:78). Hierdoor wordt de prijs van ingevoerde goederen kunstmatig opgedreven, waardoor die duurder worden dan onder een vrije marktsituatie, wat een bescherming betekent van binnenlandse producten. Omdat diensten niet fysisch de grens over gaan (en de waarde ervan pas wordt bepaald bij consumptie) waren overheden genoodzaakt uit te wijken naar *afgeleide methoden* (bv. het belasten van de grensovergang van dienstverleners) waardoor indirect de dienstenhandel zelf wordt belast. Dit doen de overheden door kosten aan te rekenen voor het uitreiken van een visum, of door een effectieve belasting op het binnenkomen of verlaten van het grondgebied (Hoekman en Primo Braga, 1997:289-290).

Prijscontrole is een mechanisme waarbij de marktprijs wordt vastgelegd of gestuurd door de overheid (of daaraan verbonden instanties). In tegenstelling tot een invoerheffing is prijscontrole enkel een wetgevende maatregel, en geen fiscale. De overheid verdient dus niets aan het uitvoeren van de maatregel. Volgens Hoekman en Primo Braga (1997:290) wordt deze techniek veel toegepast in de dienstensectoren, bv. het vastleggen van een maximumprijs voor het bekomen van een basisdienstverlening bij de Belgische banken.

Subsidiëring is ook een veelgebruikte techniek van marktversturende overheidssturing. Bij subsidiëring geeft een overheid een bepaalde geldsom aan de producent (of de consument) waardoor de producten goedkoper kunnen verkocht (aangekocht) worden dan onder de normaal geldende marktsituatie. Soms is subsidiëring gewoon een vorm van sociaal beleid (bv. het subsidiëren van de aankoop van de CO2-arme-wagen, het stimuleren van de verdere ontwikkeling van bepaalde technieken, ...), maar meestal vindt subsidiëring enkel plaats uit protectionistische overwegingen: de verkoop van bepaalde nationale producten/diensten ondersteunen, het voortbestaan van een bedrijf of sector garanderen, Eén van de meest bekende voorbeelden van subsidiëring zijn waarschijnlijk de continue geldstromen vanuit de overheid naar het openbaar vervoer in de meeste Europese landen (waaronder België) in het kader van het sociale beleid van de overheid.

Categorie C

Categorie "C – *Standaarden, Licentievereisten en Overheidsaankoopbeleid*" omhelst verscheidene maatregelen die er indirect voor zorgen dat buitenlandse dienstverleners moeilijkheden ondervinden om hun diensten aan te bieden in andere landen. Dit kan via het

opleggen van standaarden, het uitoefenen van een dienst afhankelijk maken van het verkrijgen van een licentie, en via het aankoopbeleid van de overheid.

Hoekman en Primo Braga (1997:291) stellen dat vele overheden de uitoefening van diensten hebben onderworpen aan licentievereisten: de dienstverlener moet in het bezit zijn van een (door de overheid uitgereikte) licentie alvorens hij zijn activiteiten mag opstarten. Ook in België is het niet zo moeilijk om enkele voorbeelden van licentie-eisen te vinden. Zo mag een financiële instelling niet opereren op het Belgisch grondgebied alvorens ze een erkenning heeft gekregen van de CBFA³³ (De MUYNCK, 2002:25). Hetzelfde scenario in de uitzendsector: bij het opstarten van uitzendactiviteiten moet de aanvrager een erkenning aanvragen. Deze wordt enkel gegeven als de aanvrager aan bepaalde eisen voldoet. Sommige van deze eisen (bv. het hebben van een vertegenwoordiger op het Belgisch grondgebied, in het bezit zijn van een Belgisch diploma, ...) zorgen er echter voor dat buitenlandse dienstverleners meer moeilijkheden dan hun binnenlandse concurrenten ondervinden om hun diensten op de Belgische markt te kunnen aanbieden (PILLU, 2005:14-15).

Volgens Hoekman en Primo Braga (1997:291) zijn de meeste licentievereisten ingesteld om de sector te beschermen tegen nieuwe concurrentie (al dan niet buitenlands). Deze bescherming zorgt echter voor een marktsituatie waarbij de prijs van de aangeboden diensten kunstmatig hoger ligt dan in het geval van een vrij dienstenaanbod, wat uiteraard slecht is voor de consument.

Buiten deze licentie-eisen zorgt het gebrek aan uniforme of wederzijds erkende standaarden en regelgeving tussen landen ervoor dat binnenlandse activiteiten worden beschermd, wat een negatieve impact kan hebben op de consumentenwelvaart (Hoekman en Primo Braga, 1997:291). Dit kan echter via harmonisatie of wederzijdse erkenning verholpen worden³⁴.

Verder kan ook het aankoopbeleid van de overheid erop gericht zijn de eigen bedrijven voor te trekken, dit via formele eisen of via minder transparante methoden (Hoekman en Primo Braga 1997:292).

Categorie D

Ten slotte hebben Hoekman en Primo Braga vastgesteld dat 'discriminerende toegang tot distributienetwerken' de vierde categorie van handelsbelemmeringen is. Zo is een nieuwe mobiele telefoonoperator in België afhankelijk van de bestaande infrastructuur die in handen is van de drie grote operatoren, wat uiteraard geen bevordering betekent van de markttoegang. Niet enkel in de communicatiesector, maar in het algemeen blijkt marktpenetratie met nieuwe merken heel moeilijk te zijn. Men moet immers opboksen tegen de bestaande merken die reeds een heel distributienetwerk hebben uitgebouwd. Hoekman

³³ Commissie voor Bank-, Financie- en Assurantiewezens (CBFA).

³⁴ Deze begrippen worden uitgelegd in deel '3.2.3 – Oplossingen voor handelsbelemmeringen'.

en Primo Braga (1997:293) hebben in de autosector vastgesteld dat de autohandelaars conservatief zijn in hun bereidheid om van merk te veranderen, waardoor marktpenetratie bij nieuwe merken zeer moeilijk is.

3.2.1.2.2 Vastgestelde handelsbelemmeringen op de interne dienstenmarkt

Ook de Europese Commissie stelde in de jaren 1990 vast dat de dienstenhandel tussen de EU-lidstaten te beperkt bleef om te kunnen spreken van een succesvolle integratie van de nationale dienstenmarkten in de Interne Markt³⁵, waardoor zij het haar plicht vond om de sectorale obstakels voor de marktintegratie van de dienstensectoren (zoveel mogelijk) te verwijderen (Europese Commissie, 1997:7).

In navolging van haar voornemen (en op verzoek van de Raad van Lissabon) publiceerde ze in 2000 haar "*internemarktstrategie voor de dienstensector*"³⁶. Ze stelt hierin vast dat de Interne Markt versnipperd is omdat de administratieve en juridische voorschriften in de verschillende EU-lidstaten sterk uiteen lopen. Hierdoor kunnen dienstverleners op de markt van andere lidstaten minder doeltreffend concurreren dan op hun thuismarkt, wat leidt tot hogere kosten (en prijzen) dan onder een vrije marktsituatie (Europese Commissie, 2000:7). Haar strategie heeft dan ook als doel ervoor te zorgen dat diensten in de ganse EU even probleemloos als binnen eenzelfde lidstaat worden geleverd (Europese Commissie, 2002:12), om zo tot goedkopere en kwaliteitsvollere diensten te kunnen komen (Europese Commissie, 2000:7). De strategie bestaat uit twee fasen: een studiefase waarin de nadruk werd gelegd op de analyse van intracommunautaire handelsbelemmeringen, en een tweede uitvoerende fase waarin passende maatregelen worden genomen om deze handelsbelemmeringen te doen verdwijnen (of verminderen).

Met het "*verslag over de toestand van de Interne Markt voor diensten*"³⁷ uit 2002 sloot de Commissie de studiefase af. Dit verslag kwam tot stand na grootschalige raadpleging in de jaren 2001-2002 van de verscheidene EU-instellingen³⁸, de lidstaten en de belanghebbende partijen (Europese Commissie, 2002:5). In het verslag wordt een horizontale i.p.v. een sectorale aanpak gehanteerd: één verslag voor de ganse heterogene dienstensector i.p.v. tientallen verslagen voor elk van de tientallen subsectoren. Dit werd gedaan omdat de dienstensectoren zo met elkaar verweven zijn dat een subsectoriële aanpak onvolledig zou zijn. Het verslag maakt een zo volledig mogelijke inventaris van de verscheidene hindernissen waarmee dienstverleners en -gebruikers worden geconfronteerd bij intracommunautaire dienstverlening. Belangrijk om weten is dat het verslag enkel vaststelt:

³⁵ Een markt waarin de hinderpalen voor het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitalen en mensen worden weggewerkt (art. 3 §1c EG-verdrag). Concreet betekent dit dat grensoverschrijdende handel op dezelfde wijze zou moeten verlopen als niet-grensoverschrijdende handel.

³⁶ Zie EUROPESE COMMISSIE (2000); meer over deze strategie in hoofdstuk 4

³⁷ Zie EUROPESE COMMISSIE (2002)

³⁸ Het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's werden allen geraadpleegd.

het spreekt zich niet uit of de vastgestelde hindernissen in strijd zijn met het gemeenschapsrecht en het stelt ook geen oplossingen voor. Deze beoordeling is voorbehouden voor de tweede fase van de internemarktstrategie (Europese Commissie, 2002:5). Deze komt in hoofdstuk 4 van dit werkstuk aan bod.

De Commissie gaat in het kader van de internemarktstrategie uit van een buitenlandse dienstverlening in zes fasen (zoals weergegeven in figuur 3.2). Van zodra een bedrijf erin slaagt zich te vestigen in een andere lidstaat (fase 1) moet het, om haar diensten zo efficiënt mogelijk aan te bieden en te kunnen concurreren met plaatselijke dienstverleners, gebruik kunnen maken van de noodzakelijke inputs (arbeid, financiële en zakelijke diensten, ...) (fase 2). Verder moet de dienstverlener in staat zijn om reclame te kunnen maken voor zijn dienstverlening (fase 3) en de distributie ervan te regelen (fase 4). Ten slotte moet hij ook in staat zijn om zijn dienst te verkopen (fase 5), en na de verkoop de klanten een volwaardige service (fase 6) te kunnen bieden. Deze laatste fase is uitermate belangrijk omdat het bedrijf op die manier haar klanten aan zich weet te binden, en bovendien de plaatselijke markt nog beter leert kennen om naar de toekomst toe haar dienstverlening (nog) beter op de vraag af te stemmen.

Figuur 3.2 Door de Commissie vastgestelde fasen van het dienstverleningsproces

Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase 5	Fase 6
Oprichting van het dienstverlenende bedrijf	Gebruik van input	Verkoopbevordering	Distributie	Verkoop	Klantenservice

Bron: Europese Commissie (2000:7).

De Commissie erkent dat dienstenhandelaars veel sterker dan goederenhandelaars worden geconfronteerd met de hindernissen die zij in elke fase van de dienstverlening op de Interne Markt tegenkomen (Europese Commissie, 2002:15). De voornaamste reden hiervoor is het gegeven dat een dienstverlener zich vaak voor één of meerdere fasen permanent of tijdelijk in een andere lidstaat bevindt. Hierdoor moet de dienstverlener niet enkel rekening houden met zijn eigen nationale regelgeving, maar ook met die van die andere lidstaat, wat niet altijd even eenvoudig is.

De Commissie heeft in het "*verslag over de toestand van de Interne Markt voor diensten*" de verscheidene vastgestelde handelsbelemmeringen opgedeeld op basis van de fase (zie figuur 3.2) waarin zij voorkomen. Omdat uit figuur 3.3 af te leiden valt dat het over een zeer lange lijst gaat, worden enkel de belangrijkste en/of opmerkelijkste handelsbelemmeringen effectief besproken³⁹ in dit werkstuk.

³⁹ Een uitgebreide bespreking van alle handelsbelemmeringen kan u steeds in het verslag zelf terugvinden.

Figuur 3.3 Door de Europese Commissie vastgestelde belemmeringen op de handel in diensten tussen de EU-lidstaten

- 1. Moeilijkheden bij de vestiging van dienstverlenende bedrijven**
 - i. Monopolies en andere kwantitatieve beperkingen op de toegang tot de activiteiten
 - ii. Eisen inzake nationaliteit of woonplaats
 - iii. Vergunning- of registratieprocedures
 - iv. Beperkingen voor multidisciplinaire activiteiten
 - v. Rechtsvorm en interne structuur van de ondernemingen
 - vi. Beroepskwalificaties
 - vii. Voorwaarden voor de uitoefening van dienstverleningsactiviteiten
- 2. Moeilijkheden bij het gebruik van input voor de verlening van diensten**
 - i. Terbeschikkingstelling van personeel in een andere lidstaat
 - ii. Gebruikmaking van uitzendbureaus of uitzendkrachten uit andere lidstaten
 - iii. Andere moeilijkheden bij het grensoverschrijdend inzetten van werknemers
 - iv. Grensoverschrijdend gebruik van diensten aan bedrijven
 - v. Grensoverschrijdend gebruik van apparatuur en materieel
- 3. Moeilijkheden bij de verkoopbevordering van diensten**
 - i. Vergunning-, registratie- of aangifteprocedures
 - ii. Verbod op commerciële communicatie
 - iii. Inhoud van commerciële communicatie
 - iv. Vorm van de commerciële communicatie
 - v. Niet commerciële communicaties
- 4. Moeilijkheden bij de distributie van diensten**
 - i. Monopolies en andere kwantitatieve beperkingen op de toegang tot activiteiten
 - ii. Eisen inzake nationaliteit of vestiging
 - iii. Vergunning-, registratie- of aangifteprocedures
 - iv. Eisen inzake de interne structuur en de rechtsvorm van het dienstverlenend bedrijf
 - v. Eisen inzake beroepskwalificatie en beroepservaring
 - vi. Aan de dienstverleners opgelegde voorwaarden voor uitoefening van een activiteit
 - vii. Vervoer en postdiensten
- 5. Moeilijkheden bij de verkoop van diensten**
 - i. Opstelling en inhoud van de overeenkomsten
 - ii. Vaststelling van prijzen, betalingen, facturering en boekhouding
 - iii. Fiscaliteit
 - iv. Terugbetaling, subsidie of hulp aan de afnemer van de dienst
 - v. Overheidsopdrachten en concessies
- 6. Moeilijkheden bij de klantenservice**
 - i. Aansprakelijkheid en beroepsverzekering van de dienstverlener
 - ii. Inning van schuldvorderingen
 - iii. Levering van klantenservice
 - iv. Rechtsmiddelen

Bron: Schematische weergave op basis van Europese Commissie (2002:17-47).

1. Moeilijkheden bij de vestiging van dienstverlenende bedrijven

Hoekman en Primo Braga (1997) hebben – zoals eerder aangehaald – vastgesteld dat quota's en verbodsbepalingen kunnen worden gebruikt door overheden op de nationale dienstenmarkten te beschermen. Uit het verslag blijkt dat ook de EU-lidstaten deze maatregelen gebruiken om zich te beschermen tegen andere Europese marktspelers. Zo bestaan er nog steeds wettelijke monopolies in enkele lidstaten, leggen de lidstaten kwantitatieve beperkingen op bij de toegang tot bepaalde dienstverleningsactiviteiten (bv. een quotum op het aantal opticiens, tandartsen, doktoren, ...) en worden ook bepaalde territoriale beperkingen opgelegd waardoor de dienstverlener meerdere vestigingsplaatsen in één land nodig heeft om het ganse grondgebied te kunnen bestrijken.

Ook blijkt dat verscheidene lidstaten van de dienstverleners (of hun personeel) eisten dat ze de nationaliteit van de lidstaat hebben (nationaliteitseisen) en/of dat ze in de lidstaat wonen (woonplaatseisen). Hoe nobel het doel ook mag zijn, deze bepalingen zorgen ervoor dat buitenlandse dienstverleners de toegang tot de markt wordt ontzegd.

Uit het verslag blijkt verder dat de door Hoekman en Primo Braga (1997) geïdentificeerde vergunning- en registratieprocedures ook bestaan op de Interne Markt. Niet zozeer het effectieve bestaan ervan, maar eerder het niet goed afgestemd zijn van de Europese nationale erkenningsregelingen wordt door vele dienstverleners als een belemmering beschouwd. De meeste dienstverleners hebben immers een erkenning in het land van oorsprong, maar deze wordt niet door alle andere lidstaten erkend. Hierdoor moet een buitenlandse dienstverlener zowel een erkenning in het land van oorsprong hebben als in het land van dienstverlening. Nochtans zou deze belemmering snel verholpen kunnen zijn mocht het principe van wederzijdse erkenning (uitgelegd in deel 3.2.3) in alle lidstaten worden ingevoerd. Ook worden het bureaucratische karakter van deze procedures en de hieruit voortvloeiende kosten (taksen, lidmaatschapsgelden van beroepsverenigingen, ...) als een belemmering aanzien.

Verder blijkt dat sommige lidstaten de cumul van activiteiten toestaan (bv. het verkopen van vastgoed en het effectieve beheer ervan), en andere niet, waardoor de dienstverleners van die ene lidstaat hun diensten niet (volledig) kunnen aanbieden in andere lidstaten. Ook rechtsvormvereisten zorgen voor problemen: in de éne lidstaat moet een dienstverlener vennootschapsvorm X aannemen en in een andere lidstaat is alles toegelaten behalve die ene vorm). Verder blijken er ook problemen te bestaan wat betreft beroepskwalificatie-eisen: het is niet altijd even eenvoudig om de beroepskwalificatie die in de ene lidstaat wordt erkend ook in een andere lidstaat af te dwingen, en bovendien bestaan er verschillen tussen de activiteiten die met diezelfde kwalificatie mogen uitgevoerd worden. Zo mag een landmeter in de ene lidstaat bouwtekeningen maken, daar dit in een andere lidstaten enkel door een architect mag worden gedaan (Europese Commissie, 2002:23). Ten slotte stelt de Commissie vast dat een dienstverlener niet enkel wordt geconfronteerd met verschillende regels bij het verkrijgen van markttoegang, maar ook bij de effectieve dienstuitvoering in de

markt. Zo blijken vooral de belastingregimes voor vele bedrijven een onoplosbare of te dure puzzel.

2. Moeilijkheden bij het gebruik van inputs voor de verlening van diensten

Het verslag identificeert verscheidene handelsbelemmeringen bij het sourcingproces van de dienstverleners, dit bij de twee vormen die deze sourcing kan aannemen: het gebruik van eigen inputs (arbeid, financiële bronnen, ...) op de andere markt en het gebruik van lokale inputs (Europese Commissie, 2002:24).

Voor de grensoverschrijdende werving en terbeschikkingstelling van personeel blijkt in vele situaties problematisch te zijn (Europese Commissie, 2002:24) Zo blijken er nog steeds problemen te bestaan met de grensoverschrijdende detachering van werknemers, ook al werd deze materie reeds in 1996 geregeld door Richtlijn 96/71/EG⁴⁰. Zo worden de veelvuldige administratieve verplichtingen opgelegd aan het detacherende dienstenbedrijf aanzien als een zware handelsbelemmering, net zoals de verplichte toepassing van het arbeidsrecht van de lidstaat waarnaar gedetacheerd wordt omdat dit kan leiden tot dubbele verplichtingen (zowel in het land van oorsprong als in het land van tewerkstelling). Verder blijkt dat het niet eenvoudig is om gebruik te blijven maken van het vertrouwde uitzendkantoor en de vertrouwde uitzendkrachten om de dienstverrichting tot een goed einde te brengen. Het vertrouwde uitzendkantoor moet immers een vergunning hebben om in het doelland mensen tewerk te stellen, wat meestal niet het geval is.

Buiten de hierboven aangehaalde arbeidsverwante problemen ondervinden bedrijven ook verscheidene andere inputproblemen. Zo zorgen nationale wetgevingen ervoor dat bepaalde diensten of goederen niet toegelaten zijn in die lidstaat, wat de export van die diensten vanuit een nadere lidstaat uiteraard niet eenvoudig maakt. Zo zorgen de verscheidene nationale veiligheidsvoorschriften bij geldtransporten ervoor dat een geldtransportbedrijf dat in de ene lidstaat compleet legaal zijn diensten uitvoert dit niet kan doen in een andere lidstaat omdat bv. haar voertuigen niet volledig aangepast zijn aan de nationale wetgeving (Europese Commissie, 2002:30). In feite komt dit dus neer op het probleem van de niet aanvaarding van elkaars standaarden zoals door Hoekman en Primo Braga (1997) geïdentificeerd. Uiteraard kan ook hier wederzijdse erkenning van elkaars wetgevingen een uitkomst bieden (zie deel 3.2.3).

⁴⁰ Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, *PB. L.* 18/1, 21 januari 1997

3. Moeilijkheden bij de verkoopbevordering van diensten

Het verslag toont aan dat verscheidene lidstaten de commerciële communicatie voor talrijke dienstverleningsactiviteiten hebben onderworpen aan strikte voorschriften, waardoor de verkoopbevordering van deze diensten in de ganse EU ernstig wordt belemmerd. Nochtans staat of valt grensoverschrijdende dienstverlening met het overtuigen van mogelijke klanten van de noodzaak en de kwaliteit van de dienstverlening (Europese Commissie, 2002:30), wat betekent dat belemmeringen in deze fase het ganse dienstverleningsproces ernstig kunnen schaden.

Concreet werd vastgesteld dat lidstaten de communicatie op verscheidene vlakken aan banden leggen. Zo kunnen ze de communicatie afhankelijk maken van een vergunning, bepaalde soorten communicatie verbieden (bv. een verbod op het maken van reclame voor advocaten), en de inhoud (bv. verplichting om in een bepaalde taal reclame te maken) en de vorm (bv. verbod op ongeadresseerde reclame) van de communicatie aan banden leggen.

4. Moeilijkheden bij de distributie van diensten

Ook de distributie⁴¹ van diensten wordt op vele manieren aan banden gelegd. Volgens het verslag hebben de lidstaten de neiging om de diensten van dienstverleners met zetel in één van de andere lidstaten, te onderwerpen aan alle (of vele) eisen die ze ook opleggen aan de op hun grondgebied gevestigde dienstverleners (Europese Commissie, 2002:33). Hierdoor komen de handelsbelemmeringen van deze fase ongeveer overeen met die van de eerste fase (de vestiging van een dienstverlenend bedrijf).

5. Moeilijkheden bij de verkoop van diensten

De in deze fase van het dienstverleningsproces vastgestelde moeilijkheden zijn het directe gevolg van het gegeven dat de verscheidene lidstaten er verscheidene voorschriften op nahouden wat betreft: de opstelling van overeenkomsten, het vastleggen van prijzen en de betaling ervan, het opstellen van een factuur, het voeren van een boekhouding, het aanrekenen en doorstorten van de verschuldigde BTW, het gunnen van openbare aanbestedingen, ...

Volgens de Commissie (2002:39) zijn er twee redenen waarom de moeilijkheden bij de verkoop van diensten groter zijn dan die bij de verkoop van goederen. Ten eerste spelen overeenkomsten bij diensten een grotere rol omdat zij nauwgezet de aard van de verwachte dienst beschrijven. Ten tweede verloopt de prijsberekening van diensten vaak ingewikkelder,

⁴¹ Niet enkel de moeilijkheden ondervonden door de distributiesector, maar die waarmee alle diensten worden geconfronteerd wanneer zij over de grenzen heen worden verleend (Europese Commissie, 2002:33).

en kunnen deze berekeningen (op basis van verschillen tussen lidstaten wat betreft aanbevelen of vaste prijzen) variëren.

6. Moeilijkheden bij de klantenservice

Ten slotte worden in het verslag ook verscheidene vastgestelde moeilijkheden opgesomd wat betreft de laatste fase van het verkoopproces: de after-sale-service. Zo blijken de regels betreffende de beroepsaansprakelijkheid, de garantie en de bijbehorende verzekeringen in vele lidstaten verschillend voor een hoeveelheid van dienstverleningsberoepen⁴². Zo is het voor een dienstverlener niet altijd even duidelijk of hij bij een buitenlandse dienstverlening onder de buitenlandse of onder de binnenlandse regelgeving valt, net zomin het duidelijk is welke impact die dienstverlening heeft op zijn verzekeringspolis. Verder blijkt de inning van de schuldvordering ook problemen op leveren, gaande van de trage uitvoering van vonnissen in andere lidstaten tot het niet erkend zijn van het vaste incassobureau in die andere lidstaat.

3.2.2 Economische gevolgen van de handelsbelemmeringen

De net geïdentificeerde handelsbelemmeringen hebben enkele economische gevolgen, zowel micro- als macro-economisch. Op micro-economisch vlak zorgen ze er niet enkel voor dat dienstenleveranciers een hele hoop administratieve (en daaraan verwante) problemen moeten overwinnen, maar bovendien brengen ze ook een reeks extra kosten met zich mee (Europese Commissie, 2000; Kox en Lejour, 2005). Op macro-economisch vlak zorgen ze voor een beperkte groei van de handel, wat gevolgen heeft voor de werkgelegenheid, de welvaart en het prijsniveau (OECD, 2005a).

3.2.2.1 Micro-economische gevolgen

De heterogeniteit van de verscheidene nationale Europese regelgevingen heeft als gevolg dat dienstverleners met **preliminaire en organisatorische aanpassingskosten** worden geconfronteerd (Europese Commissie, 2002:67): kosten die voortvloeien uit het onderzoek naar de juridische en administratieve voorwaarden waaraan men moet voldoen om diensten te kunnen aanbieden in een andere lidstaat (preliminaire kosten), en kosten ten gevolge van de naleving van de vastgestelde voorwaarden (organisatorische kosten)⁴³. Het blijkt te gaan om verzonken, specifieke kosten van markttoetreding die bovendien voor elke afzonderlijke nationale dienstenmarkt moeten worden gemaakt (omdat elke lidstaat andere regels oplegt) (Kox en Lejour, 2005). Dit zorgt ervoor dat buitenlandse dienstverleners een enorm

⁴² Het verslag vermeldt o.a. bedrijfsrevisoren, belastingadviseurs, architecten, goederenbeheerders, beveiligingsbedrijven, uitzendbureaus, aannemers, vastgoedmakelaars, effectenhuizen.

⁴³ Een voorbeeld hiervan is de eis dat architecten op het grondgebied van een lidstaat wonen, waardoor de dienstverlener (bv. een distributieketen) geen gebruik kan maken van zijn eigen team van architecten (en plannen) maar plaatselijke architecten nieuwe plannen moet laten tekenen met alle daaruit volgende bijkomende kosten

concurrentieel nadeel hebben t.o.v. de dienstverleners die reeds op die nationale markt aanwezig zijn, waardoor ze meestal niet overgaan tot grensoverschrijdende dienstverlening. Bovendien blijkt dat Kleine en Middelgrote Ondernemingen (KMO's) een (veel) groter concurrentieel nadeel hebben dan hun grote concurrenten: onderzoek toont immers aan dat de aanpassingskosten voor kleine en grote dienstverleners niet veel verschillen (Europese Commissie, 2002:68; Kox en Lejour, 2005:7). Hierdoor wordt het voor vele KMO's onbetaalbaar om tegen concurrentiële voorwaarden diensten aan te bieden op een andere markt dan die van de eigen lidstaat. Dit belemmert niet enkel haar groei, maar bovendien bedreigt dit haar voortbestaan want KMO's blijken vaak het doelwit te zijn van overnames (Europese Commissie, 2002:71).

Een ander gevolg van de administratieve en juridische verschillen tussen de lidstaten is dat dienstverleners hun handelsmodel niet zomaar kunnen uitvoeren naar andere lidstaten omdat het bedrijfsmodel moet voldoen aan de plaatselijke regelgevingen. Hierdoor kunnen dienstverleners niet optimaal gebruik maken van schaaleardeffecten (Kox, Lejour en Montizaan, 2004b).

Zowel de directe (studie- en aanpassingskosten) als de indirecte kosten (de opportuniteitskost van de niet exporteerbaarheid van het handelsmodel) zorgen voor verhoogde kosten voor dienstenleveranciers. Deze kosten zullen uiteindelijk doorgerekend worden naar de gebruikers van de diensten: andere bedrijven en consumenten. De individuele consument ondervindt zodoende de nadelen van de slecht werkende Interne Markt: hij heeft geen toegang tot alle diensten die hij zou willen ontvangen, en bovendien ligt de prijs van de diensten die hij wel ontvangt hoger dan in de situatie waarin er geen handelsbelemmeringen zouden zijn.

3.2.2.2 Macro-economische gevolgen

De macro-economische gevolgen van de slechte werking van de Interne Markt (door de handelsbelemmeringen) zijn enorm. De handelsbelemmeringen hebben niet enkel een invloed op het verhandelde volume, maar ook op het prijs- en kwaliteitsniveau, de werkgelegenheid en de totale welvaart (Copenhagen Economics, 2005:7-8), net zoals het niveau van innovatie (Vogt, 2005)

Zo zijn alle bronnen⁴⁴ het er over eens dat het wegwerken van de handelsbelemmeringen op de Interne Markt het intracommunautaire handelsvolume positief zal beïnvloeden. De dienstenleveranciers zullen immers onder invloed van de toegenomen uitbestedingstrend meer diensten aanbieden, waarbij ze ook nog eens van schaalvoordelen kunnen genieten (OECD, 2005a). Lejour en de Paiva Verheijden (2004) tonen zelfs aan dat de mogelijke groei enorm is: deze kan met factor 3 tot 5 toenemen mocht de EU functioneren zoals Canada. Dit

⁴⁴ Europese Commissie, 2002; Vogt, 2005; Kox en Lejour, 2005; Copenhagen Economics, 2005; OECD, 2005a.

is een belangrijke vaststelling omdat uit deel 3.1 blijkt dat het huidige volume van intracommunautaire dienstenhandel beperkt is tot ongeveer 20% van het totale intracommunautaire handelsvolume. Verder blijkt dat landen met veel marktregulering het internationaal minder goed doen wat uitvoercijfers betreft (Kox en Lejour, 2005), wat betekent dat het verminderen van deze regulering de export (en zodoende de groei) zal doen stijgen.

De afname van de handelsbelemmeringen over de ganse EU zal tot meer handel leiden, maar de afname mag niet unilateraal gebeuren. Kox en Lejour (2005) hebben immers vastgesteld dat er een sterk negatief verband bestaat tussen de hoogte van de bilaterale handelsstromen en het onderlinge verschil in het niveau van marktregulering tussen die twee landen. Zo blijkt de dienstenhandel tussen twee landen met veel (of weinig) marktregulering hoger te liggen dan de handel tussen een 'streng' en een 'laks' land, waardoor de niet-gecoördineerde unilaterale afbouw van belemmeringen soms kan zorgen voor minder handel i.p.v. de beoogde meerhandel.

Buiten de groei in dienstenstromen zou de afbouw van handelsbelemmeringen ook leiden tot meer concurrentie (Copenhagen economics, 2005). Als gevolg van deze verhoogde concurrentie zullen de bedrijven genoodzaakt zijn om ofwel hun prijzen⁴⁵ te verlagen, ofwel hun dienstenkwaliteit te verhogen om klanten aan te trekken en te houden (Copenhagen economics, 2005; European Commission, 2004a). Dit zal niet alleen zorgen voor een convergentie van prijzen - waarbij de prijzen van de beste dienstverleners de Europese standaard zullen worden (OECD, 2005a) - maar ook de nood van innovatie duidelijk maken (Vogt, 2005; European Commission, 2004a). De convergentie van de prijzen zou zelfs leiden tot een lagere inflatie (OECD, 2005a; Commission, 2004a). Ten slotte zal de afbouw van marktrestricties leiden tot een snellere economische groei (OECD, 2005a) en een toegenomen werkgelegenheid (Vogt, 2005), al zal dit gepaard moeten gaan met een arbeidsreallocatie omdat het positieve effect niet in alle sectoren zal plaatsvinden (Copenhagen Economics, 2005:13). Al deze deelfacetten zullen uiteindelijk leiden tot een toename van de totale welvaart.

3.2.3 Oplossingen voor juridische handelsbelemmeringen

Er bestaan twee methoden om de juridische handelsbelemmeringen op de Interne Markt weg te werken, nl. 1) harmonisatie en 2) wederzijdse erkenning van elkaars nationale regels (Kox en Lejour, 2005:33).

Onder harmonisatie wordt het proces verstaan van de afstemming van de verscheidene Europese nationale regelgevingen op elkaar. Het doel van dit proces is het verkleinen (of wegwerken) van de wetgevende verschillen tussen de EU-lidstaten, om zo de integratie van

de nationale economieën in het Europees kader te bevorderen. Mochten de wetgevingen beter op elkaar afgestemd zijn, dan zouden er ook niet zoveel handelsbelemmeringen bestaan. Bovendien blijkt dat dienstenleveranciers dan gebruik zullen kunnen maken van schaalvoordelen op de Interne Markt (Kox, Lejour en Montizaan, 2004b:34). Ondanks de voordelen blijkt harmonisatie een langdurig en moeilijk proces: landen zijn nu eenmaal verschillend waardoor ze andere noden hebben, en bovendien hebben ze ook andere voorkeuren (Kox en Lejour, 2005:33).

Als harmonisatie praktisch niet mogelijk blijkt, is wederzijdse erkenning van elkaars regels een volwaardig alternatief. Hierdoor kunnen bedrijven in de ganse EU opereren zonder dat de 'doellanden' bijkomende maatregelen mogen opleggen, weliswaar op voorwaarde dat ze in één van de lidstaten (hun thuisland) voldoen aan alle daar geldende wettelijke voorschriften (Kox en Lejour, 2005:33). Belangrijk om weten is dat ook deze methode niet zaligmakend is: ze kan enkel worden toegepast voor een beperkt aantal dienstensectoren (Pelckmans, 2003:19)⁴⁶.

3.2.4 Besluit aangaande de dienstenhandelbelemmeringen

Er bestaan twee vormen van handelsbelemmeringen op de Interne Markt: niet juridische en juridische. De niet juridische belemmeringen bestaan uit 'natuurlijke' grenzen zoals taal- en cultuurbarrières en enkele barrières die rechtstreeks het gevolg zijn van de eigenschappen van het verhandelde goed: een dienst. De juridische belemmeringen zijn het gevolg van wetten en reglementen door de verscheidene nationale overheden uitgevaardigd. Deze kunnen uitgevaardigd zijn met het specifieke doel om grensoverschrijdende handel te beperken, of simpelweg een gevolg zijn van andere beleidsmaatregelen. Zo stelt de Europese Commissie (2002) in elk van de door haar geïdentificeerde 6 dienstverleningsfasen vast dat overheden er in geslaagd zijn – al dan niet bewust – om maatregelen (o.a. vergunningseisen) uit te vaardigen die er indirect voor zorgen dat buitenlandse dienstverleners moeilijkheden ondervinden om diensten aan te bieden in die EU-lidstaten.

De slechte werking van de Interne Markt heeft economische gevolgen. Op micro-economisch vlak brengen de handelsbelemmeringen een hoop kosten met zich mee: zowel preliminaire als organisatorische kosten. Deze zorgen dat buitenlandse dienstverleners (en dan vooral buitenlandse KMO's) een concurrentieel nadeel hebben in de markt die ze willen betreden, waardoor de handelstransactie niet of tegen veel hogere kosten (en prijzen) plaatsvindt dan onder de vrijhandelsituatie. Hierdoor worden vooral de consumenten benadeeld. Op macro-economische vlak blijken de handelsbelemmeringen een negatieve invloed te hebben op het verhandelde niveau. Verder zorgen ze voor te weinig concurrentie, te hoge prijzen, te lage

⁴⁵ Deze prijsverlaging kan plaatsvinden omdat de eerder aangehaalde kosten sterk zullen gereduceerd zijn.

⁴⁶ Dit werd reeds aangehaald in hoofdstuk 1. In figuur 1.4 wordt de concrete opdeling van de dienstenactiviteiten naar al of niet toepasbaarheid van wederzijdse erkenning weergegeven.

kwaliteit, te lage werkgelegenheid en te lage welvaart. De handelsbelemmeringen schaden dus niet enkel de KMO's en de consumenten, maar de ganse economie.

De juridische en administratieve handelsbelemmeringen kunnen worden weggewerkt door twee methoden: 1) harmonisatie en 2) wederzijdse erkenning van elkaars nationale regels. Harmonisatie is een lang en moeizaam proces, waardoor wederzijdse erkenning als volwaardig alternatief wordt aanzien, al is ook deze methode niet zaligmakend.

3.3 Besluit

Uit dit hoofdstuk is gebleken dat de wereldwijde, de Europese en de intracommunautaire dienstenhandel slechts een beperkt aandeel hebben in de totale handel van die regio's. Volgens de officiële handelsbalanscijfers gaat het steeds om ongeveer 20% van die totale handel, al betwisten sommige auteurs de volledigheid van deze cijfers omdat handelsbalansstatistieken niet met alle facetten van internationale dienstenhandel rekening houden. Zij schatten de handel in diensten op ongeveer 40% van de totale handel.

Op basis van diezelfde betwistbare handelsbalanscijfers blijkt dat de intracommunautaire dienstenhandel (de dienstenhandel tussen de lidstaten van de EU) meer dan 55% bedraagt van de totale Europese dienstenuitvoer, wat aantoont dat de lidstaten van de EU15 vooral met elkaar handel drijven wat diensten betreft. Nochtans blijkt deze intracommunautaire (interne) markt allesbehalve perfect te werken: de Europese Commissie heeft immers talloze handelsbelemmeringen vastgesteld bij grensoverschrijdende handel. Deze kunnen zowel van juridische als niet juridische aard zijn. Niet enkel de zuivere grensoverschrijdende handel gaat gebukt onder belemmeringen, maar ook de vestiging in andere lidstaten wordt moeilijk (en soms zelfs onmogelijk) gemaakt.

De gevolgen van de slechte werking van de Interne Markt zijn ook economisch voelbaar, dit zowel door de individuele spelers op de markt (vooral consumenten en KMO's) als door de economie in haar geheel. De handelsbelemmeringen zorgen immers voor extra kosten en kopzorgen. Deze hebben een negatieve impact heeft op de totale handel, de prijzen, de kwaliteit van de geleverde diensten, de werkgelegenheid en de totale welvaart.

De handelsbelemmeringen kunnen worden weggewerkt via harmonisatie of wederzijdse erkenning van elkaars regelgevingen. Beide methoden hebben hun voor- en hun nadelen. Het is aan de overheid om uit (een combinatie van) deze methoden te kiezen om de Interne Markt realiteit te maken en zo de economische voordelen ervan te oogsten.

4 Analyse van het EU-beleid

Het vorige hoofdstuk werd afgesloten met de vaststelling dat de intracommunautaire dienstenhandel beperkt is, voornamelijk omdat deze wordt belemmerd door talloze juridische en niet-juridische grenzen. Dit maakt dat het vrije verkeer van diensten meer dan 50 jaar na haar opname in het EG-verdrag nog steeds niet is gegarandeerd. Bovendien hebben de handelsbelemmeringen negatieve economische gevolgen: ze zorgen er o.a. voor dat het groeipotentieel inzake welvaart en werkgelegenheid niet optimaal kan verzilverd worden. Dit maakt dat er feite dus twee problemen zijn: een juridisch en een economisch. Het juridische probleem is dat het in het EG-verdrag opgenomen vrij verkeer van diensten dode letter blijkt, en het economisch probleem is dat dit de economie schaadt.

De Europese Commissie heeft als 'hoedster van de verdragen' de taak de correcte toepassing van de verdragen⁴⁷ van de EU af te dwingen. Bovendien heeft zij ook een belangrijke coördinerende taak wat betreft de creatie van welvaart en werkgelegenheid in de EU. Het kan dus niet anders dan dat de Europese Commissie na de gemaakte vaststellingen maatregelen uitvaardigt die proberen de vastgestelde problemen te verhelpen. Deze maatregelen komen in dit hoofdstuk aan bod, net zoals de economische impact van de voorgestelde (en aangenomen) maatregelen.

Concreet vindt u in dit hoofdstuk de volgende zaken:

- een korte schets van de Lissabonstrategie en het internemarktprogramma,
- een bespreking van de inhoud en de economische impact van het voorstel van dienstenrichtlijn, net zoals een schets van het tragische lot dat dit voorstel onderging,
- een bespreking van de inhoud en de economische impact van de uiteindelijk goedgekeurde versie van de dienstenrichtlijn, de verschillen met het oorspronkelijke voorstel en een korte analyse van de doeltreffendheid ervan.

4.1 De Lissabonstrategie en het internemarktprogramma

In maart 2000 hebben de staats- en regeringsleiders van de EU tijdens de Europese Raad van Lissabon de Lissabondoelstelling aangenomen: de EU tegen 2010 omvormen tot "*de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld*" om zo "*duurzame economische groei met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang*" te bekomen (Europese Raad, 2000:2). Dit doel kan niet verwezenlijkt worden zonder verscheidene economische en sociale hervormingen. Zo acht de Raad niet alleen de verdere liberalisering van de gas-, elektriciteit- vervoer- en postsector⁴⁸ onontbeerlijk, maar bovendien vindt ze ook dat er een strategie moe(s)t uitgewerkt worden om de

⁴⁷ Voormalige EGKS-verdrag, huidige E(E)G-, euratom- en EU-verdrag.

⁴⁸ De problematiek van de Europese postsector komt aan bod in Hoofdstuk 5 van deze thesis.

handelsbelemmeringen voor diensten te verwijderen (Europese Raad, 2000:6). Ze vraagt de Commissie⁴⁹ om deze strategie tegen eind 2000 uit te werken.

In december 2000 publiceerde de Commissie haar “*Internemarktstrategie voor de dienstensector*” waarin een tweefasenaanpak bestaande uit een studiefase en een uitvoerende fase wordt voorgesteld (Commissie, 2000). De eerste fase werd in 2002 afgesloten met de publicatie van het verslag “*de toestand van de Interne Markt voor diensten*” door de Commissie (Commissie, 2002). In dit document worden de belangrijkste belemmeringen op de Interne Markt geschetst: kwantitatieve beperkingen, nationaliteit- en vestigingsvereisten, rechtsvormvereisten, waarborgvereisten, beroepskwalificatievereisten, registratie- en vergunningsvereisten en allerhande andere vereisten⁵⁰. Het rapport spreekt zich echter niet uit over de al of niet wettelijkheid van deze handelsbelemmeringen. Dit was immers voorbehouden voor de tweede fase: de fase waarin de Commissie een beleid ontwikkelt om de handelsbelemmeringen zoveel mogelijk weg te werken. Op 13 januari 2004 liet de Commissie in haar beleidskaarten kijken: ze nam – op voorstel van toenmalig Commissaris voor de Interne Markt Frits Bolkestein – het “*voorstel van dienstenrichtlijn*” aan, waardoor de eerste stap van de (lange) wetgevende procedure was gezet (Commissie, 2004a).

4.2 Voorstel van een dienstenrichtlijn

4.2.1 Inhoud van de voorgestelde richtlijn

4.2.1.1 Doel, toepassingsgebied, reikwijdte en methode

Het rechtstreekse doel van deze (ontwerp)richtlijn is “*de vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten*” (Europese Commissie, 2004: art. 1) door het verwijderen van wettelijke en administratieve belemmeringen op grensoverschrijdende dienstenactiviteiten (European Commission 2004b:3). Indirect geeft de Commissie aan dat deze vergemakkelijking tot doel heeft de handel te stimuleren, en zodoende ook de werkgelegenheid en welvaart.

De richtlijn is van toepassing op “*alle diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd*” (Art. 2 § 1). Bovendien wordt een zeer ruime definitie van het begrip dienst gehanteerd (gebaseerd op de rechtspraak van het HvJ): “*elke economische activiteit, anders dan in loondienst, zoals bedoeld in artikel 50 van het [EG-] verdrag, die bestaat in een dienstverrichting waarvoor een economische tegenprestatie wordt ontvangen*” (Art. 4 § 1).

⁴⁹ De Commissie heeft immers het wetgevend initiatiefrecht op het EU-niveau.

⁵⁰ Een meer gedetailleerde opsomming werd reeds in Hoofdstuk 3 gegeven.

De bovenvermelde bepalingen maken dat de reikwijdte van het voorstel enorm is: elke dienst zou onder de richtlijn vallen, mocht het niet zo zijn dat er enkele sectoren en thema's worden onttrokken. Zo is het voorstel NIET van toepassing op enkele specifieke diensten (financiële diensten, vervoersdiensten en elektronische communicatiediensten) (Art. 2 § 2). Ook de diensten van algemeen belang (justitie, overheidsadministratie, onderwijs) worden onttrokken, op voorwaarde dat hier geen economische tegenprestatie voor moet geleverd worden (Commissie, 2004:23; Commission, 2004b:4). Overheidsdiensten van economische aard (gezondheidszorg, postdiensten, elektriciteit,...) vallen echter wel onder het toepassingsgebied van de richtlijn (Commission, 2004b:4; Council of the European Union, 2004b:2-3), maar enkel voor de deelactiviteiten die reeds in een vroeger stadium werden geliberaliseerd⁵¹. De richtlijn verplicht de lidstaten immers niet om nieuwe sectoren te liberaliseren (Commission, 2004b:5).

Concreet betekent dit alles dat talloze sectoren en activiteiten onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen: arbeidsbemiddeling, reclame, onderhoud, consultancy, reisbureaus, juridisch advies, belastingsadvies, vastgoeddiensten, architecten, geldtransport⁵², beveiliging, sommige postdiensten⁵³, private thuiszorg, private geneeskunde, privaat onderwijs, ...

De Commissie koos ervoor de complexe problematiek van de dienstenhandelbelemmeringen op te lossen via een gecombineerde wetgevende methode: de richtlijn bevat zowel harmonisatiemaatregelen (bv. gezamenlijke vergunningstelseisen) als maatregelen van wederzijdse erkenning (bv. oorspronglandbeginsel).

4.2.1.2 Voorgestelde maatregelen

Volgens de in 2002 gepubliceerde analyse bleken er belemmeringen te bestaan op de vrijheid van vestiging en op het vrij verkeer van diensten. Bovendien bleek het onderling vertrouwen van de lidstaten in elkaars regels niet groot. De Commissie achtte het noodzakelijk om deze drie problemen tegelijkertijd aan te pakken, waardoor de ontwerprichtlijn maatregelen bevat voor elk van deze probleemgebieden.

4.2.1.2.1 Maatregelen ter bevordering van de vrijheid van vestiging

Hoofdstuk II van de ontwerprichtlijn verplicht de lidstaten om de belemmeringen op de vrijheid van vestiging aan te pakken. De richtlijn voorziet hiervoor maatregelen om administratieve vereenvoudiging te bekomen, vergunningstelselbeginselen om de vergunningstelsels te hervormen en twee artikelen met een specifiek doel.

⁵¹ Dit maakt dat de richtlijn impact heeft op de *express delivery* van post items, maar niet op de nog niet geliberaliseerde basisdienstverlening.

⁵² Dit als uitzondering op de uitsluiting van de vervoersdiensten (European Commission, 2004b:4).

⁵³ Een verdere bespreking van deze sector volgt in hoofdstuk 5.

Het voorstel beoogt administratieve vereenvoudiging (de vermindering van buitensporige documentatie-eisen) door de invoering van het "één loket" (Art. 6). Bij dit centraal contactpunt moeten dienstverleners alle administratieve formaliteiten met betrekking tot de toegang tot hun activiteit kunnen vervullen, net zoals de mogelijkheid moet bestaan om dit alles via elektronische weg af te handelen (Art. 8). Doordat de nieuwe dienstverlener zich niet meer fysisch moet melden bij talloze administraties bespaart hij tijd en kan hij sneller zijn dienstverlening opstarten.

Door de opname van vergunningstelselbeginselen in de richtlijn worden de voorwaarden en procedures voor de vergunningverlening in de lidstaten vereenvoudigd en geharmoniseerd. Zo het gebruik van een vergunning enkel aanvaard als deze vergunning voldoet aan het nondiscriminatie-, het noodzakelijkheid- en het evenredigheidbeginsel: ze moet niet discriminerend en objectief gerechtvaardigd zijn, en het nagestreefde doel mag niet door een minder beperkende maatregel kunnen worden bereikt (art. 9). Bovendien verplicht de richtlijn de lidstaten de vergunning afhankelijk te maken van objectief vaststelbare criteria (art. 10), moeten deze criteria openbaar zijn (art. 13), moet een vergunning toegang geven tot het ganse grondgebied (art. 10 § 4) en mag een vergunning (m.u.v. enkele situaties) geen beperkte looptijd hebben (art. 11).

Ten slotte mogen de lidstaten de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk stellen van enkele door de richtlijn bepaalde verboden eisen (art. 14), en moeten ze op basis van enkele beoordelingsplichtige eisen (art. 15) hun wetgevingen screenen om zo mogelijke hinderpalen op de vrijheid van vestiging te verwijderen. Na de *screening* door de lidstaten zal de Commissie beoordelen of de door de lidstaten aangeduide nationale regels niet-discriminerend en geoorloofd zijn (Europese Commissie, 2004:25). Het grote verschil tussen de verboden en de beoordelingsplichtige eisen ligt dus in de directe werking ervan: de verboden maatregelen zullen nooit worden toegelaten, maar de beoordelingsplichtige maatregelen kunnen onder bepaalde omstandigheden (afhankelijk van de maatregel) wel worden toegelaten (Europese Commissie, 2004:24).

4.2.1.2.2 Maatregelen ter bevordering van het vrij verkeer van diensten

Hoofdstuk III van de ontwerprichtlijn bevat maatregelen om het vrije verkeer van diensten te bekomen, o.a. door invoering van het (omstreden) oorspronglandbeginsel (art. 16). Verder verplicht de richtlijn de lidstaten om de rechten van afnemers te vrijwaren, deels door invoering van een bijstandstelsel voor afnemers.

Het oorspronglandbeginsel werd jaren geleden (met succes) ingevoerd om het vrije verkeer van goederen in de EU te ondersteunen. Met de richtlijn wordt dit beginsel doorgetrokken naar de dienstverlenende sectoren om ook daar het vrije verkeer (van diensten) te bevorderen. Het beginsel gaat uit de veronderstelling dat een dienstverlener niet aan de regels van twee landen tegelijkertijd kan onderworpen zijn als die diensten aanbiedt in een

andere lidstaat⁵⁴. Het stelt dat enkel de regels van het land van vestiging (oorsprong) van toepassing zullen zijn op een dienstverlener (art. 16 § 1), en dat het de verantwoordelijkheid van de lidstaat van oorsprong is om de dienstverlener (en diens activiteiten) te controleren, ook al biedt deze diensten aan in andere lidstaten (art. 16 § 2). Voor bepaalde controles kan het oorsprongland wel de hulp inroepen van het doelland (art. 36). Verder verbiedt het beginsel bepaalde bijkomende eisen te stellen aan een dienstverlener uit een andere lidstaat: de verplichting om een vestiging op het grondgebied te hebben, de verplichting om een vergunning aan te vragen, de verplichting om een vaste vertegenwoordiger te hebben wonende in de lidstaat en de verplichting om de nationale regels na te leven zijn niet toegestaan (art. 16 § 3). Belangrijk om weten is dat het oorspronglandbeginsel niet voor alle regels geldt. Zo mogen eisen van openbare orde en veiligheid wel door de doellidstaat worden opgelegd en gecontroleerd (Art. 19; Commissie, 2004:41), en is het beginsel niet van toepassing op arbeidsvoorwaarden (zie kader 4.1) en enkele economische sectoren (post-, gas-, water- en elektriciteitssector) (art. 17).

Kader 4.1: Samenspel van de dienstenrichtlijn en de detacheringrichtlijn

Ondanks de zware administratieve detacheringvereisten aangehaald in de analyse van de Commissie (Commissie, 2002) wordt het basisprincipe van de detacheringrichtlijn (richtlijn 96/71/EG) behouden. Bij detachering van werknemers blijven de arbeidsvoorwaarden van het land van tewerkstelling van kracht (Raad van de EU, 2004:3). Zo moeten werknemers die door een niet-Belgische werkgever naar België worden gedetacheerd aan dezelfde arbeidsvoorwaarden en lonen werken als hun Belgische collega's.

De ontwerprichtlijn introduceert wel drie nieuwe elementen aangaande deze detacheringrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG:art. 24; Commission, 2004b:27)

1. De tewerkstellinglidstaat heeft de plicht na te gaan of de arbeidsvoorwaarden worden nageleefd voor alle werknemers op haar grondgebied
2. De oorspronglidstaat wordt gedwongen samen te werken met de tewerkstellinglidstaat, met als doel een betere en efficiëntere controle op de naleving van de arbeidsregels. Zo moet de oorspronglidstaat op vraag van de tewerkstellinglidstaat controles uitvoeren bij dienstverleners gevestigd op haar grondgebied.
3. Ongeoorloofde en zware administratieve vereisten worden verboden. Zo mag de tewerkstellinglidstaat niet meer eisen dat de dienstverlener: a) een vergunning aanvraagt, b) een vertegenwoordiger op het grondgebied heeft, c) sociale documenten in het tewerkstellingland bijhoudt. Dit werd zo geregeld omdat dit deel uitmaakt van de economische controle (art. 34) die - samen met de controle van de sociale documenten - onder het oorspronglandbeginsel valt. Hierdoor is het de plicht van het oorsprongland om na te gaan of de dienstverlener aan al haar wettelijke eisen voldoet.

⁵⁴ Belangrijk om weten is dat dit beginsel enkel geldt bij dienstverlening in een andere lidstaat, en niet bij vestiging (Commission, 2004b:18).

De lidstaten hebben verder de plicht om bepaalde rechten voor afnemers te vrijwaren. Zo heeft een gebruiker het recht om diensten uit andere lidstaten af te nemen zonder dat zijn eigen lidstaat dit probeert te beperken (art. 20 en 21), en heeft de afnemer recht op een systeem van bijstand (art. 22) indien hij in een andere lidstaat diensten wil aankopen.

Nationale beperkingen op de combinatie van bepaalde diensten worden (op enkele uitzonderingen na) ook verboden (art. 30). Zo mag het verbod van cumulatie van diensten bij gereguleerde beroepen (bv. deurwaarder) blijven bestaan, maar in alle andere sectoren moet dit verbod verdwijnen.

4.2.1.2.3 Maatregelen ter bevordering van het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten

Het hele oorspronglandprincipe is gebaseerd op een sterk wederzijds vertrouwen tussen de EU-lidstaten. Deze moeten erop kunnen vertrouwen dat de oorspronglidstaten voldoende controles uitvoeren die de kwaliteit en legaliteit van de dienstverlenende bedrijven garanderen zodat de ontvangende lidstaten geen supplementaire wettelijke (kwaliteit)eisen meer moeten opleggen. Om dit te bevorderen voorziet de richtlijn in een wederzijdse bijstand (art. 35) die een toegenomen (administratieve) samenwerking tussen de verscheidene controlediensten van de EU-lidstaten inhoudt. Zo zal elke lidstaat aan al de anderen moeten laten weten welke dienst te contacteren valt als er vragen zijn over de regels in die lidstaat. Ook zal dit contactpunt verantwoordelijk zijn om informatie te verstrekken en in te gaan op controleverzoeken van andere lidstaten betreffende dienstverleners gevestigd en werkzaam in de eigen lidstaat.

4.2.2 Doeltreffendheid van de voorgestelde maatregel

Uiteraard heeft het uitvaardigen van een maatregel weinig zin als deze niet het doel van de maatregel verwezenlijkt. Hierdoor is het noodzakelijk dat een overheid bij elke maatregel nagaat of haar maatregel wel effectief het beoogde resultaat bekomt. Om deze redenen heeft de Commissie de impact van haar voorstel onderzocht en gepubliceerd (European Commission, 2004a), maar dit is niet genoeg om conclusies te trekken. Een door de overheid uitgevoerde impactstudie over een zelf genomen maatregel is immers nooit volledig objectief, waardoor onafhankelijke studies noodzakelijk zijn om vaststellingen van de overheid te bevestigen of te weerleggen.

4.2.2.1 Impactstudie van de Commissie

De door de Commissie uitgevoerde impactstudie beperkt zich niet tot zuiver economische maatregelen: ook de ecologische impact en de gevolgen van de maatregel op de werking van nationale administraties worden onderzocht (European Commission, 2004a). In het kader van deze thesis worden echter enkel de economische conclusies besproken.

Het grote probleem bij een impactanalyse van deze richtlijn is dat de impact van de liberalisering van dienstensectoren moeilijk in concrete cijfers kwantificeerbaar is. Niet enkel ontbreken hiervoor de correcte statistieken⁵⁵ en doeltreffende modellen om de liberalisering van dienstenhandel te meten (European Commission, 2004a:17), maar bovendien zijn de vastgestelde handelsbelemmeringen zelf moeilijk kwantitatief te meten (European Commission, 2004a:32). Hierdoor beperkt de Commissie zich tot een algemene bespreking van de economische impact van het voorstel, zonder dat ze hierbij concrete cijfers geeft.

Zo stelt de Commissie dat de economische impact voor individuele dienstenleveranciers dubbelzijdig is. Langs de ene kant zullen de kosten van onderzoek (vooral personeel- en consultancykosten) verminderen omdat de individuele dienstverlener minder onderzoek moet doen naar de verscheidene lidstatelijke regelgevingen (Commission, 2004a:33). Langs de andere kant kunnen de informatie-eisen van de richtlijn (ter bescherming van de consument) de kosten opdrijven, al stelt ze dat deze kosten minimaal zullen zijn omdat de kosten pas optreden als deze informatie effectief door de consument wordt gevraagd, wat zodoende niet zo'n groot verschil is met de huidige toestand waar de bedrijven ook al informatie geven aan mogelijke klanten (Commission, 2004a:34). Ze komt tot het besluit dat het totale kostenplaatje van dienstverleners een positieve evolutie zal kennen, wat een goede zaak is voor die dienstverleners. Vooral de situatie van KMO's zou enorm kunnen verbeteren: als de kosten van onderzoek (die momenteel een te grote hap nemen uit het budget van KMO's) wegvallen staat niets die bedrijven nog in de weg om een grensoverschrijdende dienstverlening uit te bouwen. Dit is volgens de Commissie goed nieuws voor de ganse intracommunautaire dienstenhandel omdat diensten over het algemeen door KMO's worden geleverd (Commission, 2004a:34). Bovendien hoopt ze dat de daling van de totale kosten ervoor zal zorgen dat dienstverleners meer middelen beschikbaar hebben om te investeren in innovatie en opleiding, wat de competitiviteit van de individuele dienstverlener en de ganse sector verbetert (Commission, 2004a:33). Een andere hoop van de Commissie is dat de verhoogde concurrentie er bovendien voor zal zorgen dat dienstverleners sneller efficiënte methoden van andere dienstverleners overnemen, wat een verhoging van de productiviteit betekent (Commission, 2004a:34).

⁵⁵ Zoals eerder aangehaald in hoofdstuk 3.

Ook om de impact van de richtlijn voor consumenten te bespreken tapt ze uit het vaatje van de klassieke liberaliseringstheorie: doordat er meer concurrentie zal zijn zullen de consumenten kunnen genieten van een lagere prijs en meer keuze (Commission, 2004a:35). Hetzelfde geldt voor de werkgelegenheid en groei: het is voor de Commissie onmogelijk dat het wegwerken van handelsbelemmeringen niet voor meer groei en werkgelegenheid zorgt. Wel beseft ze dat deze groei niet in alle sectoren en landen zal plaatsvinden: weinig productieve nationale sectoren die enkel overleven door het vragen van exuberante prijzen zullen het moeilijk krijgen (Commission, 2004a:36). Ten slotte benadrukt ze dat de economische impact van de richtlijn afhangt van het tijdsbestek waarin ze wordt goedgekeurd en geïmplementeerd: hoe langer men wacht, hoe kleiner de verwachte economische gevolgen zijn (Commission, 2004a:40).

Uit dit alles blijkt dat de Commissie overtuigd is van de positieve economische impact van de door haar uitgevaardigde ontwerprichtlijn. Het grote nadeel van haar analyse is dat deze enkel gebaseerd is op theoretische beschouwingen over de liberalisering van de economie, en geen concrete cijfers geeft over de mogelijke groei in welvaart en werkgelegenheid. Hierdoor is deze analyse allesbehalve onbetwistbaar te noemen, waardoor de nood aan andere studies die de vaststellingen van de Commissie ofwel verwerpen ofwel bevestigen des te groter is.

4.2.2.2 Andere impactstudies

Gelukkig hebben de onderzoekers van het Nederlandse Centraal Planbureau (CPB) ook onderzoek gedaan naar de economische impact van de door de Commissie voorgestelde richtlijn. Zij wagen zich – in tegenstelling tot de Commissie – wel aan kwantitatieve voorspellingen.

Tabel 4.1: Toename van de handel en BDI in commerciële diensten t.g.v. het voorstel van dienstenrichtlijn.

	Minimum	Gemiddeld	Maximum
Handel	30%	45%	62%
Buit. Directe Investerings (BDI)	18%	26%	36%

Bron: Kox, Lejour en Montizaan (2004a:66) & CPB (2005:9). Eigen verwerking.

Zo gebruiken Kox, Lejour en Montizaan (2004b) een reeds bestaand graviteitsmodel⁵⁶ (zie Nahuis, 2002) om te analyseren wat de impact van de dienstenrichtlijn op de totale handel en het BDI-niveau van commerciële diensten is. Ze komen tot het besluit dat de grotere homogeniteit van de verschillende nationale regels t.g.v. de uitvoering van de ontwerprichtlijn zowel de handel als het niveau van BDI positief stimuleert. Volgens hun schattingen (zie

⁵⁶ Een graviteitsmodel verklaart bilaterale handels- of investeringsstromen op basis van de grootte van een land; de aanwezigheid van een gemeenschappelijke taal, grens of historische band en de afstand tussen de handelspartners (Tharakan, Van Beveren en Van Ourti, 2005).

Tabel 4.1) zou de volledige implementatie van de ontwerprichtlijn de intracommunautaire handel in commerciële diensten met 30 tot 60% doen toenemen (Kox, Lejour en Montizaan, 2004a:67), wat overeenkomt met een stijging van 2 tot 5% van de totale intra-EU-handel (CPB, 2005:10). Bovendien zullen de intracommunautaire BDI's met 18 tot 35% toenemen (Kox, Lejour en Montizaan, 2004a:67), al zal het enkele jaren duren voor deze winsten volledig verzilverd zullen zijn (CPB 2005:2). Verder bevestigen de auteurs dat liberalisering leidt tot lagere prijzen, meer keuze en meer innovatie. Dit leidt tot een groter consumentensurplus en zodoende economische voordelen voor consumenten.

Tabel 4.2: Macro-economische effecten van het voorstel van dienstenrichtlijn met en zonder de toepassing van het oorspronglandbeginsel

	Voorstel met oorspronglandbeginsel		Voorstel zonder oorspronglandbeginsel	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
BBP	0,3%	0,7%	0,2%	0,4%
Consumptie	0,5%	1,2%	0,3%	0,7%
Uitvoer	1,7%	3,6%	1,0%	2,2%

Bron: De Bruijn, Kox & Lejour (2006:47-48). Eigen verwerking.

Verdere studie door de onderzoekers van het CPB toont aan dat niet alleen de handel en de BDI's zullen toenemen, maar ook de totale welvaart. Zo blijkt uit de econometrische analyse van De Bruijn, Kox & Lejour (2006) – waarvan de belangrijkste resultaten zijn weergegeven in tabel 4.2 – dat het EU-BBP, de consumptie en de uitvoer met resp. 0,3 tot 0,7%, 0,5 tot 1,2% en 1,7% tot 3,6% zullen toenemen. Bovendien berekent dit rapport hoeveel van de toegenomen handel, BDI's en welvaart toegeschreven kan worden aan het gecontesteerde oorspronglandbeginsel⁵⁷. Ze komen tot de vaststelling dat de BBP-groei slechts 0,2 tot 0,4%, de consumptietoename slechts 0,3 tot 0,7% en de uitvoertoename slechts 1 tot 2,2% zal bedragen mocht het oorspronglandbeginsel niet in de richtlijn neergeschreven zijn om het vrije verkeer van diensten te verzekeren. De onderzoekers komen dan ook tot de vaststelling dat dit bewuste oorspronglandbeginsel een aanzienlijk deel (+/- 40%) van de positieve economische effecten van de ontwerprichtlijn voor haar rekening neemt (De Bruijn, Kox & Lejour, 2006:47). Verder hebben ze ook minder positief nieuws: totale economische vooruitgang betekent niet automatisch dat iedereen wint. Slecht werkende dienstenleveranciers zullen (in principe) snel uit de markt geweerd worden (De Bruijn, Kox & Lejour, 2006:49), wat kan betekenen dat bepaalde sectoren in bepaalde landen in ernstige problemen kunnen raken.

De door de CPB-onderzoekers voorspelde groei komt ongeveer overeen met de resultaten van de econometrische studie uitgevoerd door de onderzoekers van de studiegroep *Copenhagen Economics* (Copenhagen Economics, 2005). Ook zij komen tot de vaststelling

⁵⁷ De ophef die dit beginsel heeft veroorzaakt komt later aan bod.

dat het ontwerp van dienstenrichtlijn positieve economische resultaten met zich meebrengt: zowel het BBP, de werkgelegenheid en de lonen stijgen in hun simulatie (zie tabel 4.3). Zo zou de nettowerkgelegenheid stijgen met 600 000 eenheden, al gaat het hier om een zeer voorzichtige schatting omdat enkel de statische en niet de verwachte dynamische gevolgen werden onderzocht (OECD, 2005a:8). Ook zij waarschuwen dat er sectoren zullen zijn waar jobs verloren zullen gaan (Copenhagen Economics, 2005:31). Verder zijn ook zij ervan overtuigd dat verhoogde internationale concurrentie ervoor zal zorgen dat de prijzen van diensten zullen zakken, en dat de totale intracommunautaire handel zal toenemen.

Tabel 4.3: Verwachte groei van enkele indicatoren t.g.v. het voorstel van dienstenrichtlijn – in groei% t.o.v. benchmarksituatie

	Groei%
Impact op de totale economie	
BBP	0.6%
Lonen	0.4%
Werkgelegenheid	0.3%
Impact op de dienstensectoren	
Werkgelegenheid	0.5%
Toegevoegde waarde	1.1%

Bron: Copenhagen Economics (2005:32). Eigen verwerking.

4.2.2.3 Besluit over de doeltreffendheid van het voorstel

De aangehaalde economische studies tonen aan dat de uitvoering van het voorstel van dienstenrichtlijn in ongewijzigde vorm belangrijke positieve economische gevolgen heeft. De reden van deze economische gevolgen is de administratieve vereenvoudiging die door het voorstel tot stand brengt: dienstverleners kunnen sneller een bedrijf opstarten in een andere lidstaat (vrijheid van vestiging), en bovendien worden ze niet door (al te veel) buitenlandse wetgeving gehinderd als ze toch beslissen de diensten vanuit hun eigen lidstaat in een andere lidstaat aan te bieden (vrij verkeer van diensten). Door beide maatregelen ontstaat er meer concurrentie op markten die vroeger beschermd werden (dit zowel door grensoverschrijdende diensten als nieuwe toetredingen), wat leidt tot een prijsverlaging en/of kwaliteitsverhoging. Hierdoor zal er meer geconsumeerd en uitgevoerd worden, maar zullen ook sommige leveranciers uit de markt verdwijnen omdat ze de toegenomen concurrentie niet aankunnen. De toegenomen handel zal zorgen voor meer jobs en meer welvaart.

Belangrijk is dat de CPB-studies hebben aangetoond dat een aanzienlijk deel van de verwachte economische effecten op naam staan van het oorspronglandbeginsel. Dit maakt dat de impact van de richtlijn vooral tot stand komt door het verzekeren van het vrije verkeer van diensten, en niet door de vrijheid van vestiging aangezien het oorspronglandbeginsel hier niet van toepassing is. Een eventuele schrapping van het oorspronglandbeginsel (in een later stadium van de wetgevende fase) zal leiden tot een kleinere economische impact.

Verder dwingt het gezond verstand me aan te stippen dat de richtlijn **geen wondermiddel** is: buitenlandse dienstverleners zullen nog steeds meer problemen ondervinden dan hun binnenlandse concurrenten. Ze zullen immers nog steeds geconfronteerd worden met alle niet-juridische grenzen, aangezien de richtlijn deze niet aanpakt. Bovendien verandert er weinig voor de vestiging in een andere lidstaat: men moet nog steeds de nationale regels naleven (en zodoende bestuderen), al is het voordeel dat men – na implementatie van de richtlijn - nu alle informatie bij één loket kan bekomen wat de zoektijd en –kosten (in principe) drastisch naar beneden zal brengen.

4.3 Aangenomen dienstenrichtlijn

Het voorstel van dienstenrichtlijn heeft zeer veel stof doen opwaaien, dit zowel bij officiële (lidstaten en Europees Parlement) als niet-officiële instanties (NGO's, werkgevers- en werknemersorganisaties, politieke partijen). De voornaamste kritieken hadden betrekking op de opname van enkele subsectoren in de lijst van sectoren⁵⁸ waarop de richtlijn van toepassing is (Bulcke, 2004a; Gebhardt, 2004), de toepassing van het oorspronglandbeginsel en de impact daarvan op de arbeidsbescherming (Bulcke, 2004b; Gebhardt, 2004), de samenhang van het oorspronglandbeginsel met andere Europese en internationale regels (Gebhardt, 2004), de lijst van beoordelingsplichtige en verboden eisen (Gebhardt, 2004) en ten slotte de vaagheid van de richtlijn (Council of the EU, 2004a). Het ongenoegen van de werknemersorganisaties, NGO's, ziekenfondsen en sommige (voornamelijk linkse) politieke partijen werd zelfs geuit tijdens een massale betoging in Brussel op 5 juni 2004 (De Standaard, 2004)⁵⁹.

De veelvuldige kritieken op het voorstel hebben gezorgd dat het oorspronkelijke voorstel niet in die vorm de eindmeet van de wetgevende procedure zal halen. Het Europees Parlement vond het voorstel in die vorm niet verteerbaar (en zodoende niet goedkeurbaar), waardoor verscheidene amendementen werden voorgesteld (Gebhardt, 2005). Ook de Europese Raad wilde enkele zaken veranderd zien. Na lang heen-en-weergeschuif⁶⁰ tussen de Raad en het Parlement (en beperkt de Commissie) komen die organen op 29 mei 2006 tot een gemeenschappelijk standpunt, wat uiteindelijk resulteert in de goedkeuring en publicatie van richtlijn 2006/123/EG op 12 december 2006.

⁵⁸ Voordal de impact voor de gezondheidssector en de openbare diensten in het toepassingsgebied van de richtlijn was voor velen een brug te ver.

⁵⁹ Al moet gezegd worden dat de informatie die deze organisaties verspreidden om hun leden te mobiliseren niet altijd even correct was (soms zelfs flagrant fout).

⁶⁰ De volledige procedure kan u raadplegen via EUROPESE COMMISSIE (2007)

4.3.1 Inhoud en afwijkingen t.o.v. het initiële voorstel

De uiteindelijk aanvaarde tekst (richtlijn 2006/123/EG) is een fundamentele wijziging van de ontwerprichtlijn. Uit lezing van de tekst blijkt dat er bijkomende bepalingen werden opgenomen om de richtlijn te verduidelijken en de conformiteit van de richtlijn met andere Europese regels uit te leggen, dat verscheidene sectoren aan het toepassingsgebied van de richtlijn werden onttrokken, en ook dat het gecontesteerde oorspronglandbeginsel naar de prullenmand werd verwezen.

4.3.1.1 Nieuwe verduidelijkende bepalingen

Artikel 1 van de richtlijn zegt kort wat ze tot doel heeft, maar zegt vooral wat ze niet wil bereiken. Zo zal de richtlijn niet zorgen voor de liberalisering van diensten van algemeen economisch belang (§2), niet zorgen voor de afschaffing van monopolies en subsidies (§3), niet zorgen voor een hervorming van de media (§4), het strafrecht (§5) en het arbeids- en sociale zekerheidsrecht (§6) niet beïnvloeden, en evenmin zorgen voor een andere sociale dialoog (§7). Verder heeft de richtlijn geen impact op de detacheringrichtlijn en op Verordening 1408/71 over de toepassing van de sociale zekerheid bij grensarbeid (art. 3 §1), net zomin ze het contractenrecht (art. 3 §2) en het belastingsysteem (art. 2 §3) zal beïnvloeden. Met deze bepalingen (die niet in het ontwerp waren opgenomen) wordt vooral tegemoetgekomen aan de kritiek dat het oorspronkelijke voorstel te onduidelijk was wat toepassingsgebied betrof.

4.3.1.2 Onttrekken van verscheidene sectoren aan het toepassingsgebied

De uiteindelijke richtlijn is van toepassing op minder activiteiten dan oorspronkelijk door de Commissie gepland: de uitzendbureaus, de gezondheidssector, de audiovisuele sector, de beveiligingsbedrijven, de notarissen, de loterijen en ten slotte de sociale sector (thuishulp en kinderopvang georganiseerd door de staat) zijn allemaal overboord gevallen tijdens het wetgevende proces (art. 2 § 2). De vervoer-, financiële en de elektronische communicatiesector lagen reeds in het water bij het ontwerp van de Commissie, en deze werden er in tussentijd niet uitgehaald. Wel omvat de uitgesloten vervoersector nu – in tegenstelling tot het ontwerp - ook de taxi-, de geldtransport- en de ambulancebedrijven (Préambule, overweging 21).

4.3.1.3 Schraping van het oorspronglandbeginsel

Het ontwerp voerde het oorspronglandbeginsel in, waardoor een grensoverschrijdende dienstverlener enkel zijn eigen nationale regels (m.u.v. arbeidsregels) moest naleven om zijn diensten in de ganse EU te kunnen aanbieden. De definitieve tekst spreekt echter in art. 16 over “vrijheid op het verrichten van diensten”, wat niet hetzelfde is.

Het nieuwe begrip houdt in dat dienstverleners met vestiging in één van de lidstaten vrije toegang hebben tot (de markten van) alle andere lidstaten, en dat de andere lidstaten deze toegang niet mogen beperken door bepaalde bijkomende eisen (opgenomen in art. 16 §2) te stellen aan de buitenlandse dienstverleners. Al voorziet de tekst ook twee uitzonderingen op dit verbod: de eisen mogen wel worden gesteld als ze voldoen aan de beginselen van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid (Art. 16 § 1), net zoals er eisen mogen worden gesteld om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van het milieu (Art. 16 § 3). Buiten het gegeven dat er uitzonderingen worden toegestaan blijkt ook dat het nieuwe beginsel niet altijd van toepassing is. Zo is het beginsel **niet** van toepassing op algemeen economische diensten die reeds door andere richtlijnen worden gereguleerd (post, elektriciteit, gas, water en afval), op zaken die werden geregeld door de detacheringrichtlijn en Verordening 1408/71 over de toepassing van de sociale zekerheid bij grensarbeid, op de gerechtelijke inning van schuldvorderingen, op notarishandelingen, op gereguleerde beroepen, op de wettelijke accountantscontrole van jaarrekeningen en op alles wat met auteursrechten te maken heeft (Art. 17).

4.3.1.4 Andere wijzigingen

Buiten de hierboven beschreven aanpassingen van de tekst werden nog enkele andere wijzigingen doorgevoerd. De meest in het oog springende zijn:

- 1) de opname van de expliciete bepaling dat een vergunning kan ingetrokken worden als de dienstverlener niet meer aan de voorwaarden voldoet (Art. 11 § 4),
- 2) de bepaling dat de plaats van vestiging van een dienstverlener de plaats is waar de diensten daadwerkelijk worden uitgeoefend, en een postbusadres niet wordt aanzien als een volwaardige vestiging (Préambule, overweging 37),
- 3) de bepaling dat installatie van een centraal aanspreekpunt (één-loket) per land geen invloed heeft op de staatkundige indeling van de lidstaten (art. 6 §2), wat betekent dat het aantal één-loketten afhangt van de staatsstructuur van de lidstaat (Préambule, overweging 48),
- 4) de bepaling dat de oprichting en bemanning van deze centrale aanspreekpunten niet noodzakelijk een taak voor de overheid is: ook Kamers van Koophandel en vakorganisaties komen hiervoor in aanmerking (Préambule, overweging 48),
- 5) de opname van de reikwijdte van de informatieplicht van de overheden: deze moeten alle informatie aanbieden in één centraal punt, maar deze informatieplicht houdt geen individueel juridisch advies in (Préambule, overweging 51),

- 6) de automatische toekenning van vergunningen indien de overheidsinstanties de aanvrager niet binnen een redelijke termijn antwoorden (Préambule, overweging 63),
- 7) het opdrijven van de administratieve samenwerking tussen de lidstaten om de naleving van de richtlijn te kunnen garanderen (art. 28-36).

Buiten deze inhoudelijke wijzigingen was het ook noodzakelijk het tijds kader aan te passen: de omzetting tegen 2007 (zoals neergeschreven in het ontwerp) is onmogelijk omdat de wetgevende procedure langer dan gepland heeft geduurd. Nu moet de richtlijn tegen einde 2009 worden omgezet worden door de lidstaten (art. 44 §1).

4.3.2 Doeltreffendheid van de aangenomen maatregel

Omdat de uiteindelijk goedgekeurde richtlijn een light-versie is van het oorspronkelijke voorstel zal ook de impact van het voorstel niet zo groot zijn als oorspronkelijk bedoeld en berekend. Niet alleen worden meer subsectoren aan het toepassingsgebied van de richtlijn onttrokken (waardoor er minder handelsbelemmeringen zullen worden weggewerkt), maar bovendien werd het o-zo-belangrijke oorspronglandbeginsel geschrapt, met alle gevolgen van dien.

4.3.2.1 Worden de handelsbelemmeringen weggenomen?

Onder het oorspronglandbeginsel moest een dienstverlener – in het geval van grensoverschrijdende dienstverlening⁶¹ – enkel rekening houden met de eigen nationale wetgeving om diensten te kunnen aanbieden in de ganse EU. Met de nieuwe regel moet hij nog steeds rekening houden met de regelgeving van de andere lidstaten (incl. de vergunningeisen). Dit maakt dat hij de plaatselijke regels nog steeds moet bestuderen en naleven (met alle kosten daaruit volgend), wat uiteindelijk niet zo'n enorme verbetering is met de huidige situatie. Wel zorgt de richtlijn dat het administratieve proces vlotter zou moeten verlopen. Zo worden lidstaten gedwongen geldende regels te vereenvoudigen (art. 5 §1), centrale informatiepunten op te richten (art. 6) en elkaars erkenningen te aanvaarden (art. 5 §3)⁶². Het nieuwe principe zorgt dus niet voor het wegwerken van de juridische handelsbelemmeringen op grensoverschrijdende dienstverlening, maar dit zou wel iets vlotter moeten verlopen door de administratieve maatregelen.

⁶¹ Opgelet: niet als hij zich in een andere lidstaat wilde vestigen. Dan moest hij nog steeds de plaatselijke wetgeving kennen en naleven.

⁶² *“Wanneer een lidstaat een dienstverrichter of afnemer vraagt om overlegging van een certificaat, getuigschrift of enig ander document ter staving dat aan een eis is voldaan, aanvaardt hij elk document uit een andere lidstaat dat een gelijkwaardig doel heeft of waaruit blijkt dat aan de betrokken eis is voldaan.”*

Ook de bepalingen van de richtlijn over de vrijheid van vestiging (die ongeveer hetzelfde zijn als die van de ontwerprichtlijn) breken geen potten. Dienstverleners moeten nog steeds alle plaatselijke regels naleven, incl. alle vergunningseisen. De enige verdienste van de richtlijn ligt in de genomen maatregelen om de administratieve procedures voor die vestiging te vereenvoudigen.

De richtlijn zorgt dus niet voor het massale wegwerken van de juridische belemmeringen op het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging, waardoor dienstverleners nog steeds moeilijkheden zullen ondervinden om deze fundamentele rechten uit te oefenen. Nochtans zag het ontwerp er veelbelovend uit door de opname van het oorspronglandbeginsel, maar dit is in het wetgevend proces gesneuveld. Wat overblijft is een situatie waarbij lidstaten niet gedwongen worden grote kuis te houden in de talloze⁶³ verplichtingen die ze opleggen bij de opstart van een bedrijf. Hierdoor worden dienstverleners nog steeds ontmoedigd om effectief in een andere lidstaat te opereren.

4.3.2.2 Wordt er welvaart en werkgelegenheid gecreëerd?

De wijzigingen t.o.v. de ontwerprichtlijn hebben ook een economische impact. De schrapping van het oorspronglandbeginsel zorgt immers voor een minder sterke afname (dan oorspronkelijk door de Commissie bedoeld) van de handelsbelemmeringen, waardoor de dienstenhandel ook minder sterk zal stijgen dan gepland. Dit heeft dan weer haar impact op de mate van concurrentie, het prijsniveau en het kwaliteitsniveau. De economische effecten zullen dus minder sterk zijn dan oorspronkelijk gepland, maar het is moeilijk om in concrete cijfers weer te geven hoe groot dit verschil is. De onderzoekers van het CPB hebben eerder becijferd (zie tabel 4.2) dat het oorspronglandbeginsel ongeveer 40% van de verwachte economische effecten voor haar rekening nam, wat doet vermoeden dat de uiteindelijke richtlijn (zonder oorspronglandbeginsel) een pak minder groei en werkgelegenheid teweeg zal brengen dan het oorspronkelijke voorstel (met oorspronglandbeginsel), zeker als rekening wordt gehouden met het feit dat meer economische sectoren aan het toepassingsgebied van de richtlijn werden onttrokken⁶⁴.

⁶³ Een overzicht van de talloze in België te vervullen verplichtingen bij de opstart van een bedrijf (incl. de aan te vragen vergunningen) is te vinden op: <http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=startersList&navId=29208>

⁶⁴ Deze redenering is niet 100% correct. De uiteindelijke richtlijn heeft immers meer wijzigingen ondergaan dan de schrapping van het oorspronglandbeginsel, maar bij gebrek aan nieuwe studies over de impact van de uiteindelijke richtlijn geeft dit een indicatie.

4.4 Besluit

De Europese Commissie heeft, nadat ze in 2002 verscheidene handelsbelemmeringen had vastgesteld, in 2004 een ontwerp-richtlijn uitgevaardigd die de meeste van deze vastgestelde handelsbelemmeringen moest verwijderen: de dienstenrichtlijn. Verscheidene studies hebben aangetoond dat het voorstel effectief vele handelsbelemmeringen zou wegwerken en zou zorgen voor een mooie groei van de welvaart en de werkgelegenheid. Het voorstel was echter voor vele organisaties en instellingen (waaronder het Europees Parlement) te verregaand, vooral door de opname van het oorspronglandbeginsel. Hierdoor werden stevige wijzigingen doorgevoerd aan de tekst, wat leidde in december 2006 tot de goedkeuring van een drastisch gewijzigde tekst (richtlijn 2006/123/EG). De economische impact van de definitief goedgekeurde tekst is (een pak) minder rooskleurig als van het oorspronkelijke voorstel, maar het zou nog steeds een beperkte groei van de werkgelegenheid en het BBP tot stand brengen, al ontbreekt het momenteel aan economische studies die de volledige impact berekenen.

De uiteindelijke richtlijn neemt enkele juridische grenzen weg op de Interne Markt, maar ze is geen wondermiddel. Buitenlandse dienstverleners zullen nog steeds geconfronteerd worden met niet-juridische barrières, wat maakt dat ze nog steeds meer problemen zullen ondervinden dan hun binnenlandse concurrenten. Bovendien is de dienstenrichtlijn niet op alle sectoren van toepassing, wat betekent dat in die sectoren moet rekening gehouden worden met andere regels. Een gedetailleerde bespreking van alle sectoren is nodig om een compleet zicht te krijgen op de ganse dienstensector van de EU, maar dit titanenwerk is onmogelijk binnen het kader van deze thesis. Om deze reden werd een selectie gemaakt: in het volgende hoofdstuk wordt één 'speciale' sector geanalyseerd, nl. de postsector.

5 De interne postmarkt

De aangenomen dienstenrichtlijn is van toepassing op vele dienstensectoren, maar niet alle sectoren ondervinden een even grote impact. Om een volledig beeld te krijgen van de ganse interne dienstenmarkt zullen alle subsectoren apart moeten worden bestudeerd, incl. de speciale sectoriele maatregelen. Dit is echter een titanenwerk dat binnen het kader en het tijdsbestek van deze eindschrijft niet mogelijk is, maar de impact van de dienstenrichtlijn op één specifieke sector kan wel bestudeerd worden.

In dit hoofdstuk wordt de impact van de dienstenrichtlijn bestudeerd op de Europese postsector. Alvorens deze analyse en bespreking kan plaatsvinden moet meer informatie over de geschiedenis en de huidige toestand van de sector gegeven worden opdat de lezer de volledige impact zou kunnen begrijpen. De huidige toestand is echter niet zo eenvoudig ten gevolge van de jarenlange monopoliepositie van de nationale postdiensten en de recente (nog niet voltooide) liberalisering van de sector. Door deze complexe situatie zal de in dit hoofdstuk weergegeven sectoranalyse enkel schetsend zijn omdat een gedetailleerde studie hiervan zo uitwendend is dat ze het onderwerp kan vormen van een aparte eindschrijft.

Concreet vindt u in dit hoofdstuk de volgende zaken:

- een korte schets van het ontstaan van de sector en diens evolutie tot op heden
- een beperkte analyse van de huidige toestand van de postmarkt, waarin wordt gefocust op: de aangeboden diensten, het wettelijk kader, de markspelers, het economisch belang en de resterende marktverstoringen
- een analyse van de gevolgen voor de Europese postmarkt van de dienstenrichtlijn en het nieuwste voorstel van postrichtlijn

5.1 Historische evolutie van de Europese postsector

De postsector is één van de oudste dienstensectoren. Al eeuwenlang bieden bodes hun diensten aan om berichten van de ene locatie naar een andere te brengen, maar pas in de 17^e eeuw werd de postsector officieel 'geboren'. In die periode startten de Franse en Engelse vorsten immers met het opzetten van een nationaal postsysteem (BIPT, 2007). In de 19^e eeuw werd een volgende stap gezet: niet alleen zorgde de Engelse posthervorming voor een eenvormig en betaalbaar posttarief en de installatie van postkantoren in het UK, maar bovendien werd de *Universal Postal Union* (UPU) in 1874 opgericht, waardoor internationale postbedeling kon plaatsvinden (European Commission, 2007). Deze twee gebeurtenissen zorgden ervoor dat bijna alle Europese landen het aanbieden van een postnetwerk en de bijbehorende dienstverlening als een basistaak van de overheid gingen beschouwen, waardoor de uitbouw van de dienstverlening niet lang op zich liet wachten.

Deze “basistaakveronderstelling” had als gevolg dat de postsector decennialang enkel bestond uit nationale postdiensten. In de jaren 1980 verandert dit echter: de evolutie van de transportmogelijkheden (goedkopere vliegtuigen) en het ontstaan van nieuwe communicatiemogelijkheden maakte het voor private bedrijven mogelijk toe te treden tot de postmarkt (BIPT, 2007). Ze konden echter niet toetreden tot de ganse postmarkt: nationale monopolies zorgen ervoor dat enkel de grensoverschrijdende postmarkt kon worden bespeeld. De meeste nieuwe toetreders boden *time sensitive* verzending van goederen naar andere landen aan (waarbij zij zich sterk maakten dat ze sneller zijn dan nationale postdiensten), al zijn er ook die *remailing* aanboden. Bij *remailing* ontvangt de dienstverlener een elektronische boodschap van de klant, waarna hij deze uitprint en via de gewone post verzendt naar nationale bestemmingen. Het voordeel voor de klant bestaat uit een kostenbesparing: internationale verzendingskosten kunnen worden vervangen door nationale. Het ontstaan van deze nieuwe dienstverleningen luidde een tijdperk in waarin de nationale postdiensten geconfronteerd worden met concurrentie.

De hierboven beschreven eerste vormen van concurrentie deden de Europese Commissie nadenken over de toekomst van deze sector. In de geest van de totstandkoming van de Interne Markt pleitte de Commissie voor liberalisering van de postsector om te komen tot een Interne Markt voor postdiensten. In december 1997 werd de eerste wetgevende horde genomen in het proces van geleidelijke liberalisering van de nationale postmarkten door uitvaardiging van de postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG): alle zendingen boven 350 gr. werden opengesteld voor concurrentie. In 2002 werd deze richtlijn aangepast door Richtlijn 2002/39/EG waardoor de markt verder werd geliberaliseerd tot alle zendingen boven 100 gr. (vanaf 1 januari 2003) en later boven 50 gr. (vanaf 1 januari 2006). In oktober 2006 zette de Commissie de (voorlopig) laatste stap door een nieuw voorstel van Richtlijn uit te vaardigen. Dit voorstel voorziet in een volledige liberalisering in 2009 (Europese Commissie, 2006), maar moet nog het ganse wetgevende proces doorlopen.

5.2 Huidige toestand van de IM voor postdiensten

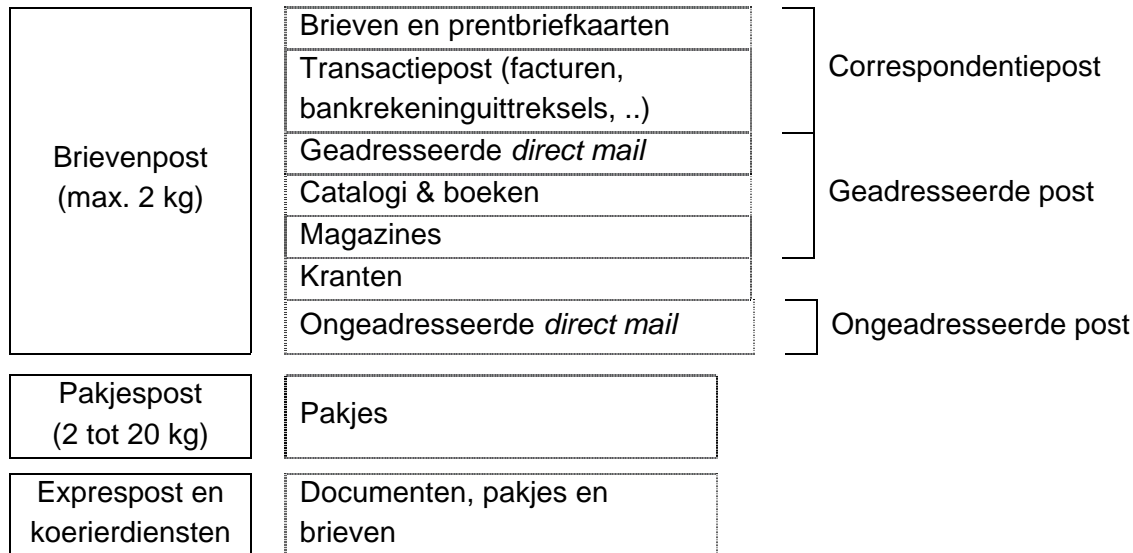
5.2.1 Producten en activiteiten

Bij het begrip ‘post’ wordt automatisch aan de klassieke brief gedacht. Figuur 5.1 toont aan dat dit inderdaad één van de postproducten is, maar niet het enige. De postmarkt kan in drie grote segmenten worden opgedeeld: brievenpost, pakjespost en exprespost. Het segment ‘Brievenpost’ is beperkt tot een gewicht van 2 kg en bestaat uit 6 types producten, die op hun beurt opnieuw kunnen worden gegroepeerd in 4 types: kranten, correspondentiepost, geadresseerde post en ongeadresseerde post⁶⁵. Het segment ‘pakjespost’ bevat alle zendingen boven 2 kg. Het segment ‘*exprespost en koerierdiensten*’ behoorde traditioneel tot

⁶⁵ Correspondentiepost is volledig persoonlijk, in tegenstelling tot geadresseerde post waarbij enkel het adres van de bestemming persoonlijk is.

de ‘klassieke’ postsector, maar evolueerde naar een aparte subsector sinds de jaren 1980 (Ecorys, 2005b:43). Dit segment is gespecialiseerd in *time sensitive verzendingen*: het verzenden van documenten en pakjes op een snelle manier, waarbij de klant verzekerd wordt dat de poststukken persoonlijk worden overhandigd aan de bestemming. Hierbij worden meestal ook extra diensten geleverd (bv. *track-and-trace*) (NERA, 2004:27).

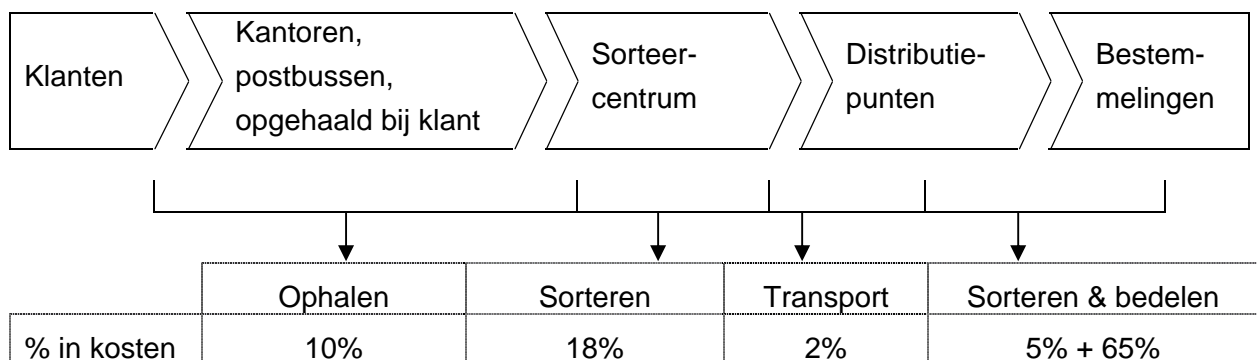
Figuur 5.1: Indeling van de postmarkt naar producten



Bron: ECORYS (2005b:40)

Ondanks de hierboven beschreven opdeling van de postmarkt blijkt de aangeboden dienst en de wijze waarop deze wordt uitgevoerd in elk van deze subsectoren gelijkaardig te verlopen. De post(waarde) keten (weergegeven in figuur 5.2) is immers voor bijna alle subsectoren gelijkaardig: de postbedrijven moeten de poststukken ophalen, nadien sorteren, vervoeren, nogmaals sorteren en ten slotte bedelen (Nera, 2004; Ecorys, 2005b; Richtlijn 97/67/EG).

Figuur 5.2: Traditionele post(waarde)keten met weergave van het kostenaandeel van elke stap in de totale kosten van een postbehandelaar



Bron: Schematische weergave op basis van ECORYS (2005b), NERA (2004) en OECD (1999)

Het ophalen van poststukken gebeurt zowel op passieve (brievenbussen en postkantoren) als actieve wijze (het ophalen bij klanten) (NERA, 2004:12). Het marktaandeel van de methoden varieert echter per postcategorie: de passieve methode is vooral van toepassing op correspondentiepost, daar de actieve methode vooral wordt toegepast bij kranten, pakketpost en exprespost. Het sorteren van de opgehaalde postitems in sorteercentra is de volgende noodzakelijke stap om te komen tot een correcte postverdeling. In de EU gebeurt het sorteren voornamelijk machinaal waardoor de kosten kunnen worden teruggebracht (NERA, 2004:14), al is dit enkel het geval als er voldoende postbewegingen zijn om de dure sorteermachines te verantwoorden. Na het sorteren is het noodzakelijk de poststukken te vervoeren naar de regio van bestemming, wat rechtstreeks kan gebeuren of via een tussenstop in een ander sorteercentrum. De vervoersactiviteit is traditioneel uitgevoerd door het eigen bedrijf, maar tegenwoordig worden hiervoor ook externe vervoerders ingeschakeld (NERA, 2004:22). Als de poststukken zijn toegekomen in de regio van bestemming moeten ze ter plekke worden verdeeld, waarvoor meestal een extra sorteeractiviteit nodig is. Deze sorteeractiviteit en de uiteindelijke bedeling van poststukken is de meest arbeidsintensieve (en kostelijke) stap van de ganse postketen (NERA, 2004:23-24; OECD, 1999:30).

5.2.2 Wettelijk kader en liberalisering

In de jaren 1990 stelde de Commissie vast dat de verscheidene nationale postregels ervoor zorgden dat er geen sprake was van een Interne Markt voor postdiensten. In elk van de lidstaten beschikte de nationale postrij over een monopoliepositie. In het kader van haar eenheidsmarktprogramma stelde de Commissie een liberalisering van de sector voor, wat resulteerde in de postrichtlijn (richtlijn 97/67/EG). Deze werd later aangepast door richtlijn 2002/39/EG, waardoor een volgende stap in het liberaliseringproces werd genomen.

De postrichtlijn (samen met haar aanpassing in 2002) voorzag in een wetgevend kader voor de postmarkt. Zo werden minimumeisen opgenomen over een universele dienstverlening (art. 3-6) (zie kader 5.1), werden bepaalde activiteiten als voorbehouden beschouwd (art. 7-8), werden regels opgesteld omtrent de levering van niet-voorbehouden diensten en toegang tot het postnetwerk (art. 9-11), werden tariefbeginselen aangenomen (art. 12-13) en werden de leveranciers van universele diensten verplicht om bepaalde boekhoudkundige regels toe te passen (art. 14-15), werden kwaliteitseisen vastgesteld aangaande de universele dienst (art. 16-19), werden technische normen geharmoniseerd tussen de lidstaten (art. 20) en werden lidstaten verplicht om een onafhankelijke marktregulator op te richten (art. 22).

Concreet betekent dit alles dat de postrichtlijn de ganse postsector liberaliseerde, behalve de activiteiten die als voorbehouden werden aanschouwd in het kader van het aanbieden van een "universele dienstverlening". Deze voorbehouden activiteiten bestonden uit *"het ophalen, het sorteren, het vervoer en het bestellen van binnenlandse brievenpost, al dan niet met spoedbestelling besteld, met een prijs van minder dan vijfmaal het openbare tarief van brievenpost van de laagste gewichtklasse van de snelste standaardcategorie en een gewicht*

Kader 5.1: Universele dienstverlening volgens de postrichtlijn

De postrichtlijn (97/67/EG) verplicht de lidstaten de “universele dienstverlening” te garanderen zodat elke inwoner toegang heeft tot een basisdienstverlening die beschikbaar is tegen redelijke voorwaarden en een betaalbaar uniform tarief voor elke gewichtsklasse (Ecorys, 2005b:45). De geboden dienstverlening moet identiek zijn voor personen die zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden, mag niet discrimineren, mag niet worden onderbroken of beëindigd en moet evolueren volgens de technische ontwikkeling en de behoeften van de gebruikers (art. 5). Bovendien moeten de universele dienstleveranciers op geregelde tijdstippen informatie verschaffen over de kenmerken van de geboden diensten (art. 6).

De te garanderen basisdienstverlening bestaat uit het ophalen, sorteren, vervoeren en verdelen van postzendingen tot 2 kg, postpakketten tot 10 kg en aangetekende zendingen (art. 3 § 4). De ophaling en de bedeling (aan huis) van deze stukken moet minimaal één keer per werkdag plaatsvinden (art. 3 § 3) en ze moet bovendien gegarandeerd worden voor zowel nationale als grensoverschrijdende poststukken (art. 3 § 7).

van minder dan 350 gr.” (richtlijn 97/67/EG:art. 7 § 1). Dit betekent dat de monopolies van de nationale postdiensten sinds 01/01/2001 enkel gelden voor de brievenpost lichter dan 350 gr. Met de aanpassing uit 2002 (richtlijn 2002/39/EG) werd dit 100 gr (vanaf 01/01/2003) en later 50 gr (vanaf 01/01/2006) (richtlijn 2002/39/EG:art. 1 §1). Bovendien voorzag deze richtlijn een volledige liberalisering tegen 01/01/2009, al bepaalt de richtlijn dat de Commissie tegen eind 2006 hierover een voorstel in te dienen⁶⁶.

Figuur 5.3: Tijdschema liberalisering postmarkt

vanaf	1/1/2001	1/1/2003	1/1/2006	1/1/2009*
Correspondentiepost (< 50 gr.)	NIET VRIJ	NIET VRIJ	NIET VRIJ	VRIJ
Correspondentiepost (50 – 99 gr.)	NIET VRIJ	NIET VRIJ	VRIJ	VRIJ
Correspondentiepost (100 – 349 gr.)	NIET VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Correspondentiepost (350 – 1999 gr.)	VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Exprespost en koerierdiensten	VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Geadresseerde post: direct mail	NIET VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Grensoverschrijdende brievenpost	NIET VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Krantenbedeling	VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Ongeadresseerde post	VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ
Pakjespost (> 2 kg)	VRIJ	VRIJ	VRIJ	VRIJ

* Plan volgens het nieuwe voorstel van de Commissie (zie Commissie, 2006)

Bron: Schematische weergave op basis van Richtlijn 97/67/EG, richtlijn 2002/39/EG en Europese Commissie (2006)

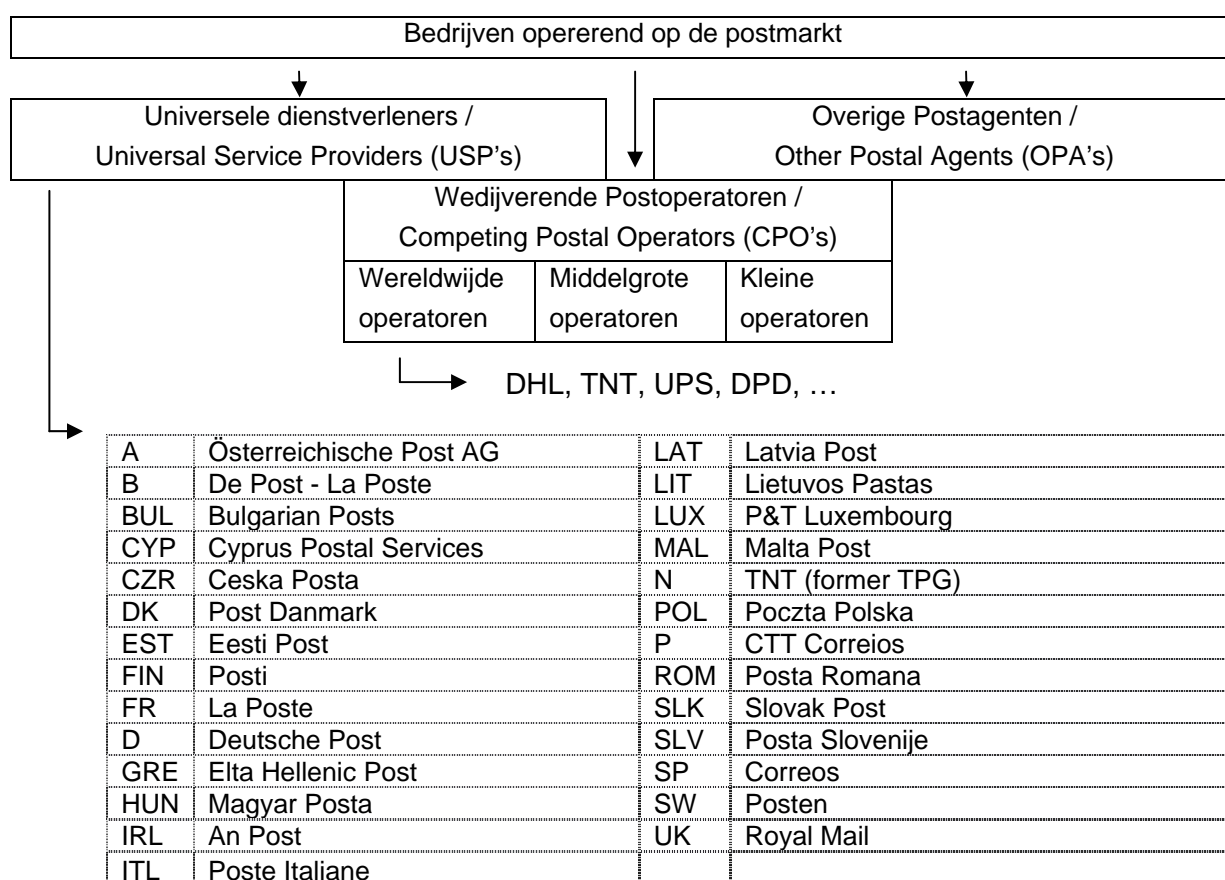
⁶⁶ Dit stelt ze ook effectief voor (zie Europese Commissie (2006) en verderop in dit hoofdstuk).

Concreet zorgen de bepalingen van de richtlijnen voor de situatie weergegeven in figuur 5.3: sommige sectoren staan al lang open voor concurrentie (bv. expres- en koeriersdiensten), en andere werden recentelijk geliberaliseerd of zullen binnen korte tijd dit lot ondergaan (correspondentiepost).

5.2.3 Marktspelers

De aanbodzijde van de huidige postmarkt wordt bevolkt door drie types bedrijven: 'universele dienstverleners', 'wedijverende postoperatoren' en 'overige postagenten' (zie figuur 5.4).

Figuur 5.4: Indeling van de postmarkt naar type dienstenleverancier



Bron: Schematische weergave op basis van PLS RAMBOLL (2002:40-56) en WALSH (2006:13)

De universele dienstverleners (*Universal Service Providers - USP's*) zijn bedrijven die alle diensten aanbieden die door de Europese postrichtlijn als 'basisdienstverlening' worden aanzien (zie eerder)⁶⁷. Anno 2007 bieden enkel de 27 (voormalige) nationale posteringen dat volledige dienstenpakket aan, maar verwacht wordt dat andere bedrijven dit ook zullen doen als het volledige liberaliseringproces is afgerond (PLS Ramboll, 2002:43).

⁶⁷ Naast de universele dienstverlening bieden de USP's ook andere marktdiensten aan (bv. krantenbedeling en expresdiensten) (Nera, 2004) waardoor ze rechtstreekse concurrenten worden van de private marktspelers. Dit leidt tot een marktverstoring (zie '5.2.5 toetredingsbarrières').

Naast de USP's zijn ook wedijverende postoperatoren (*Competing Postal Operators* - CPO's) op de nationale postmarkten aanwezig. Deze bedrijven bieden hun klanten een volledige dienstverlening aan, maar ze houden zich niet bezig met het aanbieden van de hierboven beschreven universele dienstverlening (PLS Ramboll, 2002:32). Traditioneel horen de wereldwijde koerier- en expresdienstverleners (DHL, TNT, UPS, ...) in deze categorie thuis, al worden middelgrote regionale ondernemingen (bv. Kiala) en kleine lokale ondernemingen (bv. plaatselijke krantenbezorgers) ook in deze categorie ondergebracht. Ten slotte bestaan ook overige postagenten (*Other Postal Agents* - OPA's). Dit zijn aan de CPO's of USP's verbonden bedrijven die zich ofwel bezig houden met één van de stappen van de postwaardeketen (bv. vervoer), ofwel deze keten ondersteunen met specifieke activiteiten (bv. IT) (PLS Ramboll, 2002:33).

5.2.4 Economisch belang van de sector

5.2.4.1 Werkgelegenheid

De werkgelegenheid ten gevolge van het bestaan van postactiviteiten kan via twee methoden worden bepaald, nl. de som van het aantal werknemers die postdiensten uitvoeren, of de som van alle personen werkzaam in een bedrijf dat postdiensten uitvoert (PLS Ramboll, 2002). Beide invalshoeken hebben hun voor- en nadelen, al zou een bespreking van deze te ver leiden binnen het kader van dit werk⁶⁸. Het volstaat te weten dat in de hierna volgende analyse enkel wordt stilgestaan bij de tweede vorm. Deze data is immers eenvoudiger te bekomen omdat de cijfers van de USP's worden verzameld en bijgehouden door de UPU. Cijfers van de CPO's en de OPA's zijn moeilijker samen te stellen omdat dit gaat over kleinere bedrijven. PLS Ramboll (2002) slaagde in het schatten van CPO-werkgelegenheidscijfers via afgeleide methoden, maar de nauwkeurigheid kan niet worden gegarandeerd. Schatting van de OPA-segment bleek bovendien onbegonnen werk.

In tabel 5.1 worden de cijfers van de UPU en de schattingen van PLS Ramboll weergegeven voor elk van de EU15-lidstaten. Hieruit blijkt dat de totale EU15-sectorwerkgelegenheid zowel in 1995 als in 2000 tussen de 1,7 en de 1,8 miljoen⁶⁹ werknemers lag. Eurostat (2006a) komt voor het jaar 2003 op 1,862 miljoen werknemers in de EU25 (zie tabel 5.2). Van de 1,7 à 1,8 miljoen werknemers werken in 1995 ongeveer 1,4 miljoen personen bij de USP's. In 2000 is dit gedaald tot ongeveer 1,3 miljoen. Met deze cijfers namen de USP's in 1995 en 2000 respectievelijk 77,33 en 74,12% van de totale Europese sectorwerkgelegenheid voor hun rekening, wat aantoont dat deze markt wordt gedomineerd door de USP's. Er blijken wel verschillen te bestaan in de mate van dominantie (op basis van de hypothese dat het personeelsaantal een indicatie is voor de marktpositie van een bedrijf). Zo blijken de Italiaanse, de Portugese en de Franse USP's heel dominant te zijn op hun

⁶⁸ Een uitgebreide bespreking van de voor- en nadelen van de methoden is te vinden in Hoofdstuk 3 van PLS RAMBOLL (2002).

⁶⁹ In werkelijkheid ligt dit waarschijnlijk hoger omdat dit cijfer geen OPA-werkgelegenheid bevat.

respectievelijke nationale markten, in tegenstelling tot de Ierse en Duitse USP's die – vergeleken met de andere EU15-USP's – het minst dominant zijn.

Tabel 5.1: Werkgelegenheid in de postsector – in eenheden, in % van landtotaal of in procentuele evolutie t.o.v. voorgaande periode

	1995			2000			1995-2000		
	USP's	CPO's	TOTAAL	USP's	CPO's	TOTAAL	USP's	CPO's	TOTAAL
A	82,65%	17,35%	41.140	79,91%	20,09%	41.821	-1,71%	17,70%	1,66%
B	89,43%	10,57%	49.716	86,59%	13,41%	46.116	-10,19%	17,68%	-7,24%
D	57,35%	42,65%	537.863	54,24%	45,76%	589.988	3,74%	17,70%	9,69%
DK	71,77%	28,23%	34.874	68,22%	31,78%	36.453	-0,65%	17,70%	4,53%
FIN	83,27%	16,73%	29.542	80,98%	19,02%	30.580	0,66%	17,71%	3,51%
FR	91,31%	8,69%	316.777	90,01%	9,99%	324.210	0,89%	17,70%	2,35%
GRE	84,96%	15,04%	13.621	77,61%	22,39%	14.738	-1,16%	61,05%	8,20%
IRL	54,47%	45,53%	14.802	51,97%	48,03%	18.069	16,48%	28,75%	22,07%
ITL	96,03%	3,97%	198.273	94,72%	5,28%	175.363	-12,76%	17,69%	-11,55%
LUX	79,82%	20,18%	2.126	77,24%	22,76%	2.219	1,00%	17,72%	4,37%
NED	82,00%	18,00%	67.398	81,58%	18,42%	77.537	14,46%	17,69%	15,04%
POR	91,07%	8,93%	17.050	90,54%	9,46%	18.952	10,52%	17,66%	11,16%
SP	71,61%	28,39%	90.968	65,93%	34,07%	89.215	-9,71%	17,69%	-1,93%
SW	78,94%	21,06%	70.589	75,62%	24,38%	66.100	-10,29%	8,39%	-6,36%
UK	85,05%	14,95%	245.511	82,96%	17,04%	253.463	0,70%	17,70%	3,24%
Totaal	1.338.001	392.249	1.730.250	1.322.914	461.910	1.784.824	-1,13%	17,76%	3,15%
	77,33%	22,67%		74,12%	25,88%				

Bron: Cijfers USP's: UPU (2007) ; cijfers CPO's: PLS RAMBOLL (2002:52)

Tabel 5.1 biedt eveneens inzicht in de evolutie van de werkgelegenheid in de sector. Zo is de werkgelegenheid bij de Nederlandse, de Ierse en de Portugese USP sterk toegenomen in de periode 1995-2000, en vond de omgekeerde trend plaats bij de Zweedse, de Italiaanse en de Belgische USP. Verder blijkt dat de totale werkgelegenheid in de sector met 3,15% stijgt in de periode 1995-2000, dit ondanks de dalende werkgelegenheid bij de USP's. Dit is mogelijk omdat de werkgelegenheid bij de CPO's een stevige groei heeft gekend, wat een indicatie is dat het handhaven van het monopolie niet altijd nodig blijkt om dienstverlening te garanderen omdat de markt aantrekkelijk genoeg blijkt voor private investeerders.

5.2.4.2 Toegevoegde waarde

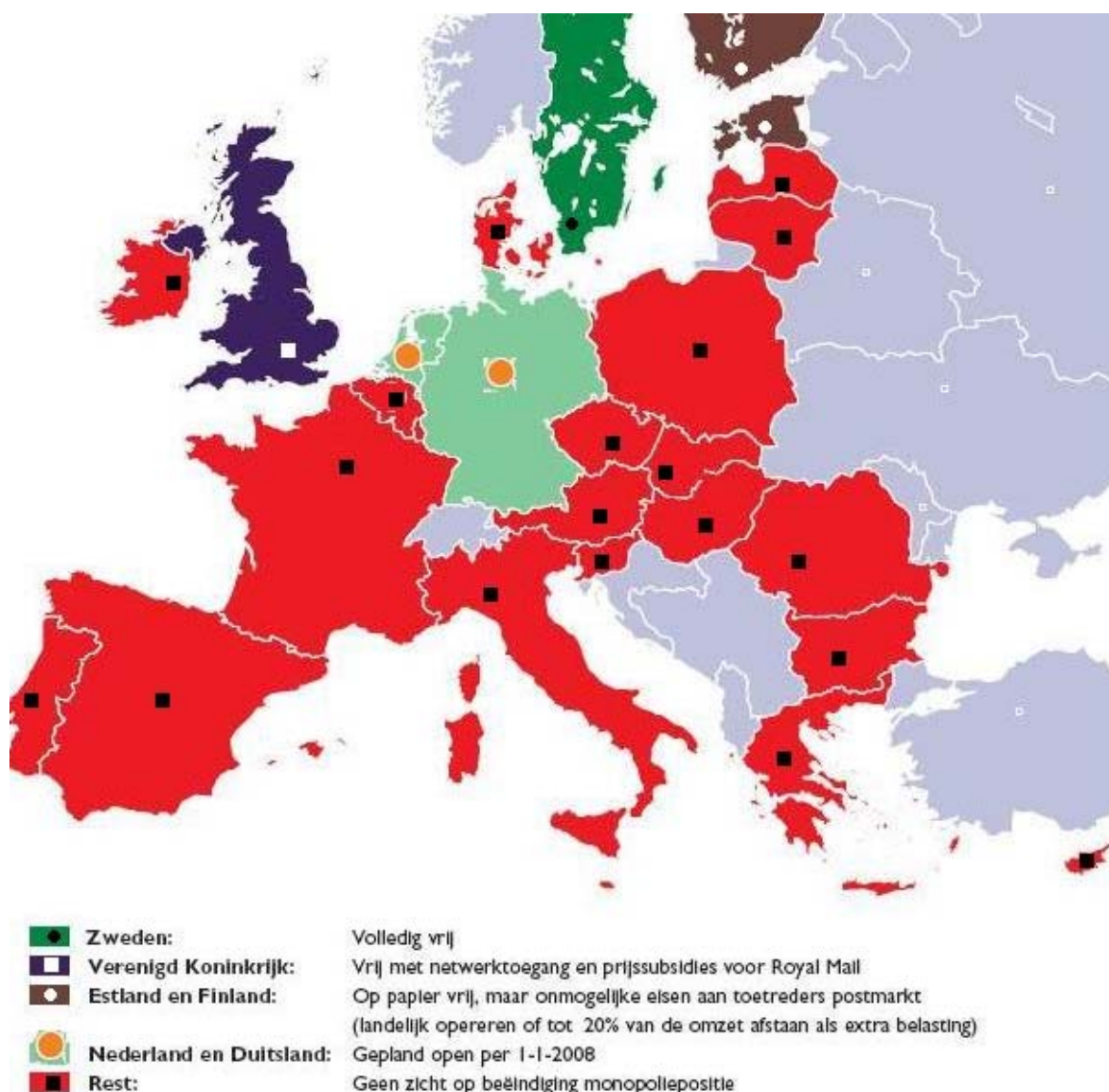
Tabel 5.2 toont dat de postsector naast werkgelegenheid ook een belangrijke toegevoegde waarde genereert. Volgens deze cijfers was de EU25-sector in 2003 verantwoordelijk voor 57.129 miljoen euro omzet. De USP's hebben hierin voor 66,79% en de resterende 33,21% werd door de andere spelers (CPO's en OPA's) gegenereerd. De Commissie stelt echter dat de sector goed is voor 88 miljoen euro (of ongeveer 1% van het EU-BBP) maar geeft niet aan hoe zij aan deze cijfers komt (European Commission, 2007). De verdeling blijkt echter wel hetzelfde te zijn: +/- 66% tegen +/- 34%. Wik Consult (2006:123) zit op dezelfde lijn als de Commissie: zij schatten dat de EU25-omzet 90 miljoen euro bedraagt in 2004.

Tabel 5.2: Werkgelegenheid en toegevoegde waarde van de EU25-postsector

Cijfers voor het jaar 2003	Toegevoegde waarde		Werkgelegenheid	
	Miljoen EUR	%	Duizenden	%
Post- en koerierdiensten	57.129	100,00%	1.862	100,00%
Nationale postactiviteiten	38.154	66,79%	1.227	65,90%
Koerierdiensten =/= nationale postactiviteiten	18.975	33,21%	635	34,10%

Bron: Eurostat (2006a:363)

5.2.5 Openheid markten en toetredingsbarrières

Figuur 5.5: Stand van zaken over de liberalisering van de Europese postmarkten

Bron: TNT Post (2007b:3). Eigen verwerking

Zoals eerder aangehaald zijn de lidstaten volgens het huidige wettelijke kader niet verplicht de nationale postmarkten volledig open te stellen voor concurrentie: een aanzienlijk deel van de markt (nl. de brievenpost < 50 gr) is nog steeds voorbehouden voor de USP's. Het is pas

vanaf 01/01/2009 dat ook dit deel van de postmarkt zal opengesteld worden (op voorwaarde dat de door de Commissie voorgestelde tekst door de Raad en het Parlement wordt goedgekeurd). Sommige lidstaten besloten niet te wachten op het voorstel van de Commissie om hun postmarkten open te stellen. Uit figuur 5.5 blijkt dat Zweden de enige lidstaat is die haar postmarkt volledig heeft opengesteld voor concurrentie, dit zowel in theorie als in praktijk. Verder blijken ook het Verenigd Koninkrijk, Finland en Estland hun markten te hebben opengesteld, al blijkt de vrije concurrentie in deze lidstaten in praktijk niet te bestaan t.g.v. subsidies in het UK en speciale toetredingseisen⁷⁰ in Finland en Estland. De resterende Europese lidstaten beperken zich momenteel tot de verplichte liberalisering (dus alles boven 50 gr), al plannen Duitsland en Nederland hun markten volledig vrij te maken op 01/01/2008 (dus 1 jaar voor de totale liberalisering door de Commissie voorgesteld).

Het is echter niet omdat de nationale markten juridisch zijn opengesteld dat er meteen vrije concurrentie in de sector heerst (Ecorys, 2005a:9). Nieuwe marktspelers worden immers geconfronteerd met toetredingsbelemmeringen en andere marktverstoringende regels waardoor ze niet met gelijke wapens kunnen strijden tegen de USP's.

Bedrijven die willen toetreden tot de reeds opgestelde marktsegmenten worden in vele lidstaten onderworpen aan de plicht om een voorafgaande erkenning aan te vragen (zoals toegestaan door art. 9 van de postrichtlijn). Uiteraard verhoogt dit de administratieve lasten bij het opstarten van een dienstverlening, maar of dit effectief kan worden aanzien als een handelsbelemmering staat ter discussie: Ecorys (2005a) stelt immers vast dat deze redelijk eenvoudig worden bekomen mits aan de opgelegde eisen⁷¹ wordt voldaan. Een veel belangrijkere belemmering is dat de nieuwe dienstverleners – in tegenstelling tot de USP's – niet beschikken over een uitgebouwde infrastructuur. Hierdoor zijn ze genoodzaakt massaal te investeren alvorens ze hun diensten kunnen aanbieden, of ze moeten het wettelijk recht hebben verkregen om (al of niet tegen vergoeding) gebruik te kunnen maken van (bepaalde delen van) de infrastructuur van de USP's⁷². Dit 'recht van toegang' is momenteel gegarandeerd op de Britse en Duitse markt, maar niet op de Nederlandse markt waardoor toetreders effectief een gans netwerk moe(s)ten uitbouwen (Ecorys, 2005a)⁷³. Dit eigen netwerk is een zeer zware kost, maar heeft als voornaamste voordelen dat de toetreders onafhankelijk kan werken van de USP en deze bovendien op zijn eigen terrein kan beconcurreren. Wel blijkt ook de uitbouw van het netwerk niet altijd even eenvoudig te verlopen omdat verscheidene landen het plaatsen van postbussen aan strenge eisen onderwerpen en dit recht bovendien enkel toekennen aan de USP (WIK CONSULT, 2006).

⁷⁰ De vergunning wordt enkel gegeven als alle diensten vallende onder de universele dienstverlening worden aangeboden (Ecorys, 2005a:89).

⁷¹ De eisen die worden gesteld aan nieuwe toetreders zijn o.a. het voorleggen van een bedrijfsplan en het voorzien in de nodige (juridische) waarborgen dat de resterende post zal worden bezorgd mocht het bedrijf zijn activiteit staken. Het gaat zodoende om eisen van 'goed beheer'.

⁷² In praktijk betekent dit recht van toegang dat een toetreders die slechts één (of meerdere) facetten van de postwaardeketen wil aanbieden (bv. het ophalen van poststukken) de rest van de postwaardeketen (bv. sorteren, vervoeren en ten slotte bedelen) laat uitvoeren door de USP.

Zweden, Nederland en Duitsland hebben hun wetgevingen ondertussen aangepast, maar in de andere EU-lidstaten is dit nog niet in orde gebracht.

Zelfs al hebben de CPO's de hierboven beschreven toetredingsbelemmeringen kunnen overwinnen, dan nog strijden ze niet met gelijke wapens tegen de USP's. USP's ontvangen immers subsidies van de nationale overheden voor het garanderen van de universele dienstverlening, maar deze worden niet exclusief voor deze universele dienstverlening aangewend: ook diensten uit andere submarkten (bv. koerierdiensten) worden hiermee gefinancierd (Ecorys, 2005b:90)⁷⁴. Hierdoor kunnen de USP's deze dienstverlening aanbieden tegen een prijs die niet de werkelijke kostprijs weerspiegelt, waardoor concurrenten op deze submarkten (die het zonder deze subsidies moeten stellen) ernstig worden benadeeld (OECD, 1999:312). Bovendien staat de 6^e BTW-richtlijn toe dat lidstaten de diensten van de USP's vrijstellen van BTW (ook bepaalde diensten die niet voorbehouden zijn) waardoor ze deze niet-voorbehouden diensten kunnen aanbieden tegen lagere prijzen dan de concurrentie (Ecorys, 2005b; TPG POST, 2005b; Wik Consult, 2006). Onderzoek toont aan dat slechts 3 lidstaten geen gebruik maken van deze mogelijkheid, nl. Finland, Zweden en Slovenië (WIK CONSULT, 2006). Dit is uiteraard een vorm van valse concurrentie, al moet gezegd worden dat er ook een keerzijde aan de medaille is: USP's kunnen geen BTW op aankopen terugvorderen, maar gezien de arbeidsintensiteit van de verleende dienstverlening gaat het hier maar om een beperkt nadeel (Ecorys, 2005b:92)⁷⁵. Ten slotte blijkt ook de historisch opgebouwde naambekendheid van de USP's klanten te lokken naar diensten die open staan voor concurrentie, al kan dit niet echt een marktverstoring genoemd worden.

5.2.6 Besluit aangaande de huidige toestand van de IM

De huidige postmarkt bestaat uit verscheidene submarkten: brievenpost, pakjespost en exprespost. Ondanks deze opdeling verloopt de dienstverlening in alle submarkten ongeveer gelijkaardig, nl. via de postwaardeketen. In de verscheidene marktsegmenten zijn drie types bedrijven actief: universele dienstverleners (USP's), wedijverende postbedrijven (CPO's) en overige bedrijven (OPA's).

De EU probeert met de postrichtlijn (richtlijn 97/67/EG) en haar aanpassing in 2002 (richtlijn 2002/39/EG) de historisch dominante positie van de USP's in te dijken door de sector vrij te maken voor concurrentie. Het gaat echter over een geleidelijke liberalisering van de sector: sommige marktsegmenten werden reeds vrijgemaakt en andere segmenten zullen in de nabije toekomst dit lot ondergaan. Sommige lidstaten (NED, UK, SW, FIN, EST) hebben gekozen voor te lopen op het tijdpad van de richtlijn.

⁷³ Dit blijkt echter geen probleem aangezien er momenteel drie nationale postbezorgingnetwerken naast elkaar opereren in Nederland (TNT POST, 2007a: 4).

⁷⁴ Deze techniek staat beter bekend als "kruissubsidiëring" (*cross-subsidisation*).

⁷⁵ In het kader van deze thesis wordt niet ingegaan op de technische kant van de BTW-vrijstelling. Geïnteresseerde lezers kunnen Ecorys (2005a:18-24) en TPG POST (2005a) raadplegen.

De juridische vrijmaking van de sector blijkt niet voldoende om vrije concurrentie in praktijk te garanderen omdat verscheidene toetredingsbelemmeringen en marktverstoringen blijven bestaan. Deze zorgen voor een situatie waarbij CPO's ofwel moeilijk kunnen toetreden tot een markt, ofwel tegen nadelige voorwaarden op deze markt moeten werken. Zo zorgen erkenningvereisten, het niet beschikken over een eigen infrastructuur (of het gebrek aan toegang tot de infrastructuur van de USP) en bepaalde wetten (bv. i.v.m. het plaatsen van postbussen) voor een situatie waarbij men ontmoedigd wordt een nieuwe markt te betreden. Eens de markt betreden, blijken vooral subsidies en BTW-vrijstellingen toegekend aan de USP's voor valse concurrentie te zorgen. Deze belemmeringen blijken de CPO's echter niet te weerhouden van het effectief aanbieden van hun diensten in de nationale postmarkten: de door de CPO's gegenereerde werkgelegenheid en toegevoegde waarde neemt alsmaar toe ten nadele van de USP's.

5.3 (Verwachte) Impact van enkele EU-initiatieven

5.3.1 De nieuwe postrichtlijn en haar gevolgen

Zoals eerder gezegd voorzag richtlijn 2002/39/EG een nieuwe stap in het liberaliseringstraject van de postsector tegen 2009, maar mocht deze stap enkel genomen worden als de Commissie tegen einde 2006 het licht op groen zette. Op 18 oktober 2006 deed ze dit met een voorstel dat de huidige postrichtlijn aanpast (Europese Commissie, 2006)⁷⁶.

De voornaamste wijziging door het voorstel is de vrijmaking van de markt tegen 01/01/2009 (nieuw artikel 7 §1), wat zorgt dat de USP's het monopolie op zendingen < 50 gr kwijtspelen. De liberalisering mag echter niet leiden tot het verdwijnen van de universele basisdienstverlening (nieuw art. 4). Volgens het voorstel kunnen de lidstaten kiezen uit drie mogelijkheden om deze dienst te garanderen: de markt laten bepalen welk bedrijf ze zal aanbieden, één of meerdere bedrijven aanwijzen die dit zullen doen of de dienstverlening toekennen door middel van een openbare aanbesteding (Commissie, 2006:16). Het kan dus zijn dat de huidige USP's (de oude nationale postdiensten) in de toekomst dit statuut verliezen. De open markt zal echter leiden tot een situatie waarbij de universele dienstverlening niet meer kan gefinancierd worden via kruissubsidiëring, waardoor een nieuwe financieringswijze moest worden uitgedacht. De richtlijn voorziet in drie mogelijkheden waaruit lidstaten kunnen kiezen: de markt haar werk laten doen en niet tussenkomen, de betrokken ondernemingen compensatie bieden met overheidsmiddelen of via een door marktdeelnemers gespekt compensatiefonds (nieuw art. 7 § 3-4).

⁷⁶ Het voorstel bevat 4 artikelen waarvan artikel 1 de artikelen van de 'oude' postrichtlijn aanpast. Om redenen van duidelijkheid wordt in deze analyse verwezen naar de aangepaste artikelen van de postrichtlijn, en niet naar de artikelen van het voorstel.

Naast deze maatregelen staat het voorstel toe dat lidstaten blijven gebruik maken van machtigingen (erkenningen) om de toegang tot bepaalde postdiensten te reglementeren, dit zowel voor diensten die binnen (nieuw art. 9 § 2) als buiten (nieuw art. 9 § 1) de werkingssfeer van de universele dienst liggen. Wel beperkt de richtlijn de reikwijdte van de eisen: ze moeten transparant, toegankelijk, niet-discriminerend, evenredig, precies, objectief en ondubbelzinnig zijn en bovendien van tevoren openbaar gemaakt (nieuw art. 9 § 3). Bovendien moet een weigering beargumenteerd worden meegedeeld aan de aanvrager en moet deze de mogelijkheid krijgen in beroep te gaan tegen de beslissing (nieuw art. 9 § 3). Ten slotte moeten toetreders brievenbussen kunnen plaatsen en moeten ze toegang hebben tot de centrale adressendatabanken (nieuw art. 11bis), moeten USP's aparte boekhoudingen voeren (nieuw art. 14), moeten postbedrijven consumenten voldoende informeren over hun diensten (art. 22bis), moeten ze een klachtendienst oprichten (nieuw art. 19) en moeten de lidstaten onafhankelijke marktregulators oprichten (nieuw art. 22).

De economische impact van de maatregel is heel moeilijk berekenbaar. Wel staat vast dat het openstellen van de markt voor zendingen < 50 gr een zware impact zal hebben omdat dit over ongeveer 72% van de huidige postvolumes gaat (Wik Consult, 2006:203). De flankerende maatregelen maken het toetreden tot en opereren op de postmarkt (theoretisch) eenvoudiger, al lossen ze niet alle marktverstoringen en toetredingsbelemmeringen op. Het recht om brievenbussen te plaatsen en het principe van toegang tot de netwerken van de USP werkt de voornaamste juridische toetredingsbelemmeringen weg. De eis om een erkenning aan te vragen (een andere belemmering) kan echter blijven bestaan, al moeten de gestelde eisen voldoen aan bepaalde criteria (nieuw art. 9) en neemt de Commissie zich voor om de verschillende nationale eisen in de nabije toekomst te harmoniseren (Commissie, 2006:7). Verder zorgt de nieuwe financiering van de universele dienst niet voor het stilvallen van alle overheids subsidies. Ook de BTW-vrijstelling wordt niet aangepakt door deze richtlijn. Door dit alles zal de markt in 2009 in theorie vrij zijn, maar in praktijk zullen de marktspelers ook dan niet met dezelfde wapens strijden. Ik vrees dan ook dat de verwachte prijsdaling, werkgelegenheidsgroei⁷⁷, kwaliteitsverbeteringen innovatietoename daarom beperkter zal zijn als door de Commissie verwacht (Commission, 2006). Mijn vrees wordt gedeeld door de Nederlandse USP (TPG/TNT POST) op basis van een studie door de Boston Consulting Group (TPG POST, 2006).

5.3.2 De dienstenrichtlijn en haar gevolgen

Naast de postrichtlijn moeten ook de bepalingen van de eerder besproken dienstenrichtlijn worden nageleefd in de postsector. Door de in deze richtlijn opgenomen administratieve vereenvoudiging (o.a. de invoering van een één loket) en de opname van vergunningstelselbeginselen zullen postbedrijven zich sneller en eenvoudiger kunnen vestigen in andere

⁷⁷ Vele mensen vrezen dat het openstellen van de postsector tot banenverlies zal leiden. Praktijkvoorbeelden uit Zweden en Nieuw Zeeland tonen echter aan dat de vrijmaking effectief tot meer banen leidt (OECD, 2001).

lidstaten. De maatregelen ter bevordering van het vrij verkeer van diensten zijn echter niet van toepassing op de postsector (art. 17 §1), waardoor de grensoverschrijdende dienstverlening niet wordt gegarandeerd. Postleveranciers zullen zich hierdoor nog steeds moeten vestigen in elke lidstaat waar ze diensten willen aanbieden.

5.3.3 Besluit aangaande de gevolgen van enkele EU-initiatieven

Het voorstel voor de nieuwe postrichtlijn stelt het laatste (maar procentueel het belangrijkste) segment van de postmarkt open voor concurrentie: brievenpost < 50 gr. Hierdoor zullen de nationale postmarkten vanaf 01/01/2009 volledig vrij zijn, wat betekent dat elk bedrijf (binnenlands of buitenlands) vrij is om tot de markt toe te treden. Voor buitenlandse bedrijven is de dienstenrichtlijn van belang: ze zorgt immers dat zij zich sneller en eenvoudiger kunnen vestigen in andere lidstaten (waardoor ze ook sneller kunnen concurreren met de plaatselijke postleveranciers). De richtlijn neemt echter geen maatregelen om de grensoverschrijdende dienstverlening (waarbij bedrijven zich niet vestigen in een andere lidstaat maar diensten aanbieden vanuit de eigen lidstaat) te beschermen, waardoor postbedrijven in praktijk geen gebruik kunnen maken van hun fundamenteel recht van vrij verkeer van diensten. Bovendien verwijderen de richtlijnen niet alle toetredingsbelemmeringen en marktverstoringen: lidstaten mogen nog steeds machtigingprocedures instellen en de USP's hebben nog steeds een concurrentieel voordeel omdat ze nog steeds subsidies kunnen krijgen van de lidstaten en ze bovendien genieten van een BTW-vrijstelling. Door dit alles zal de markt in 2009 in theorie vrij zijn, maar in praktijk zullen de marktspelers ook dan niet met dezelfde wapens strijden. De richtlijnen zijn zodoende een aanzet voor vrijmaking van de nationale postmarkten, maar geen wondermiddel. Bovendien zorgen ze enkel voor het liberaliseren van 27 nationale postmarkten en zorgen ze niet voor één grote Europese postmarkt zonder interne grenzen (wat de IM eigenlijk zou moeten zijn).

5.4 Besluit

Dit hoofdstuk heeft een beknopte schets gegeven van de huidige toestand van de Europese postmarkt(en) en de gevolgen van de diensten- en postrichtlijnen op deze markt(en). De volledige liberalisering van de postsector zou op 01/01/2009 realiteit moeten zijn, maar de voorgestelde richtlijnen slagen er niet in alle marktverstoringen en toetredingsbelemmeringen op te lossen waardoor toetreders hun diensten niet kunnen aanbieden tegen concurrentiele voorwaarden. Bovendien beperken de huidige maatregelen zich tot het vrijmaken van de nationale postmarkten, wat niet hetzelfde is als het tot stand brengen van één Europese postmarkt. De maatregelen zijn zodoende een stap in de goede richting, maar van een echte Interne Markt voor postdiensten (met o.a. één marktregulator i.p.v. 27 verschillende) zal in de nabije toekomst geen sprake zijn.

Algemeen besluit

Uit hoofdstuk 1 blijkt dat het antwoord op de vragen “*wat is een dienst?*”, “*welke dienstensectoren zijn er?*” en “*wat is dienstenhandel?*” niet eenvoudig te geven is omdat de inhoud van deze begrippen varieert van auteur tot auteur. Aan de basis hiervan ligt een historische visietegenstelling over de vermeende kenmerken van een dienst: de ontastbaarheid, de onvatbaarheid, de tijdelijkheid, de immaterialiteit en de gelijktijdigheid van productie en consumptie van diensten worden door de ene auteur onderschreven en door een andere betwist. Deze visietegenstelling heeft geleid tot internationale afspraken om internationale vergelijkingen mogelijk te maken. In officiële statistieken wordt de ISIC/NACE-sectoropdeling gevolgd en wordt dienstenhandel weergegeven volgens de *Balance of Payments Manual* (BPM5) of de nieuwe *Manual on Statistics of International Trade in Services* (MSITS). Het gaat hier echter over afspraken, en geen zekerheden: geen enkele opdeling en richtlijn zal correct zijn omdat een opdeling nu eenmaal afhangt van basisveronderstellingen, en deze kunnen aanvaardt én betwist worden. De klassieke opdeling van de economie in primair-secundair-tertiair wordt ook betwist omdat de huidige economie een ‘dienstindustrie’ is waarbij het onderscheid tussen diensten en industrie verdwijnt, maar om statistische redenen blijkt handhaving van deze opdeling nuttig.

Hoofdstuk 2 toont aan dat de dienstensectoren anno 2007 ongeveer 70% van de welvaart en de werkgelegenheid van de OESO- en EU-landen voor hun rekening nemen. Gezien de grootte en de groei van deze sector is het niet meer dan normaal dat de diensten bestudeerd worden: de toekomstige ontwikkeling van ganse Europese economie hangt immers af van de ontwikkeling van de diensten.

Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat de intracommunautaire dienstenhandel (volgens officiële handelsbalansstatistieken) slechts +/- 20% van de totale intracommunautaire handel bedraagt, al schatten sommige auteurs dit op 40% omdat handelsbalansstatistieken niet met alle facetten van internationale dienstenhandel rekening houden. Diezelfde betwistbare handelsbalanscijfers tonen aan dat de EU15-lidstaten vooral met elkaar handel drijven in diensten: meer dan 55% van de totale Europese dienstenuitvoer is bestemd voor een andere lidstaat. De voornaamste schuldigen voor het lage handelsvolume zijn de talrijke (juridische en niet-juridische) handelsbelemmeringen op de Interne Markt. Zij maken grensoverschrijdende dienstverlening moeilijk. Bovendien wordt ook de vestiging van dienstverleners in een andere lidstaat moeilijk (soms onmogelijk) gemaakt door nationale overheidsreglementeringen. De gevolgen van deze belemmeringen zijn economisch voelbaar voor zowel individuele spelers als voor de ganse economie: een laag handelsvolume, hoge prijzen, een suboptimale kwaliteit en een suboptimale werkgelegenheid zorgen voor een rem op de totale welvaartgroei.

De versplintering van de dienstenmarkt gecombineerd met het belang van de sector geeft aan dat een enorme groei mogelijk is als de handelsbelemmeringen en de daarmee gepaarde marktversplintering worden weggewerkt. De handelsbelemmeringen kunnen worden weggewerkt via harmonisatie en wederzijdse erkenning van elkaars regelgevingen. Beide methoden hebben voor- en nadelen, waardoor de overheid moet kiezen welke maatregelen het meest geschikt lijken. De EU heeft met de dienstenrichtlijn voor een combinatie van beide maatregelen gekozen. Verscheidene studies tonen aan dat het oorspronkelijke voorstel van dienstenrichtlijn vele handelsbelemmeringen zou wegwerken en zou zorgen voor een mooie groei van de welvaart en de werkgelegenheid (voornamelijk door de toepassing van het oorspronglandbeginsel), maar de tekst werd na hevig protest herschreven (en het oorspronglandbeginsel geschrapt). De uiteindelijke dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123/EG) is minder verregaand dan het oorspronkelijke voorstel met als gevolg dat de economische impact ervan (een pak) minder rooskleurig is, al ontbreekt het tot op heden aan gedetailleerde impactanalyses van de definitieve tekst. Op economisch vlak mist de EU zodoende een kans om een aanzienlijke economische groei te creëren. Bovendien is de richtlijn geen wondermiddel: niet enkel zullen buitenlandse dienstverleners nog steeds moeten rekening houden met niet-juridische barrières, maar bovendien is de dienstenrichtlijn niet op alle sectoren (volledig) van toepassing waardoor alle sectoren moeten bestudeerd worden om een totaalbeeld te krijgen van de ganse EU-dienstensector. In deze thesis wordt enkel de postsector geanalyseerd omdat een analyse van elk van deze sectoren te ver zou leiden. Dit kan eventueel later in het kader van een reeks sectoranalyses worden gedaan.

Hoofdstuk 5 heeft beknopt aangetoond dat de postsector (die voor +/- 1% tot de totale EU-welvaart bijdraagt) zich momenteel in het oog van een liberaliseringstorm bevindt. De nieuwe postrichtlijn voorziet een volledige liberalisering tegen 01/01/2009. De genomen maatregelen (post- en dienstenrichtlijn) slagen er echter niet in alle toetredingsbelemmeringen en marktverstoringen op te lossen waardoor toetreders hun diensten niet kunnen aanbieden tegen concurrentiele voorwaarden. Bovendien beperken de huidige maatregelen zich tot het vrijmaken van de nationale postmarkten en zorgen ze niet voor één Europese postmarkt. De maatregelen zijn zodoende een stap in de goede richting, maar de EU mist een kans om een echte Interne Markt voor postdiensten (met o.a. één marktregulator i.p.v. 27 verschillende) in te stellen. Hiervoor had ze immers een Verordening moeten gebruiken i.p.v. een richtlijn, en bovendien de niet-geregelde zaken moeten regelen.

Persoonlijk denk ik dat het huidige EU-beleid een goede aanzet is om te komen tot een echte Interne Markt voor diensten (en postdiensten), maar de genomen maatregelen zijn geen wondermiddelen: niet enkel regelen ze niet alles, maar bovendien is wetgeving nu eenmaal niet in staat alle problemen op te lossen. Of het EU-beleid in de nabije toekomst zal proberen ook de resterende belemmeringen aan te pakken is moeilijk te voorspellen. In principe valt te verwachten dat de huidige maatregelen binnen enkele jaren worden beoordeeld, maar of dat zal leiden tot nieuwe maatregelen hangt af van de dan geldende politieke en economische Europese context.

Literatuuropgave

- BIPT (2007) *Postsector - Markt*, <http://www.bipt.be/nl/33/ShowContent/1587/Markt/MARKT.aspx>, 18/04/2007
- BULCKE B. (2004a) *Regering in de knoop met EU-voorstel liberalisering diensten*, De Standaard, 21 februari 2004 via www.standaard.be
- BULCKE B. (2004b) *Verzet tegen vrije detachering - Kritiek in EU-Parlement op richtlijn-Bolkestein*, De Standaard, 7 april 2004 via www.standaard.be
- CEPS (2006) *EU Services trade: Where is the single market in services?*, February 2006, http://www.ceps.be/wp.php?article_id=511
- COPENHAGEN ECONOMICS (2005) *Economic assessment of the barriers to the Internal Market for Services*, Copenhagen, Copenhagen Economics, 92 p. via www.copenhageneconomis.com
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2004a) *Press release 2624th Council meeting – Services in the Internal Market*, Council of the European Union, 35 p.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2004b) *Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on services in the Internal Market – Explanatory note on the activities covered by the proposal*, Brussels, Council of the European Union, 13 p.
- CPB (2005) *CPB Communication (revised) A quantitative assessment of the EU proposals for the Internal Market for Services*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 16 p.
- DE BRUIJN R., KOX H. & LEJOUR A. (2006) *CPB Document no. 108 - The trade-induced effects of the services directive and the country of origin principle*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 58 p.
- DE STANDAARD (2004) *Betoging in Brussel tegen Europese plannen dienstenverkeer*, De Standaard, 5 juni 2004 via www.standaard.be
- DE MUYNCK H. (2002) *Bank- en Beurswezen in België*, Gent, Academia Press, 250 p.
- ECORYS (2005a) *Barriers to competition in the German and UK postal market*, Rotterdam, Ecorys Research and Consulting, 89 p.
- ECORYS (2005b) *Development of competition in the European Postal Sector*, Rotterdam, Ecorys Research and Consulting, 203 p.
- EUROPEAN COMMISSION (2004a) *Commission staff working paper – Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the Internal Market*, Brussels, Commission of the European Communities, 63 p. (EU-referentie: SEC 2004 21)
- EUROPEAN COMMISSION (2004b) *Proposed directive on services in the Internal Market – Frequently asked questions and answers*, Brussels Commission of the European Communities, 32 p.

- EUROPEAN COMMISSION (2006) *Frequently asked questions on Postal Services*, Brussels, Commission of the European Communities, 7 p.
- EUROPEAN COMMISSION (2007) *Internal Market – Postal services*, http://ec.europa.eu/internal_market/post/index_en.htm, 18/02/2007
- EUROPESE COMMISSIE (1997) *Actieprogramma voor de Interne Markt*, Luxemburg, Office for official publications of the European communities, 44 p.
- EUROPESE COMMISSIE (2000), *Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement – Een internemarktstrategie voor de dienstensector*, Brussel, Eur-lex, 22 p. (EU-referentie: COM 2000 888) via <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>
- EUROPESE COMMISSIE (2002) *Verslag van de Commissie aan de raad en het Europees Parlement – De toestand van de Interne Markt voor diensten – Verslag ingediend in het kader van de eerste fase*, Brussel, Eur-lex, 80 p. (EU-referentie COM 2002 441) via <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>
- EUROPESE COMMISSIE (2004) *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de diensten op de Interne Markt (ingediend door de commissie)*, Brussel, Eurlex, 87 p. (EU-referentie COM/2004/2) via <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>
- EUROPESE COMMISSIE (2006) *Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 97/67/Eg met betrekking tot de volledige voltooiing van de Interne Markt voor postdiensten in de Gemeenschap*, Eurlex, 29 p. (EU-referentie COM/2006/594) via <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>
- EUROPESE COMMISSIE (2007) *Follow-up van de interinstitutionele procedures – Voorstel voor een richtlijn van het Europese parlement en de raad betreffende diensten op de Interne Markt*, http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=188810, 18/02/2007
- EUROPESE RAAD (2000) *Conclusies van het voorzitterschap – Europese Raad van 23 en 24 maart 2000*, Raad van de Europese Unie, Brussel, 18p. via <http://www.consilium.europa.eu/docCenter.asp?lang=fr&cmsid=245>
- EUROSTAT (2006a) *European business – Facts and figures (data 1995-2005)*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 418 p.
- EUROSTAT (2006b), *High technology manufacturing and knowledge-intensive services sectors (last update on 27 of November 2006)*, http://europa.eu.int/estatref/info/sdds/en/htec/htec_base.htm, 11/04/2007
- FEDERAAL PLANBUREAU (2006) *Economische vooruitzichten 2006 - 2011*, Brussel, Federale overheid

- FEDERALE OVERHEID (2007) *Bedrijven – Bedrijf starten – Startersprocedures – Volledige lijst van de procedures*, <http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework.internal.refresh&pageid=startersList&navId=29208>, 11/04/2007
- FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie (2005) *Werkgelegenheid en werkloosheid – Enquête naar de arbeidskrachten 2004*, Brussel, Federale overheid
- FRANSEN G. (1991) *Tertiarisering en de gevolgen voor de tewerkstelling*, in Rouffaer B. & Timmermans P. (Eds) *Diensten in België – Een gids doorheen de structuren van de self-service economie*, Berlaar, Pauli Publishing, p. 110 - 142
- GEBHARDT E. (2004) *Werkdocument over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de raad betreffende diensten op de Interne Markt (COM(2004)0002) van 13 januari 2004*, Commissie Interne Markt en consumentenbescherming van het Europees Parlement, 8 p.
- GEBHARDT E. (2005) *Ontwerpverslag over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de raad betreffende diensten op de Interne Markt (COM(2004)0002 – C5-0069/2004 – 2004/0001(COD)) van 13 januari 2004*, Commissie Interne Markt en consumentenbescherming van het Europees Parlement, 90 p.
- FIFOOST (2002) *NACE revision 1.1 (final draft 2002) - Statistical Classification of Economic Activities - Complete List and correspondending ISIC-Classes*, http://www.fifoost.org/database/nace/nace-en_2002c.php, 12/03/2007
- HOEKMAN B. & PRIMO BRAGA C. A. (1997) *Protection and Trade in Services: A Survey*, Open Economies Review, Volume 8, Issue 3, July 1997, Pages 285 – 308
- IMF (1993) *Balance of Payments Manual*, 5th edition, IMF, Washington, DC.
- KARSENTY G. (2000) *Assessing Trade in services by mode of supply*, in Sauvé P. & Stern R. M. (Eds) *Gats 2000 – new directions in services trade liberalization*, Washington D.C., Brookings Institution Press, p. 33 - 56
- KORAC-KAKABADSE N. & KAKABADSE A (2005) *Outsourcing Current and Future Trends*, Thunderbird International Business Review, Vol.47, No. 2, p.183-204
- KOX H. & LEJOUR A. (2005) *CPB Discussion paper no. 49: Regulatory heterogeneity as obstacle for international services trade*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 46 p.
- KOX H., LEJOUR A. & MONTIZAN R. (2004a) *Discussion paper no. 69 - The free movement of services within the EU*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 84 p.
- KOX H., LEJOUR A. & MONTIZAN R. (2004b) *Memorandum no. 102: Intra-Eu trade and investment in service sectors, and regulation patterns*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 39 p.

- KREININ M. E. (2002) *International economics – A policy approach (9th edition)*, sine loco, South-Western / Thomson Learning, 426 p.
- LEJOUR A. & DE PAIVA VERHEIJDEN J.-W. (2004) *CPB Discussion paper no. 42: Services trade within Canada and the European Union – What do they have in common?*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 38 p.
- LEJOUR A. & LINDERS G.-J. (2002) *Globalisering van de diensteneconomie?*, http://www.cpb.nl/nl/org/homepages/aml/maandschrift_finaleversie1.pdf, 12/03/2007
- NAHUIS R. (2002) *Discussion paper no. 14 - One size fits all? – Accession to the Internal Market, an industry-level assessment of EU enlargement*, The Hague, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 26 p.
- NERA (2004) *Economics of postal services – Final report*, London, Nera Economic Consulting, 184 p.
- OECD (1999) *Promoting Competition in Postal Services*, Paris, OECD, 362 p.
- OECD (2000) *Employment Outlook, - Chapter 3: Employment in the service economy: a reassessment*, Paris, OECD
- OECD (2001) *Promoting Competition in the Postal Sector*, Paris, OECD Observer, 8 p.
- OECD (2004) *OECD Statistics on international trade in services – Volume II Detailed tables by partner country / Statistiques de l'OCDE sur les échanges internationaux de services – Volume II tableaux détaillés par pays partenaires 1999-2002*, Paris, OECD
- OECD (2005a) *Economic survey of the euro area 2005: integrating services markets*, Paris, OECD, 12 p.
- OECD (2005b) *OECD Statistics on international trade in services – Volume I Detailed tables by service category / Statistiques de l'OCDE sur les échanges internationaux de services – Volume I tableaux détaillés par catégories de services 1994-2003*, Paris, OECD
- OECD (2006a) *Statistical Factbook 2006*, OECD, Paris.
- OECD (2006b) *OECD Statistics on international trade in services – Volume I Detailed tables by service category / Statistiques de l'OCDE sur les échanges internationaux de services – Volume I tableaux détaillés par catégories de services 1995-2004*, Paris, OECD
- PELCKMANS J. (2003) *Mutual recognition in goods and services: an economic perspective – 5. Mutual recognition in service markets*, Brussels, European Network of Economic policy Research Institutes, 37 p. via www.enepri.org
- PILLU M. (2005) *De (ontwerp)richtlijn Bolkestein en haar impact op de Vlaamse uitzendregelgeving – Kroniek van een aangekondigde dood?*, Graduaatverhandeling Rechtspraktijk, Antwerpen, Karel de Grote-Hogeschool, 24 p.
- PLS RAMBOLL (2002) *Employment trends in the EU postal sector – Fina Report*, Aarhus, PLS Ramboll Management, 419 p.

- RAAD VAN DE EUROPESE UNIE (2004) *Voorstel van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende diensten op de Interne Markt – Toelichting van de diensten van de Commissie over de specifieke bepalingen betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met bijzondere nadruk op artikel 24*, Brussel, Raad van de Europese Unie, 14 p.
- Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, *PB. L. 18/1*, 21 januari 1997
- Richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 tot wijziging van Richtlijn 97/67/Eg met betrekking tot de verdere openstelling van de postmarkt in de Gemeenschap voor mededinging, *PB. L. 176/21*, 5 juli 2002
- Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de Interne Markt, *PB. L. 376/36*, 27 december 2006
- ROUFFAER B. & TIMMERMANS P. (1991) *Begripsomkadering en problematiek*, in Rouffaer B. & Timmermans P. (Eds) *Diensten in België – Een gids doorheen de structuren van de self-service economie*, Berlaar, Pauli Publishing, p. 1-32
- RUBALCABA-BERMEJO L. (1999) *Business services in European Industry*, Luxembourg, Office for official publications of the European communities, 496 p.
- SAPIR A. & WINTER C. (1994) *Services trade* in GREENAWAY D. and WINTERS L (red.) *Surveys in International Trade*, Oxford, Blackwell Publishers, 336 p.
- STIBORA J. en DE VAAL A. (1995) *Services and Services trade: a theoretical Inquiry*, Ph. D. Thesis (no. 97), Tinbergen Institute, Rotterdam-Amsterdam
- THARAKAN P. K. M., VAN BEVEREN I. & VAN OURTI T. (2005) Determinants of India's software exports and goods exports, Massachusetts, The Review of Economics and Statistics, November 2005, 87(4): 776–780
- TNT POST (2007) *Nieuwsbrief*, Den Haag, TNT Post, maart 2007, nr. 30, 8 p.
- TPG POST (2005a) *Nieuwsbrief*, Den Haag, TPG Post, maart 2005, jaargang 8, nr. 24, 6 p.
- TPG POST (2005b) *Nieuwsbrief*, Den Haag, TPG Post, okt. 2005, jaargang 8, nr. 26, 6 p.
- TPG POST (2006) *Nieuwsbrief*, Den Haag, TPG Post, april 2006, jaargang 8, nr. 27, 6 p.
- UN, EUROPEAN COMMISSION, IMF, OECD, UNCTAD & WTO (2002) *Manual on statistics of international trade in services (MSITS)*, New York, United Nations Publications, no. DC2-853
- UNITED NATIONS (1990) *ISIC Rev. 3: International Standard Industrial Classification of All Economic Activities*, New York, United Nations
- UNITED NATIONS (2002) *ISIC Rev. 3.1: International Standard Industrial Classification of All Economic Activities*, New York, United Nations
- UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (2007) *Glossary - Services*, <http://unstats.un.org/unsd/sna1993/glossform.asp?getitem=501>, 30/03/2007

- UPU (2007) *Postal Statistics – Data by administration*, http://www.upu.int/pls/ap/spp_report.main?p_language=AN&p_choice=BROWSE, 18/04/2007
- Verdrag van 25 maart 1957 tot oprichting van de Europese Gemeenschap – Geconsolideerde versie van het verdrag, zoals het van kracht is sinds de wijziging en vernummering bij Verdrag 2 oktober 1997 (P.B. C. 340, 10 november 1997). Gewijzigd bij Verdrag 26 februari 2001, P.B. C 80, 10 maart 2001
- VOGT L. (2005) *The EU single market: at your service?*, Paris, OECD Economics Department Working Paper, no. 449
- WARREN T. & FINDLAY. C. (2000) *Measuring impediments to trade in services*, in Sauvé P. & Stern R. M. (Eds) *Gats 2000 – new directions in services trade liberalization*, Washington D.C., Brookings Institution Press, p. 57 - 84
- WALSH T. (2006) *The European Mail Manifesto: growth, partnership and innovation in a changing industry*, sine loco, Postal Users Group, 38 p.
- WIK CONSULT (2006) *Main developments in the Postal Sector (2004-2006)*, Bad Honnef, Wik Consult, 281 p.
- WORLDBANK (2007) *World Development Indicators*, <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers>

Bijlage 1: Dienstensectorenopdeling volgens NACE met corresponderende ISIC-code (structuur tot op het 3^e niveau)

NACE	OMSCHRIJVING SECTOR	ISIC
A	Landbouw, jacht en bosbouw	
01	Landbouw, jacht en diensten in verband met deze activiteiten	
011	Landbouw, jacht en diensten in verband met deze activiteiten	011
012	Veeteelt	012
013	Gemengd bedrijf	013
014	Diensten in verband met de landbouw; exclusief veterinaire dienstverlening; aanleg en onderhoud van tuinen en parken	014
015	Jacht, zetten van vallen en fokken van wild, alsmede diensten in verband met deze activiteiten	015
02	Bosbouw, bosexploitatie en aanverwante diensten	
020	Bosbouw, bosexploitatie en aanverwante diensten	020
B	Visserij	
05	Visserij, visteelt en diensten in verband met de visserij en de visteelt	
050	Visserij, visteelt en diensten in verband met de visserij en de visteelt	050
C	Winning van delfstoffen	
<i>CA</i>	<i>Winning van energiehoudende delfstoffen</i>	
10	Winning van steenkool, bruinkool en turf	
101	Winning van steenkool en vervaardiging van steenkoolbriketten	101
102	Winning van bruinkool en vervaardiging van bruinkoolbriketten	102
103	Winning van turf en vervaardiging van turfbriketten	103
11	Winning van aardolie en aardgas, diensten in verband met de aardolie- en aardgaswinning	
111	Winning van aardolie en aardgas	111
112	Diensten verwant aan de aardolie- en aardgaswinning	112
12	Winning van uranium- en thoriumerts	
120	Winning van uranium- en thoriumerts	120
<i>CB</i>	<i>Winning van niet-energiehoudende delfstoffen</i>	
13	Winning van metaalerts	
131	Winning van ijzererts	131
132	Winning van non-ferrometaalerts, exclusief uranium- en thoriumerts	132
14	Overige winning van delfstoffen	
141	Winning van steen	141
142	Winning van zand en klei	141
143	Winning van mineralen voor de chemische en de kunstmestindustrie	142
144	Productie van zout	142
145	Overige winning van delfstoffen, n.e.g.	142

D	Industrie	
<i>DA</i>	<i>Vervaardiging van voedings- en genotmiddelen</i>	
15	Vervaardiging van voedingsmiddelen en dranken	
151	Productie, verwerking en conservering van vlees en vleesproducten	151
152	Verwerking en conservering van vis en vervaardiging van visproducten	151
153	Verwerking en conservering van groenten en fruit	151
154	Vervaardiging van plantaardige en dierlijke oliën en vetten	151
155	Vervaardiging van zuivelproducten	152
156	Vervaardiging van maalderijproducten, zetmeel en zetmeelproducten	153
157	Vervaardiging van diervoeders	153
158	Vervaardiging van overige voedingsmiddelen	154
159	Vervaardiging van dranken	155
16	Vervaardiging van tabaksproducten	
160	Vervaardiging van tabaksproducten	160
<i>DB</i>	<i>Vervaardiging van textiel en kleding</i>	
17	Vervaardiging van textiel	
171	Bewerken en spinnen van textielvezels	171
172	Weven van textiel	171
173	Textielveredeling	171
174	Vervaardiging van geconfectioneerde artikelen van textiel, exclusief kleding	172
175	Vervaardiging van overige textielproducten	172
176	Vervaardiging van gebreide en gehaakte stoffen	173
177	Vervaardiging van gebreide en gehaakte artikelen	173
18	Vervaardiging van kleding en bontnijverheid	
181	Vervaardiging van kleding van leer	181
182	Vervaardiging van overige kleding en toebehoren	181
183	Bontnijverheid	182
<i>DC</i>	<i>Leernijverheid en vervaardiging van schoeisel</i>	
19	Leernijverheid en vervaardiging van schoeisel	
191	Looien en bereiden van leer	191
192	Vervaardiging van koffers, tassen en dergelijke, zadel- en tuigmakerswerk	191
193	Vervaardiging van schoeisel	192
<i>DD</i>	<i>Houtindustrie en vervaardiging van artikelen van hout</i>	
20	Houtindustrie en vervaardiging van artikelen van hout en van kurk, exclusief meubelen; vervaardiging van artikelen van riet en vlechtwerk	
201	Zagen en schaven van hout, impregneren van hout	201
202	Vervaardiging van panelen en platen van hout	202
203	Vervaardiging van schrijn- en timmerwerk	202
204	Vervaardiging van houten emballage	202
205	Vervaardiging van overige artikelen van hout, van kurk en riet en van vlechtwerk	202
<i>DE</i>	<i>Papier- en kartonnijverheid; uitgeverijen en drukkerijen</i>	
21	Vervaardiging van pulp, papier en papierwaren	
211	Vervaardiging van papierpulp, papier en karton	210
212	Vervaardiging van artikelen van papier en karton	210
22	Uitgeverijen, drukkerijen en reproductie van opgenomen media	
221	Uitgeverijen	
222	Drukkerijen en diensten in verband met drukkerijen	221
223	Reproductie van opgenomen media	222
		223

<i>DF</i>	<i>Vervaardiging van cokes, geraffineerde aardolieproducten en splijt- en kweekstoffen</i>	
23	Vervaardiging van cokes, geraffineerde aardolieproducten en splijt- en kweekstoffen	
231	Vervaardiging van cokesovenproducten	231
232	Vervaardiging van geraffineerde aardolieproducten	232
233	Bewerking van splijt- en kweekstoffen	233
<i>DG</i>	<i>Chemische nijverheid</i>	
24	Vervaardiging van chemische producten	
241	Vervaardiging van chemische basisproducten	241
242	Vervaardiging van verdelgingsmiddelen en van andere chemische producten voor de landbouw	242
243	Vervaardiging van verf, vernis e.d., drukinkt en mastiek	242
244	Vervaardiging van farmaceutische producten en van chemische en botanische producten voor medicinaal gebruik	242
245	Vervaardiging van zeep, wasmiddelen, poets- en reinigingsmiddelen, parfums en cosmetische artikelen	242
246	Vervaardiging van overige chemische producten	242
247	Vervaardiging van synthetische en kunstmatige vezels	243
<i>DH</i>	<i>Rubber- en kunststofnijverheid</i>	
25	Vervaardiging van producten van rubber en kunststof	
251	Vervaardiging van producten van rubber	251
252	Vervaardiging van producten van kunststof	252
<i>DI</i>	<i>Vervaardiging van overige niet-metaalhoudende minerale producten</i>	
26	Vervaardiging van overige niet-metaalhoudende minerale producten	
261	Vervaardiging van glas en glaswerk	261
262	Vervaardiging van keramische producten, exclusief die voor de bouw	269
263	Vervaardiging van keramische tegels en plavuizen	269
264	Vervaardiging van dakpannen, bakstenen, tegels en overige producten voor de bouw van gebakken klei	269
265	Vervaardiging van cement, kalk en gips	269
266	Vervaardiging van artikelen van beton, gips en cement	269
267	Houwen, bewerken en afwerken van bouw- en siersteen	269
268	Vervaardiging van overige niet-metaalhoudende minerale producten	269
<i>DJ</i>	<i>Metallurgie en vervaardiging van producten van metaal</i>	
27	Vervaardiging van metalen in primaire vorm	
271	Vervaardiging van ijzer en staal en van ferrolegeringen	271
272	Vervaardiging van buizen	271
273	Overige eerste verwerking van ijzer en staal	271
274	Productie van non-ferrometalen	272
275	Gieten van metalen	273

28	Vervaardiging van producten van metaal	
281	Vervaardiging van metalen constructiewerken voor de bouw	281
282	Vervaardiging van tanks, reservoirs en bergingsmiddelen, van metaal; vervaardiging van radiatoren en ketels voor centrale verwarming	281
283	Vervaardiging van stoomketels	281
284	Smeden, persen, stampen en profielwalsen van metaal; poedermetallurgie	289
285	Oppervlaktebehandeling en bekleding van metaal; algemene metaalbewerking	289
286	Vervaardiging van scharen, messen, bestekken, gereedschap en ijzerwaren	289
287	Vervaardiging van overige producten van metaal	289
<i>DK</i>	<i>Vervaardiging van machines, apparaten en werktuigen</i>	
29	Vervaardiging van machines, apparaten en werktuigen, n.e.g.	
291	Vervaardiging van machines voor de productie en toepassing van mechanische energie, exclusief motoren voor luchtvaartuigen, motorvoertuigen en bromfietsen	291
292	Vervaardiging van overige machines voor algemeen gebruik	291
293	Vervaardiging van machines voor de landbouw en de bosbouw	292
294	Vervaardiging van gereedschapswerktuigen	292
295	Vervaardiging van overige machines voor specifieke doeleinden	292
296	Vervaardiging van wapens en munitie	292
297	Vervaardiging van huishoudapparaten	293
<i>DL</i>	<i>Vervaardiging van elektrische en elektronische apparaten en instrumenten</i>	
30	Vervaardiging van kantoormachines en computers	
300	Vervaardiging van kantoormachines en computers	300
31	Vervaardiging van elektrische machines en apparaten n.e.g.	
311	Vervaardiging van elektrische motoren, generatoren en transformatoren	311
312	Vervaardiging van schakel- en verdeelinrichtingen	312
313	Vervaardiging van geïsoleerde kabels en draad	313
314	Vervaardiging van accumulatoren en elektrische batterijen	314
315	Vervaardiging van elektrische lampen en verlichtingsapparaten	315
316	Vervaardiging van overige elektrische benodigdheden	319
32	Vervaardiging van audio-, video- en telecommunicatieapparatuur	
321	Vervaardiging van elektronische onderdelen	321
322	Vervaardiging van zendapparatuur voor televisie en radio en van apparatuur voor lijntelefonie en voor lijntelegrafie	322
323	Vervaardiging van audio- en videoapparatuur	323
33	Vervaardiging van medische apparatuur en instrumenten, van precisie- en optische instrumenten en van uurwerken	
331	Vervaardiging van medische apparatuur en instrumenten en van orthopedische artikelen	331
332	Vervaardiging van meet-, regel-, navigatie- en controleapparatuur	331
333	Vervaardiging van apparaten voor de bewaking van industriële processen	331
334	Vervaardiging van optische instrumenten en van foto- en filmapparatuur	332
335	Vervaardiging van uurwerken	333

<i>DM</i>	<i>Vervaardiging van transportmiddelen</i>	
34	Vervaardiging en assemblage van auto's, aanhangwagens en opleggers	
341	Vervaardiging en assemblage van auto's	341
342	Vervaardiging van carrosserieën; vervaardiging van aanhangwagens, caravans en opleggers	342
343	Vervaardiging van onderdelen en accessoires voor auto's en motoren daarvan	343
35	Vervaardiging van overige transportmiddelen	
351	Scheepsbouw en -reparatie	351
352	Vervaardiging van rollend materieel voor spoor- en tramwegen	352
353	Vervaardiging van lucht- en ruimtevaartuigen	353
354	Vervaardiging van motorrijwielen en rijwielen	359
355	Vervaardiging van overige transportmiddelen, n.e.g.	359
<i>DN</i>	<i>Overige industrie</i>	
36	Vervaardiging van meubels; overige industrie	
361	Vervaardiging van meubelen	361
362	Bewerking van edelstenen en vervaardiging van juwelen en dergelijke artikelen	369
363	Vervaardiging van muziekinstrumenten	369
364	Vervaardiging van sportartikelen	369
365	Vervaardiging van spellen en speelgoed	369
366	Diverse industrie, n.e.g.	369
37	Recycling	
371	Recycling van metaalafval	371
372	Recycling van niet-metaalafval	372
E	Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	
40	Productie en distributie van elektriciteit, gas, stoom en warm water	
401	Productie en distributie van elektriciteit	401
402	Productie en distributie van gas	402
403	Productie en distributie van stoom en warm water; vervaardiging van ijs, niet bestemd voor consumptie	403
404	Energetische combinaties	404
41	Winning, zuivering en distributie van water	
410	Winning, zuivering en distributie van water	410
F	Bouwnijverheid	
45	Bouwnijverheid	
451	Het bouwrijp maken van terreinen	451
452	Burgerlijke en utiliteitsbouw; weg- en waterbouw	452
453	Bouwinstallatie	453
454	Afwerking van gebouwen	454
455	Verhuur van machines voor de bouwnijverheid met bedieningspersoneel	455
G	Groot- en kleinhandel; reparatie van auto's en huishoudelijke artikelen	
50	Groot- en detailhandel; reparatie van auto's, motorrijwielen en consumentenartikelen	
501	Handel in auto's	501
502	Onderhoud en reparatie van auto's	502
503	Handel in onderdelen en toebehoren van auto's	503
504	Handel in en onderhoud en reparatie van motorrijwielen en onderdelen en toebehoren van motorrijwielen	504
505	Detailhandel in motorbrandstoffen	505

51	Groothandel en handelsbemiddeling, met uitzondering van de handel in auto's en motorrijwielen	
511	Handelsbemiddeling	511
512	Groothandel in landbouwproducten en levende dieren	512
513	Groothandel in voedings- en genotmiddelen	512
514	Groothandel in consumentenartikelen	513
515	Groothandel in niet-agrarische intermediaire producten, afval en schroot	514
516	Groothandel in machines, apparaten en toebehoren	514
517	Overige groothandel	514
518	Groothandel in machines, apparaten en toebehoren	515
519	Overige groothandel	519
52	Detailhandel, exclusief auto's en motorrijwielen; reparatie van consumentenartikelen	
521	Detailhandel in niet-gespecialiseerde winkels	521
522	Kleinhandel in voedings- en genotmiddelen in gespecialiseerde winkels	522
523	Detailhandel in farmaceutische en medische artikelen en in cosmetica en toiletartikelen	523
524	Overige gespecialiseerde kleinhandel in nieuwe artikelen in winkels	523
525	Kleinhandel in tweedehandsgoederen en antiquiteiten in winkels	524
526	Detailhandel, niet in winkels	525
527	Reparatie van consumentenartikelen	526
H	Hotels en restaurants	
55	Hotels en restaurants	
551	Hotels	551
552	Overige accommodaties voor kortstondig verblijf	551
553	Restaurants	552
554	Drankgelegenheden	552
555	Kantines en catering	552
I	Vervoer, opslag en communicatie	
60	Vervoer te land	
601	Vervoer per spoor	601
602	Stadsvervoer en wegvervoer	602
603	Vervoer via pijpleidingen	603
61	Vervoer over water	
611	Zee- en kustvaart	611
612	Binnenvaart	612
62	Luchtvaart	
621	Luchtvaart volgens dienstregeling	621
622	Luchtvaart zonder dienstregeling	622
623	Ruimtevaart	622
63	Vervoerondersteunende activiteiten, reisbureaus	
631	Vrachtbehandeling en opslag	630
632	Overige vervoerondersteunende activiteiten	630
633	Reisbureaus en reisorganisatoren	630
634	Overige tussenpersonen op het gebied van vervoer	630
64	Post en telecommunicatie	
641	Posterijen en koeriers	641
642	Telecommunicatie	642

J	Financiële instellingen	
65	Financiële instellingen, exclusief het verzekeringswezen en pensioenfondsen	
651	Geldscheppende financiële instellingen	651
652	Overige financiële instellingen	659
66	Verzekeringswezen en pensioenfondsen, exclusief verplichte sociale verzekeringen	
660	Verzekeringswezen en pensioenfondsen, exclusief verplichte sociale verzekeringen	660
67	Ondersteunende activiteiten i.v.m. financiële instellingen en het verzekeringswezen	
671	Ondersteunende activiteiten i.v.m. financiële instellingen	671
672	Ondersteunende activiteiten i.v.m. het verzekeringswezen en pensioenfondsen	672
K	Onroerende goederen, verhuur en diensten aan bedrijven	
70	Verhuur en handel in onroerende goederen	
701	Projectontwikkeling en handel in onroerend goed	701
702	Verhuur van eigen onroerend goed	701
703	Bemiddeling in en beheer van onroerend goed voor een vast bedrag of op contractbasis	702
71	Verhuur van machines en werktuigen zonder bedieningspersoneel en van overige roerende goederen	
711	Verhuur van auto's	711
712	Verhuur van overige transportmiddelen	711
713	Verhuur van overige machines en werktuigen	712
714	Verhuur van overige roerende goederen	713
72	Informatica en aanverwante activiteiten	
721	Computeradviesbureaus	721
722	Advisering in verband met programmatuur en levering van programmatuur	722
723	Gegevensverwerking	723
724	Databanken	724
725	Onderhoud en reparatie van computers en van kantoormachines	725
726	Overige activiteiten in verband met computers	729
73	Speur- en ontwikkelingswerk	
731	Speur- en ontwikkelingswerk op natuurwetenschappelijk gebied	731
732	Speur- en ontwikkelingswerk op het gebied van maatschappij- en geesteswetenschappen	732
74	Overige zakelijke dienstverlening	
741	Advies en bijstand aan de bedrijfswereld	741
742	Architecten, ingenieurs en aanverwante technische adviesbureaus	742
743	Technische testen en toetsen	742
744	Reclamewezen	743
745	Selectie en terbeschikkingstelling van personeel	749
746	Opsporings- en beveiligingsdiensten	749
747	Industriële reiniging	749
748	Diverse dienstverlening hoofdzakelijk aan bedrijven	749
L	Openbaar bestuur	
75	Openbaar bestuur en defensie; verplichte sociale verzekeringen	
751	Algemeen, economisch en sociaal bestuur	751
752	Algemene overheidsdiensten	752
753	Verplichte sociale verzekering	753
M	Onderwijs	
80	Onderwijs	
801	Basisonderwijs	801
802	Voortgezet onderwijs	802
803	Hoger onderwijs	803
804	Volwasseneneducatie en overige vormen van onderwijs	809

N	Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	
85	Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	
851	Gezondheidszorg	851
852	Veterinaire diensten	852
853	Maatschappelijke dienstverlening	853
O	Gemeenschapsvoorzieningen, sociaal-culturele en persoonlijke diensten	
90	Afvalwater- en afvalverzameling; straatreiniging	
900	Afvalwater- en afvalverzameling; straatreiniging	900
91	Diverse verenigingen	
911	Bedrijfs-, werkgevers- en beroepsorganisaties	911
912	Vakverenigingen	912
913	Overige verenigingen	919
92	Recreatie, cultuur en sport	
921	Activiteiten op het gebied van film en video	921
922	Radio en televisie	
923	Overige activiteiten op het gebied van amusement	
924	Persagentschappen	922
925	Bibliotheken, openbare archieven, musea en overige culturele activiteiten	923
926	Sport	924
927	Overige recreatie	924
93	Overige diensten	
930	Overige diensten	930
P	Particuliere huishoudens met werknemers	
95	Huishoudens als werkgever van huishoudelijk personeel	
950	Huishoudens als werkgever van huishoudelijk personeel	950
96	Niet-gedifferentieerde productie van goederen door particuliere huishoudens voor eigen gebruik	
960	Niet-gedifferentieerde productie van goederen door particuliere huishoudens voor eigen gebruik	960
97	Niet-gedifferentieerde productie van diensten door particuliere huishoudens voor eigen gebruik	
970	Niet-gedifferentieerde productie van diensten door particuliere huishoudens voor eigen gebruik	970
Q	Extraterritoriale organisaties en lichamen	
99	Extraterritoriale organisaties en lichamen	
990	Extraterritoriale organisaties en lichamen	990

Bron: FIFOOST (2002), Gedeeltelijke weergave
