

## CPB Memorandum



Sector : IV / VI  
Afdeling/Project : Europese markt voor Diensten  
Samensteller(s) : Henk Kox en Arjan Lejour  
Nummer :  
Datum : 10 maart 2005 (update 7 oktober 2005)

### **De Nederlandse dienstensectoren en de intra-Europese dienstenmarkt:**

Mogelijk directe effecten van de 2004 Europese Dienstenrichtlijn

#### Samenvatting

Dit memorandum beschrijft de omvang, de sectorale structuur en de aard van de buitenlandse concurrentie in Nederlandse dienstensectoren. Het analyseert welke handelsbelemmeringen bij de intra-Europese dienstenhandel een rol spelen en hoe groot dit handelsbelemmerende effect is. Tenslotte wordt een eerste inschatting gemaakt van de directe effecten voor Nederlandse dienstensectoren wanneer de in 2004 door de Europese Commissie voorgestelde Dienstenrichtlijn onverkort zou worden ingevoerd.

## INHOUD

1	Inleiding	3
2	Internationale handel in de Nederlandse dienstensector	4
3	Buitenlandse directe investeringen in Nederlandse dienstensectoren	8
4	Regulering en handelsbarrières	11
5	Directe sectorale handels- en werkgelegenheidseffecten van de Dienstenrichtlijn	21
6	Conclusies	27
	Referenties	29
	Appendix	28

# 1 Inleiding

In tegenstelling tot de Europese goederenmarkt komt de "interne markt voor diensten" niet van de grond. De commerciële diensten vormen een groot deel van de Europese economie, namelijk 56% van het gecombineerde BBP van de EU15, maar hun onderlinge dienstenhandel vertegenwoordigt slechts 4% van dat gecombineerde BBP.

Dienstenleveranciers moeten voor het afzetten van hun product vaker de grens over dan leveranciers van industriële producten. Ze lopen daarbij aan tegen allerlei lokale regels en vereisten in het land van bestemming. De Europese Commissie stelde vast dat de veelheid en de verscheidenheid van nationale regels een belangrijke hinderpaal vormen voor het totstandkomen van een echte EU dienstenmarkt (EC 2002). Met de in 2004 voorgestelde Dienstenrichtlijn beoogde de Commissie dit obstakel voor de intra-Europese dienstenmarkt aan te pakken. De kern van de richtlijn is een versterking van het principe van wederzijdse erkenning van nationale kwaliteitsnormen en kwalificaties voor dienstverleners, terwijl daarnaast al bestaande EU-bepalingen tegen discriminatie van buitenlandse leveranciers worden aangescherpt. Waarschijnlijk zal deze kern van de richtlijn ook na aanpassingen overeind blijven.<sup>1</sup> Het blijft derhalve zinvol na te gaan wat de effecten van dergelijke maatregelen kunnen zijn.

Het CPB onderzocht eerder wat voor effect volledige invoering van de Dienstenrichtlijn kan hebben, namelijk in Kox, Lejour en Montizaan (2004a). Een herziene versie daarvan is verschenen in oktober 2005. Deze laatste versie – in het vervolg korthedshalve aangeduid als dient als CPB Document 69 – dient als uitgangspunt voor het voorliggende memorandum. De conclusie daarvan is dat de intra-EU bilaterale handel in commerciële diensten met 30% tot 60% kan toenemen, terwijl de directe buitenlandse investeringen in commerciële diensten met 20% tot 35% kunnen toenemen. Voor Nederland wordt voorzien dat zowel de export als de import van commerciële diensten met 37 % zal groeien. In andere landen zijn de effecten vaak groter. Bij gebrek aan gedetailleerde bedrijfstakdata over de intra-Europese dienstenhandel, betreffen deze schattingen van het effect van de EU Dienstenrichtlijn de dienstenhandel op een hoog aggregatieniveau.<sup>2</sup> De internationale verhandelbaarheid en de bestaande regelgeving verschillen echter per dienstensector, waardoor de richtlijn waarschijnlijk niet uniform zal uitpakken voor alle dienstensectoren. Het huidige memorandum maakt op basis van bestaand datamateriaal<sup>3</sup> een inschatting van de te verwachten effecten van de dienstenrichtlijn voor de Nederlandse dienstensectoren.

<sup>1</sup> De 2004 Dienstenrichtlijn is een complex geheel en de vormgeving ervan lijkt niet in alle opzichten gelukkig, wat tot veel misverstanden in het publieke debat over de richtlijn heeft geleid. Waarschijnlijk zal naar aanleiding van de kritiek de richtlijn nog in 2005 op een aantal punten worden aangepast (Financial Times, 3 en 4 maart 2005).

<sup>2</sup> Ze hebben betrekking op totale handel in commerciële diensten met uitzondering van transportdiensten. Dit aggregaat wordt in de OECD handelsdata aangeduid als "*Overige commerciële diensten*". Vanwege de beperkte beschikbaarheid van data is een meer gedetailleerde sectorale analyse niet mogelijk.

<sup>3</sup> Met name de bedrijfstakken database van het CPB, Kox en Lejour (2004), en Kox, Lejour en Montizaan (2004a).

Het research memorandum is als volgt ingedeeld. Paragraaf 2 zet voor de verschillende Nederlandse dienstentakken op een rij hoe open zij op dit moment zijn voor buitenlandse handel en concurrentie. In paragraaf 3 gaan we in op concurrentie via Nederlandse vestiging van buitenlandse dienstenondernemingen. Paragraaf 4 brengt kwantitatief in kaart hoe groot de handelsbarrières voor Nederlandse dienstenhandel zijn. Daarbij wordt op hoofdzaken een vergelijking gemaakt tussen de CPB-benadering (CPB Document 69) en die van Copenhagen Economics in hun recente studie over de Europese dienstenmarkten. Paragraaf 5 presenteert simulaties voor afzonderlijke Nederlandse dienstentakken over de directe handelseffecten van de voorgenumen EU dienstenrichtlijn. Paragraaf 6 sluit af met enkele conclusies.

## 2 Internationale handel in de Nederlandse dienstensector

Gebrekkige beschikbaarheid van data vormt een probleem voor de analyse van de internationale handel in diensten. Het bestaande OECD datamateriaal over de bilaterale dienstenhandel laat niet toe de commerciële dienstenhandel op te splitsen naar subsectoren en dan ook nog zodanig dat deze data consistent zijn met de nationale rekeningendata van de rapporterende landen. Er zijn wel geconstrueerde data zoals van GTAP beschikbaar over internationale dienstenhandel.<sup>4</sup> De uitsplitsing naar sectoren in deze data is gebaseerd op veel extra veronderstellingen waardoor ze ons inziens geen goed het uitgangspunt vormen voor empirisch onderzoek naar patronen in de dienstenhandel.

In Tabel 2.1 zijn de Nederlandse dienstensectoren gerubriceerd op basis van de vraag of ze wel, niet of gedeeltelijk onder de 2004 Dienstenrichtlijn vallen. Per dienstentak wordt een drietal kengetallen vermeld: het aandeel in het Nederlandse BBP, het aandeel van de concurrerende (buitenlandse) invoer in de binnenlandse markt, en het exportaandeel in binnenlandse productie van de dienstensector.

De laatste kolom van Tabel 2.1 toont de gewichten van de dienstentakken in de Nederlandse economie. Allereerst valt op dat het grootste deel van de binnenlandse dienstensector onder de 2004 richtlijn valt. Deze sectoren vertegenwoordigen samen één derde (33,6%) van het BBP. Daarnaast zijn er nog sectoren waarvan onderdelen eveneens onder de richtlijn zullen vallen. De dienstensectoren die niet onder de richtlijn vallen (vooral transport, zorg, telecommunicatie) vormen samen één vijfde van het BBP.

<sup>4</sup> De zogenaamde GTAP handelsdata worden in veel algemeenevenwichtsmodellen gebruikt. De GTAP data over internationale dienstenhandel per sector zijn daardoor letterlijk geconstrueerd; ze weerspiegelen niet noodzakelijk de reële handelswaarde. Deze data vormen de basis voor de studie door Copenhagen Economics (2004) over de voorgenumen EU Dienstenrichtlijn.

**Tabel 2.1 De handelsintensiteit van Nederlandse dienstensectoren die binnen of buiten het werkingsgebied van de 2004 Dienstenrichtlijn vallen, basisjaar 2000**

Sector	Import als % van binnenlandse vraag <sup>c)</sup>	Dienstenexport <sup>a</sup> als % van bruto binnenlandse productie	Aandeel sector in het BBP (%)
<u>Dienstensectoren onder Dienstenrichtlijn</u>			
Dienstverlening voor vervoer door de lucht	62,5	37,4	0,1
Contractresearch	49,9	29,1	0,5
Overige zakelijke diensten <sup>b</sup>	30,6	19,0	1,0
Dienstverlening voor vervoer over land	26,6	45,1	0,9
Juridische, economische consultancy, accountancy	23,7	21,0	3,2
Computerdiensten	15,5	10,7	2,0
Reclamebureaus	15,1	6,5	0,5
Verhuur roerende goederen	8,9	14,4	1,1
Ingenieurs- en architectenbureaus	7,8	18,1	1,2
Groothandel	5,2	8,1	8,1
Reisbureaus	2,6	5,7	0,2
Bouwnijverheid	0,4	1,4	6,0
Horeca	0,0	0,2	2,0
Detailhandel	0,0	1,6	3,9
Milieudienstverlening	0,0	0,4	0,6
Industriële reiniging	0,0	0,6	0,6
Overige persoonlijke dienstverlening	0,0	0,2	1,5
Dienstverlening voor vervoer over water	0,0	74,8	0,2
<b>Subtotaal</b>			<b>33,6</b>
<u>Gedeeltelijk onder Dienstenrichtlijn</u>			
Cultuur, sport, recreatie, radio & TV	8,0	19,3	1,2
Uitzendbureaus, arbeidsbemiddeling	2,0	0,0	2,5
Goederenvervoer over weg/ spoor	1,5	30,3	1,6
<b>Subtotaal</b>			<b>5,3</b>
<u>Diensten buiten de Dienstenrichtlijn</u>			
Zeevaart	67,0	94,4	0,3
Luchtvaart	14,2	64,5	0,7
Post en telecommunicatie	8,7	11,3	2,5
Binnenvaart	4,5	52,0	0,2
Bankwezen	3,1	5,1	3,7
Openbaarnutsbedrijven	2,9	1,5	1,5
Verzekeringswezen	2,1	2,1	1,7
Financiële hulpbedrijven	2,0	3,1	1,2
Openbaar vervoer personen	0,0	3,9	0,8
Zorgsector	0,0	0,0	7,7
<b>Subtotaal</b>			<b>20,3</b>
<b>PM: Verwerkende industrie</b>	50,7	52,7	17,0

a) Bij de niet-diensten sectoren is de totale export van binnenlandse geproduceerde goederen en diensten genomen.

b) Deze bedrijfstak (SBI 748) omvat onder meer de veiling- en tolkendiensten.

c) Binnenlandse vraag omvat de importen en de productie voor de binnenlandse markt per dienstensector.

Bronnen: Nationale Rekeningen en CPB Bedrijfstakken database.

De Nederlandse dienstensectoren verschillen blijkens Tabel 2.1 onderling sterk qua handelsopenheid; de tabel toont per dienstensector twee handelsindicatoren: het aandeel van import in de binnenlandse vraag naar deze dienst en het aandeel van export in de productie van de dienstensector. Het grootste deel van de Nederlandse diensteneconomie heeft niet of nauwelijks met importconcurrentie te maken en exporteert zelf ook weinig. Dat geldt onder meer voor de distributiesector, horeca, bank- en verzekeringswezen. Ook in de bouwnijverheid en de zorgsector is de rol van internationale handel verwaarloosbaar. De meest open sectoren zijn de transportsectoren en de daarbij behorende ondersteunende dienstverlening. Hetzelfde geldt voor zakelijke diensten als contractresearch, overige zakelijke diensten en juridische, accountancy en economische consultancy. De zee- en luchtvaart zijn in Nederland bijna per definitie internationaal en de dienstverlening die daarmee samenhangt is dan ook zeer internationaal georiënteerd. Opmerkelijk is dat in de zakelijke dienstverlening af en toe 30% van de vraag door buitenlandse aanbieders vervuld wordt.<sup>5</sup> Ter vergelijking vermeldt Tabel 2.1 ook de handelsintensiteit in de verwerkende industrie: hier geldt een handelsintensiteit die vergelijkbaar is met die van de transportsector.<sup>6</sup>

De combinatie van een hoog exportaandeel en een laag importaandeel – zoals bij wegvervoer, ingenieursbureaus en binnenvaart – hoeft niet perse te wijzen op een afgeschermd binnenlandse markt. Het kan ook betekenen dat de betreffende sector een sterke concurrentiepositie heeft, waardoor buitenlandse bedrijven op de Nederlandse markt weinig voeten aan de grond krijgen. Het omgekeerde komt ook voor. Het lage exportaandeel van de Nederlandse reclamebureaus in combinatie met het hoge invoeraandeel suggereert dat de Nederlandse bureaus een zwakke internationale marktpositie hebben in een overigens vrij open sector.

Tabel 2.2 laat de oorsprong van de Nederlandse importen en bestemming van de Nederlandse exporten in overige commerciële diensten zien voor 2001. De percentages zijn uitgedrukt als aandeel van de intra-Europese handel. Uit de tabel blijkt dat het Verenigd Koninkrijk veruit de belangrijkste handelspartner in overige commerciële diensten is. Daarna volgen Duitsland en België -Luxemburg.

<sup>5</sup> Over de buitenlandse concurrentie in de zakelijke dienstverlening, zie Kox (2001).

<sup>6</sup> Zie Lejour en Linders (2002).

**Tabel 2.2 Oorsprong en bestemming van Nederlandse importen en exporten in overige commerciële diensten (intra-Eu, 2001, in % van intra-EU handel)**

Oorsprong/bestemming	import	export
Denemarken	1	1
Griekenland	0	1
Zweden	3	4
VK	34	27
Oostenrijk	1	1
België -Luxemburg	17	19
Finland	1	1
Frankrijk	10	9
Duitsland	19	22
Ierland	4	4
Italië	7	6
Portugal	1	1
Spanje	2	4
Totaal, intra EU	100	100

Bron: OECD (2003) en eigen berekeningen

De effecten van de dienstenrichtlijn op de Nederlandse dienstensectoren hangen onder meer af van de concurrentiekracht van Nederlandse dienstenondernemingen op de binnen- en buitenlandse markten. In kwantitatief opzicht kan de concurrentiekracht blijken uit de relatieve handelsspecialisatie van een land ten opzichte van het relevante buitenland. De zogenaamde Balassa-index is een veelgebruikte maatstaf voor relatieve handelsspecialisatie; deze geeft per sector weer of een land relatief meer of minder exporteert dan vergelijkbare landen. Als een land relatief veel exporteert, is de index groter dan 100; we beschouwen een land dan als relatief gespecialiseerd. Bij een score onder 100 heeft het land een minder dan gemiddelde specialisatie op dit handelsterrein. De specialisatie van een land vloeit veelal voort uit comparatieve voordelen, bijvoorbeeld voortvloeiend uit ligging, efficiëntie, technologie en historische specialisatiepatronen. Echter, ook de marktregulering in een land kan een rol spelen.<sup>7</sup>

Zakelijke dienstverlening is één van de kernsectoren onder de 2004 Dienstenrichtlijn. We hebben de Nederlandse handelsspecialisatie in deze sector uitgesplitst in Tabel 2.3. Als referentie gebruiken nu niet de G7-landen maar –meer adequaat– de EU-15. De grootste categorie van “*Overige commerciële diensten*” wordt gevormd door de zakelijke, professionele en technische diensten. Met name het Verenigd Koninkrijk heeft hierin een sterke specialisatie,

<sup>7</sup> De aanname is dat een nationale sector zonder speciaal comparatief voordeel een exportaandeel heeft overeenkomstig het gemiddelde exportaandeel van de betreffende sector in de groep van referentielanden. Als het exportaandeel van een sector hoger is, dan heeft het betreffende land kennelijk een comparatief voordeel. Een impliciete aanname is dat de handelsstructuur van een land niet meer of anders dan in de groep referentielanden verstoord wordt door handelsbarrières. De Balassa index betreft enkel de handelsspecialisatie; directe investeringen blijven buiten beschouwing.

in bijna alle subsectoren. Ook Nederland is sterk in deze sectoren. Een uitschieter in opwaartse zin voor Nederland zijn ook de diensten die gerelateerd zijn aan de aanwezige expertise op gebied van landbouw en delfstofwinning. Dit betreft slechts een klein deel van de Nederlandse dienstenhandel.

**Tabel 2.3 Balassa indices voor subsectoren van "Overige commerciële diensten": Nederland ten opzichte van enige EU-landen, 2001**

Sectoren	Frankrijk	Duitsland	Italië	Nederland	Spanje	VK
Handelsdiensten en aan handel gerelateerd	111	107	141	73	52	95
Leasing	65	58	167	136	23	47
Zakelijke, professionele en technische diensten waarvan	95	63	88	119	114	179
- Juridische, economische consultancy, accountancy	97	94	43	129	76	173
- Advertentie en marketingbureaus	57	44	85	151	143	133
- Onderzoek en ontwikkeling.	76	102	56	104	52	198
- Architecten, ingenieurs en overige technische diensten	89	67	74	115	85	217
- Gerelateerd aan landbouw en delfstoffenwinning	178	19	10	223	32	56
- Intra-company dienstverlening	149	46	36	122	183	71
- Andere zakelijke diensten	86	43	168	105	135	234
Totaal "Overige commerciële diensten"	97	73	102	109	97	155

Bron: data OECD (2003) en eigen berekeningen.

### 3 Buitenlandse directe investeringen in Nederlandse dienstensectoren

Buitenlandse concurrentie voor Nederlandse dienstentakken heeft niet alleen de vorm van grensoverschrijdende handel (import, export). Sectoren met weinig buitenlandse handel kunnen toch stevige buitenlandse concurrentie ondervinden, namelijk doordat buitenlandse concurrenten ter plaatse via eigen lokale vestigingen opzetten. In een aantal dienstentakken heeft buitenlandse concurrentie primair de vorm van directe investeringen, dat wil zeggen lokale concurrentie door vestigingen van buitenlandse ondernemingen.

Directe investeringen groeien sneller dan de internationale handelsstromen van de dienstensectoren (zie Tabel 3.2). Deze vorm van buitenlandse concurrentie neemt in belang toe. Directe investeringen in dienstensectoren komen vooral voor in de distributiesector, op afstand gevolgd door zakelijke dienstverlening en horeca / toerisme. In andere takken zoals bouw, telecommunicatie en vooral transport spelen directe investeringen slechts een bescheiden rol



(Nicoletti e.a. 2003). Tabel 3.1 toont dat directe buitenlandse investeringen in/door de Nederlandse dienstensector veel harder groeien dan die in/door de industrie. Koploper in dit opzicht waren de investeringen in *transport en communicatie*. Daar zijn ongetwijfeld de onstuimige ontwikkelingen op de telecommunicatiemarkten mede debet aan.

**Tabel 3.1 De betekenis van de dienstensectoren in de inkomende en uitgaande directe investeringen, Nederland, 1984-2000**

Bedrijfstak	Directe investeringen		Groei		
	1984	2000	1984	2000	1984-2000
	Stand per ultimo, miljarden euro's		% van totale directe investeringen		% groei per jaar
<b>Inkomende investeringen</b>					
Totaal industrie	15	89	52	35	12
Handel	5	41	17	16	14
Transport, opslag, communicatie	1	18	2	7	25
Bank- en verzekeringswezen	2	1	8	7	13
Overige dienstverlening	6	89	21	35	19
Totaal dienstverlening	14	167	48	65	17
<b>Uitgaande investeringen</b>					
Totaal industrie	44	135	69	42	8
Handel	4	30	6	9	14
Transport, opslag, communicatie	1	25	1	8	25
Bank- en verzekeringswezen	7	57	11	18	14
Overige dienstverlening	9	70	13	22	14
Totaal dienstverlening	20	183	31	57	15

Bron: Statistisch Bulletin DNB, Themanummer *Externe vermogen van Nederland*, februari 2002; [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl) (tabellen 5.6.1-2).

Tabel 3.2 toont dat ongeveer 60% van de totale direct investeringen in en vanuit de Nederlandse dienstensector betrekking heeft op investeringsverkeer met andere EU-landen. In de bank- en verzekeringssector ligt dat zelfs nog hoger. Het EU-aandeel blijkt de laatste vijftien jaren het hardst gegroeid; dat geldt met name voor de 'Dienstenrichtlijn takken' handel en zakelijke dienstverlening.

In vergelijking met andere landen heeft Nederland aanzienlijke FDI-stromen. Nederland is daarmee een belangrijke speler in het internationale investeringsverkeer; ons land staat zelfs in de mondiale top5 van FDI-exporteurs (zie UNCTAD 2004). Ook de inkomende directe investeringsstromen zijn groot. Nederland kent weinig beperkingen voor FDI in vergelijking

met andere OECD landen (Golub 2003). Het heeft een gunstig belastingklimaat voor houdstermaatschappijen wat mede de grote instroom van FDI verklaart.<sup>8</sup>

**Tabel 3.2 Aandelen van de niet-EU landen in de directe investeringen in en door de Nederlandse dienstensectoren, 2000**

	Regionale bestemming / herkomst directe investeringen, 2000 <sup>a)</sup>				Gemiddelde groei per jaar, 1984-2000, (in %)		
	EU	VS	Overig Europa	Rest van de wereld	EU	VS	Alle landen
	% aandeel in totaal				% jaarlijkse groei		
<b>Inkomende investeringen</b>							
Handel	57	12	8	24	20	10	14
Transport, opslag, communicatie	66	9	2	24	32	16	25
Bank- en verzekeringswezen	73	19	4	4	13	16	13
Overige dienstverlening <sup>b)</sup>	58	31	4	7	21	21	19
Totaal dienstverlening	60	22	5	13	20	17	17
PM: Bouwnijverheid	67	3	2	28	..	..	..
<b>Uitgaande investeringen</b>							
Handel	72	9	8	12	21	9	14
Transport, opslag, communicatie	81	5	11	3	32	13	25
Bank- en verzekeringswezen	44	38	5	13	15	15	14
Overige dienstverlening <sup>b)</sup>	65	17	13	5	16	9	14
Totaal dienstverlening	62	21	9	8	18	12	15
PM: Bouwnijverheid	51	11	4	34	..	..	..

a) stand per ultimo 2000. b) Deze categorie omvat onder meer de hele zakelijke dienstverlening en de houdstermaatschappijen.  
Bron: berekend uit Statistisch Bulletin DNB, Themanummer *Externe vermogen van Nederland*, februari 2002. Voorts: www.dnb.nl (tabellen 5.6.1-2).

Uit het datamateriaal van deze paragraaf kunnen enkele korte conclusies worden getrokken. Een lage handelsintensiteit (import, export) van een bepaalde dienstentak betekent niet automatisch dat de betreffende sector niet blootgesteld is aan buitenlandse concurrentie. In een aantal sectoren komt buitenlandse concurrentie hoofdzakelijk voor in de vorm van buitenlandse vestigingen die in Nederland actief zijn. Dat is met name het geval in handel en distributie, maar ook in een aantal onderdelen van de zakelijke dienstverlening.

<sup>8</sup> Met name de combinatie van een laag Nederlands belastingtarief voor internationale houdstermaatschappijen en het grote aantal bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing tussen Nederland en individuele andere landen zijn in dit opzicht aantrekkelijk.

## 4 Regulering en handelsbarrières

Hoe de 2004 Dienstenrichtlijn de Nederlandse dienstentakken beïnvloedt hangt af van haar effect op de bestaande handelsbelemmeringen, zowel de belemmering voor Nederlandse dienstenbedrijven in andere EU-landen als de belemmeringen die Europese dienstenbedrijven ondervinden in Nederland.

In dienstensectoren hebben handelsbelemmeringen zelden het karakter van invoertarieven. Dominant zijn de non-tarifaire handelsbelemmeringen. Dienstenaanbieders komen vaak obstakels tegen als zij hun diensten naar andere EU landen willen exporteren, of als zij een buitenlandse vestiging willen openen. In belangrijke mate zijn deze barrières het gevolg van nationale regulering voor dienstenaanbieders en/of diensten. Dit beïnvloedt dienstensectoren meer dan industriesectoren, omdat diensten vaak in de nabijheid van de buitenlandse consument aangeboden moeten worden. Buitenlandse dienstenaanbieders worden geconfronteerd met nationale regels voor professionele kwalificaties, woonplaats- of nationaliteitsvereisten voor het management, professionele verzekeringen en beperkingen voor het gebruik van leveringen uit het herkomstland. Soms is de regulering en de toepassing ervan bovendien niet transparant.

De vraag *hoe* nationale regels de dienstenhandel en de concurrentie van buitenlandse dienstverleners beïnvloeden is een vervolgvraag die niet triviaal is. Wat dit betreft kunnen we een aantal typen non-tarifaire handelsbarrières onderscheiden. Tabel 4.2 onderscheidt typische handelsbarrières voor dienstverleners op basis van hun effect op ondernemingsparameters (vaste kosten, variabele kosten, exportprijs, exportvolume) van de individuele dienstverlener met exportplannen.

De tabel maakt aannemelijk dat de non-tarifaire handelsbarrières in dienstenmarkten vooral van invloed zijn op de vaste kosten van de exporteur. Dit heeft twee belangrijke implicaties. De eerste is dat de grensoverschrijdende handel belemmerd wordt door markttoetredingskosten waar de buitenlandse dienstverlener bij markttoetreding eenmalig mee te maken krijgt. De kosten zijn gerelateerd aan de markttoetreding en niet aan het volume of de waarde van de export. Het tweede effect is dat het leidt tot schaaleffecten bij exporteren. De kosten zitten vooral "aan de voorkant" van de exportinspanning. Zodra de buitenlandse dienstverlener voldaan heeft aan de nationale regels en vereisten in deze buitenlandse markt, zal het kosteneffect voor iedere volgende afgezette eenheid afnemen. Voor kleine en middelgrote ondernemingen met incidentele dienstenexport kunnen deze aanvangskosten echter al snel te hoog zijn.

In weerwil van het voorafgaande worden handelsbelemmeringen in dienstensectoren daarentegen vaak gemodelleerd en gekwantificeerd als tariefequivalenten, dat wil zeggen *alsof*

**Tabel 4.2 Vormen van nationale productmarkt regulering in dienstensectoren en hun effect op exporteurs**

Specifieke vormen van productmarkt regulering	Primair van invloed op:			
	Vaste kosten	Variabele kosten	Export prijs	Export volume
Beperking van de ingevoerde hoeveelheid (verbod op toetreding, afgrensdeling toetreding, local content eisen, ingeperkte toegang tot netwerken en distributiekkanalen)				X
Gecontroleerde prijs (referentie-, minimum- of maximum prijs)			X	
Toetredingskosten gerelateerd aan invoervolume (heffingen bij binnenkomst of vertrek, visumkosten, posttarieven, gedifferentieerde tarieven naar gelang de origine van de exporteur)		X		
Eisen op gebied van opstartvergunning en bijbehorende autorisatieprocedure	X			
Dienstverlenend personeel moet lokaal erkende professionele kwalificaties hebben (kan nopen tot her- en bijscholingskosten)	X			
Verplicht lidmaatschap van plaatselijke beroepsorganisaties	X			
Juridische verplichtingen (eigenaars of managers moeten lokale woonplaats of nationaliteit hebben, onderneming moet een bepaalde specifieke rechtsvorm hebben)	X			
Dienstverleners moeten verplicht een lokale of nationaal erkende aansprakelijkheids- en/of beroepsrisicoverzekering hebben.	X			
Alle dienstverlenende activiteiten in het land vallen verplicht onder de lokale administratieve, sociale verzekerings- en belastingregels	X			
Beperkingen opgelegd aan interprofessionele beroepssamenwerking of aan het type diensten dat één onderneming mag aanbieden (kan nopen tot ontbundeling)	X			
Tijdelijk dienstverlenend personeel uit buitenland valt volledig onder de plaatselijke regels op gebied van sociale verzekeringen	X			
Restricties op het gebruik van materiële inputs, toeleverars en/of personeel uit het land van origine van de dienstverlener (kan nopen tot het zoeken van lokaal personeel of nieuwe toeleverars)	X			

Bron: Kox en Lejour (2005).

het invoertarieven zijn.<sup>9</sup> Bij tariefequivalenten gaat het om een constante opslag op de invoerprijs.<sup>10</sup> Stel dat buitenlandse dienstenleverancier X naar Nederland in het jaar 2000

<sup>9</sup> Deze benadering via tariefequivalenten wordt gehanteerd door de Australian Productivity Commission (zie Findlay en Warren, 2000) en ook in de recente studie die Copenhagen Economics in opdracht van de Europese Commissie maakte over de Europese Dienstenmarkt en de effecten van de Dienstenrichtlijn (Copenhagen Economics 2004).

<sup>10</sup> Afhankelijk van de concurrentieverhoudingen in de exportmarkt kan deze opslag worden doorberekend aan de klanten of zal door de exporteur voor rekening genomen moeten worden in de vorm van een kleinere marge.

honderd keer een bepaalde standaarddienst zou exporteren. Een tariefequivalent is voor de eerst geleverde dienst in Nederland even hoog als voor de honderdste dienst. Anders geformuleerd, er zijn geen aanvangskosten voor exporteren. Tariefequivalenten vormen een permanente opslag die niet varieert met het ingevoerde volume.

Het is zeer de vraag of het juist is om de handelsbelemmeringen in de dienstensector uit te drukken als tariefequivalenten. CPB Document 69 en een binnenkort te verschijnen CPB Discussion Paper (Kox en Lejour, 2005) beargumenteren dat handelsbelemmeringen in de dienstensector op een andere wijze benaderd moeten worden. Daarbij staan het effect van de internationale verschillen in regels voor dienstverleners centraal.

De handelsbelemmering zit niet zozeer in de kwalificatie-eisen die een land stelt aan de leveranciers van diensten, maar in het feit dat deze kwalificatie-eisen zo verschillen tussen EU-landen. Als alle EU-landen dezelfde kwalificatie-eisen zouden stellen aan dienstenleveranciers, zou er vrijwel geen sprake zijn van een handelsbelemmerend effect. Deze situatie doet zich echter niet voor, en de per land verschillende regels bezorgen de dienstenleveranciers in elke volgende exportmarkt opnieuw vaste markttoetredingskosten. De heterogeniteit in nationale regels verhoogt de handels- en investeringskosten voor een individuele dienstenproducent, wat uitwerkt als een handelsbarrière.

Zelfs als EU lidstaten verschillende voorkeuren hebben voor het niveau van regulering, dan nog zouden ze wel een zelfde raamwerk van regulering kunnen implementeren. Ze zouden ook vaker het principe van wederzijdse erkenning kunnen toepassen voor wat betreft de kwalificaties van dienstenproducenten uit andere EU-lidstaten. Voor dienstenexporteurs zou het inhouden dat ze zich niet telkens hoeven te herkwalificeren. Vanuit dit perspectief heeft de Europese Commissie in zijn 2004 Dienstenrichtlijn kernelement *het land van oorsprong beginsel* voorgesteld. Een dienst en/of dienstenaanbieder moet aan de voorwaarden voldoen van regulering die het herkomstland stelt en mag niet meer geconfronteerd worden met regulering in het land waar de dienst wordt geleverd. Andere elementen van de Dienstenrichtlijn zijn vermeld in het tekstkader. De voorgestelde richtlijn heeft een horizontale benadering: men past hetzelfde principe toe op een groot deel van de EU dienstensectoren zoals handel, horeca, bouw, zakelijke dienstverlening en (commerciële) medische diensten. De Dienstenrichtlijn zal de onderlinge reguleringsheterogeniteit binnen de EU verminderen en daarmee ook de onderlinge belemmeringen voor de dienstenhandel.

---

## De dienstenrichtlijn

De dienstenrichtlijn bestaat uit drie groepen maatregelen. De eerste groep betreft maatregelen om de belemmeringen voor de vrijheid van vestiging op te heffen:

- \* Maatregelen voor administratieve vereenvoudiging. Het belangrijkste element hiervan is “een loket” waar dienstverleners al hun administratieve formaliteiten kunnen voldoen met meer mogelijkheden om formaliteiten elektronisch te vervullen.
- \* Vaststelling van beginselen waaraan vergunningstelsels voor dienstenactiviteiten moeten voldoen, met name de voorwaarden en procedures voor de verlening van vergunningen.
- \* Een verbod op discriminerende wettelijke vereisten voor de buitenlandse dienstverlener.
- \* De verplichting om te oordelen of wettelijke eisen in overeenstemming zijn met de vastgelegde voorwaarden in de richtlijn.

De tweede groep bevat maatregelen om het vrij verkeer van diensten te bevorderen:

- \* Het land van oorsprongbeginsel. Dit beginsel houdt in dat een dienstverlener alleen onderworpen is aan de regelgeving en wetten van het land waar hij gevestigd is. Andere landen mogen deze diensten niet beperken, op een aantal uitzonderingen na.
- \* Het recht van consumenten om diensten uit andere lidstaten af te nemen zonder dat overheden restrictieve maatregelen opwerpen.
- \* Een systeem dat bijstand verleent aan afnemers van diensten van ondernemers die in een ander land zijn gevestigd.
- \* Een verdeling van de taken tussen het oorsprongland en bestemmingsland aangaande de uitvoering van controleprocedures bij detachering.

Tenslotte is er een groep van maatregelen om het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten te vergroten:

- \* Harmonisatie van wettelijke bepalingen om een gelijkwaardige bescherming van het algemeen belang te garanderen zoals consumentenbescherming.
- \* Een grotere wederzijdse bijstand tussen nationale overheden om dienstenactiviteiten te controleren.
- \* Maatregelen om de kwaliteit van diensten te bevorderen, zoals vrijwillige certificering.
- \* Het bevorderen van gedragscodes.

Bron: Europese Commissie (2004).

---

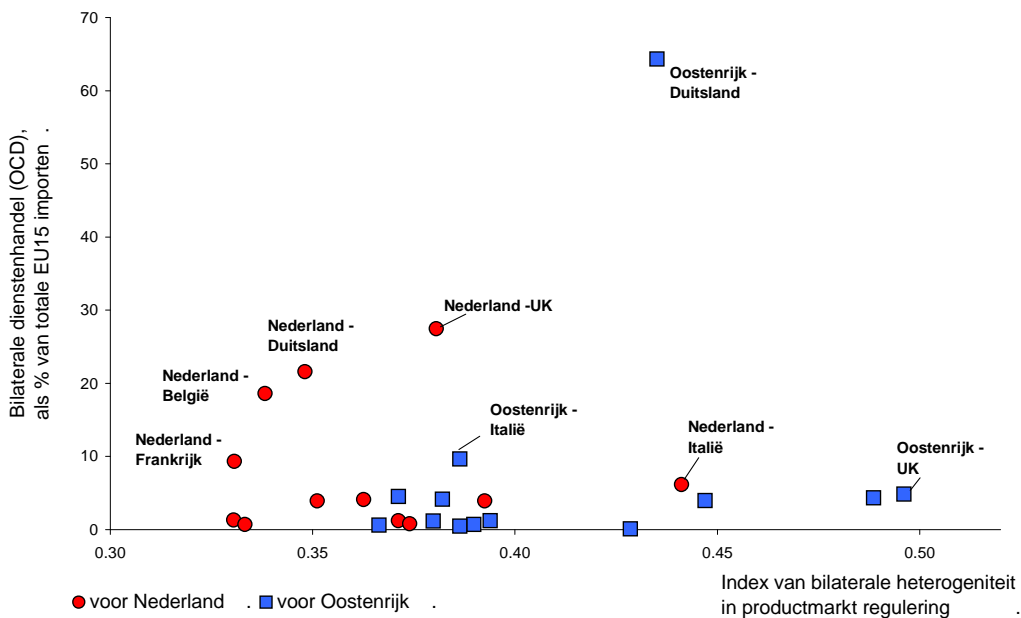
### **Kwantificering handelsbelemmerende effect van beleidsheterogeniteit**

Om de verschillen in regulering van de dienstensector binnen de EU kwantitatief grijpbaar te maken, werd in CPB Document 69 een nieuwe indicator ontwikkeld voor beleidsheterogeniteit tussen landen.<sup>11</sup> Deze is toegepast op de OESO Internationale Reguleringsdatabase met per land gedetailleerde informatie over een kleine 200 verschillende aspecten van productmarkt regulering. De index voor beleidsheterogeniteit heeft waarden tussen 0 (beide landen dezelfde productmarktregulering) en 1 (beide landen volkomen andere productmarkt regulering). Hoe hoger de heterogeniteitsindex, des te moeilijker het is voor dienstverleners uit beide landen om tot elkaars' markt toe te treden.

<sup>11</sup> Zie voor meer details Kox, Lejour en Montizaan (2004a, Hfdst.3 en Annex 1).

Het onderzoek in CPB Document 69 toont aan dat Nederland ten opzichte van zijn belangrijkste diensthandelspartners relatief weinig verschillen in productmarktregulering heeft. Dit wordt geïllustreerd in Figuur 4.1 waarin de Nederland in dit opzicht wordt afgezet tegen Oostenrijk. Op de horizontale as staat de mate van beleidsheterogeniteit en op de verticale as het aandeel van het oorsprongsland in de intra-EU import van Oostenrijk en Nederland. Twee dingen vallen daarbij op. In de eerste plaats heeft Oostenrijk ten opzichte van zijn handelspartners in zijn algemeenheid een grotere mate beleidsheterogeniteit dan Nederland. In de tweede plaats blijkt dat Nederland met zijn drie grootste partners in de diensthandel (Duitsland, UK en België) relatief weinig beleidsheterogeniteit heeft. Oostenrijk daarentegen heeft een sterk afwijkende productmarktregulering ten opzichte van zijn dominante handelspartner Duitsland.<sup>12</sup>

**Figuur 4.1**      **Vergelijking van de Nederlandse en Oostenrijkse diensthandel qua aandeel en mate van onderlinge beleidsheterogeniteit met de bilaterale handelspartners van beide landen**



Noot: de bilaterale handelsdata betreffen het jaar 2001 (bron: OECD 2002) en de bilaterale beleidsheterogeniteit op gebied van productmarkt regulering is voor 1998 (bron: eigen berekening op basis van OECD International Regulation database).

In CPB Document no. 69 is ook op lager aggregatieniveau gekeken naar de verschillen in productmarktregulering tussen de EU-landen. Zo werden bilaterale indicatoren geconstrueerd

<sup>12</sup> De relatief grote handelsintensiteit tussen Oostenrijk en Duitsland kan worden verklaard uit de gezamenlijke taal en hun nabijheid. Zonder beleidsheterogeniteit zou het aandeel van Duitsland in de Oostenrijkse import van overige commerciële diensten nog groter zijn.

voor heterogeniteit in regulering voor vijf onderdelen van de nationale productmarkt regulering, te weten: *concurrentiebarrières*; *administratieve barrières voor startende bedrijven*; *transparantie van regels en hun toepassing*; *expliciete barrières voor handel en investeringen*; en *staatscontrole*. Deze indicatoren hebben betrekking op de gehele dienstensector en maken geen onderscheid naar subsectoren. Uit regressies bleek dat bilaterale beleidsheterogeniteit op het gebied van *concurrentiebarrières* een robuust en significant remmend effect heeft op de dienstenhandel tussen twee landen.

De 2004 Dienstenrichtlijn impliceert dat landen die t.o.v. hun handelspartners op dit moment een sterke beleidsheterogeniteit kennen, de grootste toename in onderlinge dienstenhandel zullen boeken. Aangezien Nederland vooral dienstenhandelscontacten heeft met landen waar de dienstenmarkten op tamelijk verwante wijze gereguleerd zijn, zullen de verwachte directe handelseffecten na invoering van de Dienstenrichtlijn kleiner dan gemiddeld zijn, namelijk een 37% toename van dienstenuitvoer en invoer. Voor een land als Oostenrijk, dat blijkens Figuur 41 veel meer bilaterale beleidsheterogeniteit heeft met zijn handelspartners, zullen de directe handelseffecten een stuk groter zijn: de exporten nemen naar verwachting met 58% toe en de importen met 56%.<sup>13</sup>

#### **Handelsbelemmering in termen van tariefequivalenten**

Ter completering van het beeld zetten we op een rij hoe hoog de handelsbelemmeringen voor Nederland zijn wanneer we deze als tariefequivalenten worden uitgedrukt. APC heeft (zie Findlay en Warren (2000)) heeft voor een aantal specifieke dienstensectoren de beperkingen op vestiging en bedrijfsvoering voor binnenlandse en buitenlandse diensten aanbieders geanalyseerd. De methode onderscheidt de effecten van binnenlandse regulering op binnen- en buitenlandse aanbieders. Het verschil tussen beide is de effectieve discriminatie van buitenlandse aanbieders.<sup>14</sup> De berekende tariefequivalenten zijn bescheiden van omvang.

Tabel 4.2 rapporteert hun uitkomsten voor een aantal sectoren die relevant zijn voor de dienstenrichtlijn. Het verschil in effecten voor de binnen- en buitenlandse aanbieders vertegenwoordigt een (al dan niet impliciete) discriminatie ten opzichte van buitenlandse aanbieders en daarmee dus de effectieve handelsbelemmering. Tabel 4.2 reproduceert de APC-schatting van de tariefequivalenten voor Nederlandse dienstensectoren en voor de EU als geheel. De tabel laat zien dat deze extra beperkingen voor buitenlandse aanbieders vooral optreden in de distributiesector en juridische diensten; dat geldt

<sup>13</sup> Zie verder CPB Document 69, paragrafen 4.4 en 5.4.

<sup>14</sup> Veel van de items die Findlay en Warren (2000) onderzocht hebben, hebben in feite betrekking op eenmalige (vaste) kosten bij toetreding tot de buitenlandse markt. Voorbeeld zijn beperkingen voor de aankoop van grond, het verkrijgen van licenties, kwalificatievereisten. Terwijl dit doorgaans eenmalige kosten voor iedere markt zijn, rekenen deze om naar tariefequivalenten.



**Tabel 4.2 Handelsbelemmeringen die voortvloeien uit beperkingen op vestiging en bedrijfsvoering, uitgedrukt als tariefequivalenten**

Aanbieders	Beperkingen op vestiging			Beperkingen op bedrijfsvoering		
	Binnenlandse aanbieders	Buitenlandse aanbieders	verschil	Binnenlandse aanbieders	Buitenlandse aanbieders	Verschil
<b>Nederland</b>						
Accountancy	0,1155	0,1288	0,0133	0,0750	0,0925	0,0175
Architectuur	0	0,0200	0,0200	0	0,0750	0,0750
Distributie	0	0,1213	0,1213	0,0938	0,1150	0,0212
Ingenieurs	0,0925	0,0880	- 0,0045	0	0,0075	0,0075
Juridische diensten	0,0500	0,1955	0,1455	0,0500	0,0575	0,0075
<b>EU gemiddeld <sup>a)</sup></b>						
Accountancy	0,1074	0,2423	0,1349	0,0866	0,1036	0,0170
Architectuur	0,0390	0,1340	0,0950	0,0410	0,0680	0,0270
Distributie	0,0250	0,1568	0,1318	0,0575	0,0851	0,0276
Ingenieurs	0,0463	0,0999	0,0536	0,0410	0,0557	0,0147
Juridische diensten	0,0925	0,2757	0,1832	0,0933	0,1180	0,0247

<sup>a)</sup> Cijfers voor de EU zijn ongewogen gemiddelden voor de afzonderlijke EU 15 landen. Voor sommige sectoren ontbreekt Ierland en/of Luxemburg in het gemiddelde. Bron APC (2001).

zowel voor Nederland als voor de EU.<sup>15</sup> De beperkingen zijn veel groter voor buitenlandse vestiging (FDI) dan voor bedrijfsvoering (raakt vooral grensoverschrijdende handel).

Copenhagen Economics (2004) berekent ook tariefequivalenten voor belangrijke delen van de Nederlandse dienstensector. Deze worden weergegeven in Tabel 4.3. De kostenverhogende effecten als gevolg van (voornamelijk) productmarktregulering zijn in Nederland relatief beperkt in vergelijking met Nederland's vier belangrijkste handelspartners op dienstengebied. Conform de APC-schattingen blijken de tariefequivalenten het hoogste in accountancy. Echter in tegenstelling tot de APC-data ontstaat een gemengd beeld t.a.v. de handelsbelemmeringen in de distributiesector: de tariefequivalenten zijn het laagst in de groothandel. Detailhandel en IT-gerelateerde dienstverlening nemen tussenposities in qua tariefequivalenten. Opmerkelijk in de Deense studie is dat de tariefequivalenten in Nederland doorgaans lager zijn dan in het Verenigd Koninkrijk. Opmerkelijk genoeg verwacht de studie van Copenhagen Economics

<sup>15</sup> Enigszins verwante OECD studies vinden dat de distributiesector in de meeste OECD-landen meer gereguleerd wordt dan de zakelijke diensten. Wat betreft Nederland treffen de OECD studies een relatief strenge productmarktregulering aan in de distributie, maar niet voor buitenlandse investeringen in de Nederlandse distributiesector. Hierin wijken de OESO bevindingen dus af van de APC studie. Zie Nicoletti en Scarpetta (2003) voor productmarktregulering en Golub (2003) voor de FDI restricties.

(2004) voor Nederland daarentegen ongeveer de grootste positieve welvaartseffecten van alle EU-landen.<sup>16</sup>

**Tabel 4.3 Handelsbelemmering door binnenlandse regulering: kostenverhogend effect voor binnen- en buitenlandse ondernemingen uitgedrukt als tariefequivalenten (%)**

Aanbieders	Binnenlandse aanbieders	Buitenlandse aanbieders	Vershil: discriminatie- effect
<b>Nederland</b>			
Accountancy	5,6	6,4	0,8
Detailhandel	1,2	1,4	0,2
Groothandel	0,2	0,3	0,1
IT Diensten	1,1	0,5	- 0,6
<b>Gemiddeld 4 grootste handelspartners<sup>a)</sup></b>			
Accountancy	10,5	11,1	0,6
Detailhandel	1,5	1,7	0,2
Groothandel	0,5	0,8	0,4
IT Diensten	1,5	0,8	- 0,6

<sup>a)</sup> Ongewogen gemiddelde voor Nederland's belangrijkste handelspartners op dienstengebied: Duitsland, België, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk.

Bron: Copenhagen Economics (2004, Appendix D) en eigen berekening.

### Effecten van handelsliberalisering

Voor een inschatting van de effecten van de Dienstenrichtlijn maakt het wezenlijk uit of de handelsbelemmeringen worden geïnterpreteerd als tariefequivalenten en of (zoals in onze benadering) als eenmalige, vaste toetredingskosten. Het verschil zit met name in de grootte en de duur van de effecten.

In het geval van tariefequivalenten zal (gedeeltelijke) afbouw ervan resulteren in een betrekkelijk kleine maar permanente prijs- en kostenverlaging. In het geval van afbouwen van vaste markttoetredingskosten door minder beleidsheterogeniteit, treedt meer een schokeffect op, dat echter eenmalig is. Volgens onze interpretatie zal de Dienstenrichtlijn meer het karakter van een schokeffect hebben. De omvang van de schok verschilt van land tot land, afhankelijk van de huidige mate van beleidsheterogeniteit. Voor Nederland zal het effect waarschijnlijk beperkt zijn, gelet op de beperkte mate van beleidsheterogeniteit met de belangrijkste handelspartners. In Paragraaf 5 wordt het directe handelseffect per sector gekwantificeerd.

<sup>16</sup> Gevraagd naar de oorzaak van deze incongruentie stellen de Deense onderzoekers dat de grote leveringen van de Nederlandse distributiesector aan zich zelf tot een vermenigvuldigingseffect leidt. Dit is waarschijnlijk het gevolg dan de behandeling van handelsmarges in de onderliggende (GTAP) data, waardoor de volledige handelsmarges (van alle bedrijfstakken) aan de distributiesector zijn toegerekend. Voor een handelsland, zoals Nederland, heeft dit een veel groter effect dan voor andere landen.

## Conclusies

Veel handelsbelemmeringen in diensten hebben betrekking op eenmalige vaste kosten van markttoetreding. Ze komen voort uit de noodzaak te moeten voldoen aan per land verschillende regels voor dienstverleners. Internationale beleidsheterogeniteit vormt zo de kern van de handelsbelemmeringen in de dienstenmarkten. In CPB Document 69 is het effect gekwantificeerd via indices voor bilaterale heterogeniteit van (onderdelen van) productmarkt regulering. De 2004 Dienstenrichtlijn en met name het daarin verankerde *land van oorsprong* beginsel impliceert meer wederzijdse erkenning van nationale eisen voor dienstenleveranciers. Dat resulteert in een verlaging van de facto beleidsheterogeniteit en minder markttoetredingskosten in het buitenland. Landen die nu veel dienstenhandel hebben met landen waar dienstenmarkten heel verschillend gereguleerd zijn (hoge beleidsheterogeniteit) zullen in relatieve termen de sterkste positieve handelsimpuls ontvangen door de Dienstenrichtlijn. Nederland behoort niet tot die groep landen. Voor Nederland wordt een toename van het dienstenhandelsvolume met 37 procent verwacht, maar in andere EU-lidstaten zijn de effecten verhoudingsgewijs groter. In absolute termen is het beeld anders, omdat de Nederlandse intra-EU dienstenhandel relatief groot is. De verwachte toename van de dienstenhandel door de Dienstenrichtlijn ligt om en nabij 6 miljard US dollars voor Nederland. Dat is na Duitsland en het Verenigd Koninkrijk de grootste absolute toename binnen de EU.

Voor de verwachte toename van de buitenlandse directe investeringsstromen in de Nederlandse dienstensector geldt een soortgelijk verhaal. Deze zal naar verwachting ruim 20 procent bedragen. Deze relatieve toename is voor Nederland kleiner dan voor andere landen, omdat de bilaterale beleidsheterogeniteit ten opzichte van belangrijke partnerlanden (zoals België, UK, Duitsland en Frankrijk) vrij klein is. Bovendien waren de directe investeringen in en door de Nederlandse dienstensector waren in het uitgangsjaar al groot.

In de dienstensector is het minder voor de hand liggend om handelsbelemmeringen als quasi-invoertarieven (tariefequivalenten) op te vatten. Deze zienswijze leidt gemakkelijk tot onderschatting van de hoogte van de toetredingsdrempels, en daarmee ook de potentiële kracht van de liberaliseringsmaatregelen uit hoofde van de Dienstenrichtlijn. Doordat veel beleidsgerelateerde handelsbarrières vooral de vaste kosten beïnvloeden, beperken ze de initiële markttoetreding. Uitgedrukt in termen van tariefequivalenten vinden enkele studies (APC, Copenhagen Economics) dat over het algemeen de handelsbeperkingen in Nederland iets kleiner zijn dan in de rest van de EU. Datzelfde geldt voor de mate van discriminatie van buitenlandse aanbieders; het is voor buitenlandse aanbieders relatief gemakkelijker de Nederlandse markt te betreden dan andere EU markten. Deze conclusies sporen met de bevindingen uit CPB document 69, dat Nederland relatief weinig reguleringsheterogeniteit heeft met haar belangrijkste handelspartners.



## 5 Directe sectorale handels- en werkgelegenheidseffecten van de Dienstenrichtlijn

Wanneer de EU Dienstenrichtlijn (Europese Commissie 2004) in een keer wordt geïmplementeerd, zal als eerste resultaat een aantal *directe* volumeverandering in de dienstenhandel optreden. Na deze initiële "schok" komt een meer gecompliceerd patroon van *indirecte* gevolgen op gang: meer concurrentie in dienstensectoren, prijseffecten, innovaties, effecten op de arbeidsmarkt. Dat gebeurt zowel in Nederland als in andere EU-landen. Een volledige analyse van deze indirecte effecten en de interactie daarvan tussen landen vergen een meer geavanceerd model. Dit onderzoek naar de indirecte effecten is gestart, maar de resultaten zullen zal pas in de tweede helft van 2005 beschikbaar komen. Daarin zullen ook de welvaartseffecten geanalyseerd worden.

In deze paragraaf geven we een inschatting van de initiële, directe handelseffecten die de Dienstenrichtlijn kan hebben op het niveau van afzonderlijke dienstensectoren en –subtakken. Conform onze eerdere studie betreft het de EU dienstenhandel in wat de OECD aanduidt als "Other Commercial Services".<sup>17</sup> Als referentiejaar voor de data en sectorale effecten dient het jaar 2000.

Twee databewerkingsstappen waren nodig. Eerst zijn met behulp van DNB data de Nederlandse dienstenimport- en exportcijfers voor de relevante subsectoren gesplitst in een EU- en een niet-EU deel. Het directe effect van de Dienstenrichtlijn betreft uiteraard alleen het EU-deel. Het EU-deel van de relevante dienstenexport bedraagt 78 procent, en van de relevante dienstenimport 54 procent. Een tweede databewerkingsstap was het bepalen welk deel van de relevante dienstenhandel onder de Dienstenrichtlijn valt: helemaal, gedeeltelijk of helemaal niet. Tabel 5.1 toont op meer detailniveau de resultaten.

### **Op welk deel van de Nederlandse economie hebben de directe effecten van de richtlijn betrekking?**

Met behulp van de gedetailleerde gegevens kan ook bepaald worden op welk deel van de Nederlandse economie de directe effecten van de EU Dienstenrichtlijn eigenlijk betrekking heeft. In de publieke beeldvorming werd het afgelopen half jaar soms het beeld opgeroepen als zou de richtlijn een groot effect hebben op de gehele Nederlandse economie omdat die voor 70% bestaat uit dienstverleningsactiviteiten. Dit is sterk overtrokken. Tabel 2.1 toont dat het onder de Dienstenrichtlijn vallende deel van de dienstensector iets meer dan één derde van de Nederlandse economie beslaat. Bovendien heeft een groot deel van de betrokken dienstentakken slechts zeer bescheiden te maken heeft met buitenlandse handel. Ter gedachtebepaling:

<sup>17</sup> Hierin zit niet de internationale handel in commerciële medische diensten welke wel onder de richtlijn vallen. Dat leidt voor Nederland niet tot significante vertekening, omdat voor Nederland blijkens Tabel 2.1 de handel hierin verwaarloosbaar klein was in 2000.

**Tabel 5.1 Deel van de Nederlandse dienstenhandel ("Other Commercial Services") met EU-landen dat onder de Dienstenrichtlijn valt, referentiejaar 2000**

Sector	Export naar EU, mln. euro's	Import uit EU, mln. euro's	Deel van sectorale handel onder EU Richtlijn, % <sup>d)</sup>
<b>Dienstentakken geheel onder richtlijn</b>	11667	10989	
Handels- en reparatiesector	4108	2118	100
w.v. autohandel	635	9	100
w.v. groothandel	3169	2108	100
w.v. detailhandel	304	1	100
Zakelijke dienstverlening totaal	7375	8686	100
w.v. verhuur roerende goederen	596	368	100
w.v. computerservicebedrijven	1262	980	100
w.v. speur- en ontwikkelingswerk	436	1126	100
w.v. jurid, account. en econ. consultancy	3034	3367	100
w.v. ingen. en architectenbureaus	870	390	100
w.v. reclamebureaus	289	708	100
w.v. industriële reiniging	10	0	100
w.v. overige zakelijke dienstverlening	879	1747	100
Horeca	16	0	100
Bouwnijverheid	13	131	100
Reisbureaus	155	55	100
<b>Dienstentakken partieel onder richtlijn</b>	8069	2900	
Uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling	1	143	20
Cultuur, sport, recreatie, radio, TV <sup>b)</sup>	2107	508	30
Milieudienstverlening	8	0	80
Overige persoonlijke dienstverlening	13	30	90
Goederenvervoer weg <sup>a)</sup>	2463	86	10
Dienstverlening vervoer land	1722	587	30
Dienstverlening vervoer water	379	0	80
Dienstverlening vervoer lucht	208	445	80
PTT, Communicatie <sup>c)</sup>	1168	1100	5
<b>Dienstentakken buiten richtlijn</b>	6310	1135	
Bank- en verzekeringswezen	1073	676	0
w.v. bankwezen	923	387	0
Transport zeevaart	2019	203	0
Transport Luchtvaart	2580	231	0
Transport Binnenvaart	662	25	0
Transport Openbaar vervoer	92	0	0
<b>Totaal genoemde dienstensectoren</b>	26046	15025	52
PM: als % aandeel in BBP (fact.kosten)	7.3%	4.2%	

a) Koeriersdiensten; b) Handel in commerciële mediadiensten, recreatie- en sportgerelateerde diensten; c) Pakketdiensten tot 1000 kg, consultancy activiteiten. d) Eigen schatting. Bronnen: Nationale Rekeningen, DNB data, CPB Bedrijfstakken database.

de totale diensten in- en uitvoer van "Other Commercial Services" bedraagt blijkens tabel 5.1 respectievelijk 7,3 en 4,2 procent van het BBP (factorkosten). Hier moet nog vanaf het deel van deze export en import dat überhaupt niet onder de richtlijn valt. Dan blijkt dat de Nederlandse

diensten in- en uitvoer die wel onder de 2004 Dienstenrichtlijn zou vallen respectievelijk slechts 3,8% en 3,3%. van het BBP vertegenwoordigen.

### Directe sectorale effecten van de richtlijn: 2 scenario's

CPB Document 69 maakt een inschatting van de totale directe handelseffecten van de Dienstenrichtlijn voor de afzonderlijke EU-landen. Daarbij wordt een lage, een centrale en een hoge variant onderscheiden. We nemen de resultaten voor Nederland in de centrale variant hier als uitgangspunt. Voorzien wordt dat zowel het volume van de Nederlandse dienstenexport als dat van de concurrerende dienstenimport met ongeveer 37 procent zullen toenemen.

De groeipercentages betreffen "Other Commercial Services" als geheel. Zoals Tabel 5.1 toonde valt een deel van "Other Commercial Services" echter niet onder de richtlijn. Dat betekent dat de volumegroei voor dat deel dat er wel onder valt, hoger moet zijn. In concreto zal het gedeelte van de dienstenhandel dat onder de richtlijn moeten groeien met gemiddeld 52 % bij de export; bij de import is dat circa 47 procent. Op basis van deze laatste percentages worden twee scenario's (BASIS, GEDIFFERENTIEERD) uitgewerkt

Het BASIS scenario veronderstelt dat in alle subsectoren het export- en importvolume dat onder de richtlijn valt, groeit met het gemiddelde percentage. Dat dit zal gebeuren is buitengewoon onwaarschijnlijk, meer waarschijnlijk is dat de effecten gedifferentieerd zullen zijn per deelsector. In het GEDIFFERENTIEERD scenario wordt uitgegaan van een groeipercentage dat per dienstentak verschilt, afhankelijk van de vraag of internationale concurrentie in de subsector plaatsvindt via grensoverschrijdende handel dan wel via directe investeringen (opzetten van dochterbedrijven). Het groeipercentage voor de  $n$  subsectoren wordt daarbij aangepast volgens de volgende formule:

$$g_{ji} = \frac{a_i}{1-a_i} \bar{g}_j \quad \text{met } 0 < a_i < 1, \quad j = \{\text{import, export}\} \text{ en } i \in \{1, \dots, n\} \quad (5.1)$$

onder de restrictie dat:

$$\sum_i^n s_{ji} g_{ji} = \bar{g}_j \quad (5.2)$$

waarin:

$a_i$  : buitenlandse concurrentiemodus per subsector (bij  $a_i \approx 0$  heeft deze bijna uitsluitend de vorm van concurrentie via buitenlandse dochterbedrijven, terwijl bij  $a_i \approx 1$  de buitenlandse concurrentie vrijwel geheel via grensoverschrijdende handel plaatsvindt)

$s_{ji}$  : aandeel van de subsector in de relevante dienstenhandelsstroom

$\bar{g}_j$  : gemiddelde groeipercentages van export (52%) of import (47%)

De waarden die gehanteerd zijn voor de concurrentiemodus factor  $a_i$  zijn vermeld in Annex 1. Wij hebben ervan afgezien een verdere groeidifferentiatie toe te passen op basis van de Balassa specialisatie-indices voor de Nederlandse dienstensector, omdat deze data vooralsnog niet op een voldoende laag aggregatieniveau voor intra-EU handel beschikbaar zijn. Tabel 5.2 presenteert de directe handelseffecten per subsector op basis van de beide scenario's.

**Tabel 5.2 Directe handelseffecten van invoering EU Dienstenrichtlijn per subsector, Nederland 2000, in miljoenen euro's**

Sector	SCENARIO BASIS			SCENARIO GEDIFFERENTIEERD		
	Export	Import	Saldo	Export	Import	Saldo
<b>Sectoren geheel onder richtlijn</b>	<b>6096</b>	<b>5124</b>	<b>971</b>	<b>5471</b>	<b>4997</b>	<b>474</b>
Handels- en reparatiesector	2146	988	1158	734	330	404
w.v. autohandel	332	4	327	142	2	140
w.v. groothandel	1655	983	672	552	328	224
w.v. detailhandel	159	0	159	40	0	40
Zakelijke dienstverlening totaal	3853	4050	- 196	4665	4613	52
w.v. verhuur roerende goederen	311	172	140	104	57	47
w.v. computerservicebedrijven	659	457	202	989	686	304
w.v. speur- en ontwikkelingswerk	228	525	- 297	341	787	- 446
w.v. jurid. acc. econ. consultancy	1585	1570	15	2017	1998	19
w.v. ingen./ architectenbureaus	454	182	273	790	316	475
w.v. reclamebureaus	151	330	- 179	124	270	- 146
w.v. industriële reiniging	5	0	5	18	0	18
w.v. overige zak. dienstverlening	459	815	- 355	282	499	- 218
Horeca	8	0	8	2	0	2
Bouwnijverheid	7	61	- 54	4	33	- 29
Reisbureaus	81	26	56	66	21	46
<b>Partieel onder richtlijn</b>	<b>1014</b>	<b>375</b>	<b>640</b>	<b>1641</b>	<b>501</b>	<b>1140</b>
Uitzendbureaus en arb.bemidd.	0	13	- 13	0	12	- 12
Cultuur, sport, recreatie, radio, TV	330	71	259	1146	247	899
Milieudienstverlening	3	0	3	4	0	4
Overige pers. dienstverlening	6	13	- 7	10	21	- 11
Goederenvervoer weg	129	4	125	68	2	66
Dienstverlening vervoer land	270	82	188	178	54	124
Dienstverlening vervoer water	159	0	159	98	0	98
Dienstverlening vervoer lucht	87	166	- 79	47	89	- 42
PTT, Communicatie	31	26	5	91	77	15
<b>Overige subsectoren</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totaal alle genoemde diensten</b>	<b>7110</b>	<b>5499</b>	<b>1611</b>	<b>7110</b>	<b>5499</b>	<b>1611</b>
<b>PM: als % aandeel in BBP (f.k.)</b>	<b>2%</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,5%</b>	<b>2%</b>	<b>1,5%</b>	<b>0,5%</b>

Door de dienstenrichtlijn zal de Nederlandse diensteneconomie opener worden. Voor de dienstenuitvoer een positief effect van 7 miljard euro verwacht, terwijl de dienstenimport naar



verwachting met 5,5 miljard zal toenemen. De Nederlandse handelsbalans zal hierdoor per saldo met anderhalf miljard euro verbeteren. Het exporteffect vertegenwoordigt 2% van het BBP, en het positieve netto exporteffect na aftrek van importen bedraagt 0.5%.

Voorts hebben we een ruwe schatting gemaakt van de directe werkgelegenheidseffecten van invoering van de Dienstenrichtlijn (Tabel 5.3). De directe werkgelegenheidseffecten zijn berekend door per subsector uit te gaan van de gemiddelde arbeidsinputcoëfficiënten: het aantal arbeidsplaatsen<sup>18</sup> per miljoen euro toegevoegde waarde in het referentiejaar 2000. Een verdere aanname is dat binnen één sector de import en export van diensten een zelfde arbeidsinputscoëfficiënt hebben als de binnenlandse productie, c.q. de productie voor de binnenlandse markt. Tabel 5.3 toont de directe werkgelegenheidseffecten voor het GEDIFFERENTIEERD scenario.

Op basis van onze partiële analyse mag geconcludeerd worden dat het te verwachten *netto* effect van de richtlijn relatief klein is, en per saldo positief (1% meer werkgelegenheid). Het netto werkgelegenheidseffect is het resultaat van banenverlies door meer dienstenimporten uit andere EU-landen en banenwinst door meer dienstenexport vanuit Nederland naar de rest van de EU. De grootste netto banenwinst wordt voorzien in de sector *Cultuur, media, recreatie*, in de reisbranche, de vervoersgerelateerde dienstverlening, de ingenieurs- en architectenbureaus, en de computerservicebedrijven. Een netto banenverlies kan ontstaan in de contract R&D en de reclamebureaus en de overige zakelijke dienstverlening. Gelet op de eenvoud van het onderliggende simulatiemodel mogen deze uitkomsten slechts als indicatief worden beschouwd.

<sup>18</sup> Uitgaande van de totale werkgelegenheid (inclusief zelfstandigen) per subsector in arbeidsjaren (fte's).

**Tabel 5.3 Directe werkgelegenheidseffecten van invoering EU Dienstenrichtlijn per subsector, Nederland 2000, in duizenden arbeidsplaatsen (fte's), Scenario GEDIFFERENTIEERD**

Sector	Toename banen door meer export	Afname banen door meer Import	Saldo aantal banen	Saldo als % van werkgelegenheid subsector
	in duizenden arbeidsplaatsen (fte's)			in %
<b>Sectoren geheel onder richtlijn</b>	<b>94,6</b>	<b>85,0</b>	<b>9,7</b>	<b>0,4</b>
Handels- en reparatiesector	12,8	5,1	7,7	0,7
w.v. autohandel	3,0	0,0	3,0	2,3
w.v. groothandel	8,5	5,0	3,4	0,8
w.v. detailhandel	1,3	0,0	1,3	0,3
Zakelijke dienstverlening totaal	80,0	78,6	1,4	0,2
w.v. verhuur roerende goederen	0,6	0,3	0,3	1,2
w.v. computerservicebedrijven	15,6	10,8	4,8	4,2
w.v. speur- en ontwikkelingswerk	5,3	12,3	- 7,0	- 24,8
w.v. jurid. acc. econ. consultancy	33,3	33,0	0,3	0,2
w.v. ingen./ architectenbureaus	16,2	6,5	9,7	11,4
w.v. reclamebureaus	2,4	5,2	- 2,8	- 7,6
w.v. industriële reiniging	0,7	0,0	0,7	0,9
w.v. overige zak. dienstverlening	5,9	10,5	- 4,6	- 6,1
Horeca	0,0	0,0	0,0	0,0
Bouwnijverheid	0,1	0,7	- 0,7	- 0,1
Reisbureaus	1,7	0,5	1,1	6,6
<b>Sectoren partieel onder richtlijn</b>	<b>47,2</b>	<b>12,1</b>	<b>35,1</b>	<b>3,5</b>
Uitzendbureaus en arb.bemidd.	0,0	0,5	- 0,5	- 0,1
Cultuur, sport, recreatie, radio, TV	40,6	8,7	31,8	20,3
Milieudienstverlening	0,0	0,0	0,0	0,2
Overige pers. dienstverlening	0,2	0,3	- 0,2	- 0,2
Goederenvervoer weg a)	1,6	0,0	1,5	1,2
Dienstverlening vervoer land	2,8	0,9	2,0	4,0
Dienstverlening vervoer water	0,6	0,0	0,6	17,1
Dienstverlening vervoer lucht	0,4	0,8	- 0,4	- 8,4
PTT, Communicatie	1,1	0,9	0,2	0,2
<b>Totaal alle genoemde diensten</b>	<b>141,9</b>	<b>97,1</b>	<b>44,8</b>	<b>1,2</b>

## 6 Conclusies

De Nederlandse dienstensector als geheel participeert slechts in zeer bescheiden mate in internationale handel. Op het niveau van subsectoren heeft Nederland een relatief sterke openheid en handelsspecialisatie in het transport en de zakelijke dienstverlening (met name de professionele diensten). Voor de handelsdiensten geldt dit minder.

Een lage handelsintensiteit (import, export) van een bepaalde dienstentak betekent niet automatisch dat de betreffende sector niet blootgesteld is aan buitenlandse concurrentie. In een aantal sectoren komt buitenlandse concurrentie hoofdzakelijk voor in de vorm van buitenlandse vestigingen die in Nederland actief zijn. Dat is met name het geval in handel en distributie, maar ook in een aantal onderdelen van de zakelijke dienstverlening.

Veel handelsbelemmeringen in diensten hebben betrekking op eenmalige vaste kosten van markttoetreding. Ze komen voort uit de noodzaak te moeten voldoen aan per land verschillende regels voor dienstverleners. Internationale beleidsheterogeniteit vormt zo de kern van de handelsbelemmeringen in de dienstenmarkten. In CPB Document 69 is het effect gekwantificeerd via indices voor bilaterale heterogeniteit van (onderdelen van) productmarkt regulering. De 2004 Dienstenrichtlijn en met name het daarin verankerde *land van oorsprong* beginsel impliceert meer wederzijdse erkenning van nationale eisen voor dienstenleveranciers. Dat resulteert in een verlaging van de facto beleidsheterogeniteit en minder markttoetredingskosten in het buitenland. Landen die nu veel dienstenhandel hebben met landen waar dienstenmarkten heel verschillend gereguleerd zijn (hoge beleidsheterogeniteit) zullen de sterkste positieve handelsimpuls ontvangen door de Dienstenrichtlijn. Nederland behoort niet tot die groep landen. Derhalve worden voor Nederland bescheiden positieve handelseffecten van de richtlijn verwacht. De toename van de handels- en investeringsstromen in diensten zijn voor Nederland relatief kleiner. De reden hiervan is dat de bilaterale beleidsheterogeniteit ten opzichte van belangrijke handelspartners vrij klein is (zoals België, UK, Duitsland en Frankrijk).

Door de Dienstenrichtlijn zal de Nederlandse diensteneconomie opener worden. Voor de dienstenexport een positief effect van ongeveer 7 miljard euro verwacht, terwijl de dienstenimport naar verwachting met 5,5 miljard zal toenemen. De Nederlandse handelsbalans zal hierdoor per saldo met anderhalf miljard euro verbeteren. Het exporteffect vertegenwoordigt 2 % van het BBP, en het netto handelseffect na aftrek van importen bedraagt 0,5 procent. De netto (directe) werkgelegenheidseffecten van de richtlijn voor Nederland zijn naar verwachting bescheiden en positief. Dat neemt niet weg dat door het opener worden van de markten in enige dienstensectoren enige werkgelegenheidsturbulentie kan ontstaan.

## Appendix

De tabel geeft bij benadering aan welke vorm van buitenlandse concurrentie (grensoverschrijdende handel dan wel directe investeringen) in welke Nederlandse dienstensector dominant is, op een schaal van 0 tot 1. Gelet op de beperkte hoeveelheid data over de binnenlandse productie door buitenlandse vestigingen, moet deze tabel nadrukkelijk als een benadering op basis van secundaire bronnen worden beschouwd.

---

### Dominante vorm van buitenlandse concurrentie per dienstensector: een benadering

Dienstensector	Rol van grens-overschrijdende handel t.o.v. FDI a)	Dienstensector	Rol van grens-overschrijden-de handel t.o.v. FDI a)
Handels- en reparatiesector		Horeca	0.0
w.v. autohandel	0.1	Bouwnijverheid	0.6
w.v. groothandel	0.1	Reisbureaus	0.7
w.v. detailhandel	0.0	Uitzendbureaus en arb.bemiddeling	0.1
Zakelijke dienstverlening totaal		Cultuur, sport, recreatie, radio, TV	0.6
w.v. verhuur roerende goederen	0.2	Milieudienstverlening	0.3
w.v. computerservicebedrijven	0.4	Overige persoonlijke dienstverlening	0.3
w.v. speur- en ontwikkelingswerk	0.6	Goederenvervoer weg	0.2
w.v. jurid. account. en econ. consultancy	0.5	Dienstverlening vervoer over land	0.2
w.v. ingen. en architectenbureaus	0.5	Dienstverlening vervoer over water	0.3
w.v. reclamebureaus	0.7	Dienstverlening luchtvervoer	0.1
w.v. industriële reiniging	0.1	PTT, Communicatie	0.4
w.v. overige zakelijke dienstverlening	0.4		

a) Dominante buitenlandse concurrentiemodus per subsector (a<sub>i</sub>): deze kan variëren van 0 tot 1. Bij a<sub>i</sub> ≈ 0 heeft de buitenlandse concurrentie bijna uitsluitend de vorm van concurrentie via buitenlandse dochterbedrijven, terwijl bij a<sub>i</sub> ≈ 1 de buitenlandse concurrentie vrijwel geheel via grensoverschrijdende handel plaatsvindt). Bron: sectorale handels- en FDI data, eigen inschatting

---

## Referenties

Copenhagen Economics, 2004, *Economic assessment of the barriers to the internal market for Services – Final report*. (European Commission, DG Enterprise), Brussels.

Europese Commissie, 2002, *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the State of the Internal Market for services*, Brussels.

Europese Commissie, 2004, *Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende Diensten op de Interne Markt* (SEC(2004) 21, Brussel.

Europees Parlement, 2004, verslagen van de hoorzitting over de dienstenrichtlijn op 11 november 2004, [http://www.europarl.eu.int/hearings/20041111/imco/contributions\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/hearings/20041111/imco/contributions_en.htm).

Findlay, C., and T. Warren, 2000, *Impediments to Trade in Services: measurement and policy implications*, Routledge.

Golub, S.S., 2003, *Measures of restrictions on inward foreign direct investment for OECD countries*, OECD Economic Department Working paper no. 357, Paris.

Kok, W. 2004, *Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment: Report of the High level Group*, European Commission, Brussels.

Kox, H., 2001, *Exposure of business services to international competition*, CPB Document No. 10, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.

Kox, H. en A. Lejour, 2004, *Een nieuwe WTO-ronde voor diensten; mogelijke gevolgen voor Nederland*, CPB document 51, Den Haag.

H. Kox, A. Lejour en R. Montizaan, 2004a, *The free movement of services within the EU*, CPB document 69, Den Haag.

H. Kox, A. Lejour en R. Montizaan, 2004b, *Intra-EU trade and investment in Services sectors and regulation patterns*, CPB Memorandum 101, Den Haag.

Kox, H. en A. Lejour, 2005, *Regulatory heterogeneity as obstacle for international services trade*, CPB Discussion Paper (te verschijnen).

Lejour, A. en G-J Linders, 2002, Globalisering van de diensteneconomie?, *Maandschrift Economie* 66, p. 208-225.

Nicoletti, G. and S. Scarpetta, 2003, *Regulation, Productivity and growth: OECD evidence*, OECD Economic Department Working paper no. 347, Paris.

Nicoletti, G., S. Golub, D. Hajkova, D. Mirza and K-Y. Yoo, 2003, *Policies and international integration: influences on trade and foreign direct investment*, OECD Economic Department Working paper no. 359, Paris.

OECD, 2003, *OECD Statistics on International Trade in Services; Partner Country Data and Summary Analysis*, Paris.

O'Mahony, M. en B. van Ark, 2003, *EU productivity and competitiveness: an industry perspective*, European Commission, Brussel.

UNCTAD (2004), *World Investment Report 2004*, Geneve.