



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.2.2004  
COM(2004) 2 definitief/2

2004/0001 (COD)

Corrigendum  
Numérotation à l'intérieur des articles.  
Concerne plusieurs articles des versions IT et NL,  
article 15 de DE et article 24 du FI .

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPESE PARLEMENT EN DE RAAD**

**betreffende diensten op de interne markt**

(ingediend door de Commissie)

[SEC(2004) 21]

## INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING .....	3
1. NOODZAAK EN DOEL .....	6
2. CONTEXT .....	7
3. VOORNAAMSTE KENMERKEN VAN DE RICHTLIJN .....	9
a) Een kaderrichtlijn .....	9
b) Een combinatie van reguleringsmethoden .....	10
c) Een coördinatie van het moderniseringsproces .....	11
d) Een dynamische aanpak .....	12
e) Een kader dat de toegang tot diensten bevordert .....	13
4. VOORBEREIDENDE WERKZAAMHEDEN .....	14
5. SAMENHANG MET ANDER COMMUNAUTAIR BELEID .....	14
6. JURIDISCHE ASPECTEN .....	20
a) Rechtsgrond en keuze van het instrument .....	20
b) Subsidiariteit .....	20
c) Evenredigheid .....	21
7. SPECIFIEKE VRAGEN .....	22
a) Welke activiteiten vallen onder de richtlijn (artikelen 2 en 4)? .....	22
b) Waarom vallen bepaalde diensten of onderwerpen niet onder de richtlijn (artikel 2)? .....	23
c) Wat wordt bedoeld met "één loket" (artikel 6)? .....	24
d) Wat is het verschil tussen verboden eisen (artikel 14) en beoordelingsplichtige eisen (artikel 15)? .....	24
e) Waarin bestaat de procedure van wederzijdse beoordeling (artikelen 9, 15, 30 en 41)? .....	25
f) Hoe verhoudt de uitvoering van de artikelen 14, 15 en 16 van de richtlijn zich tot de rol van de Commissie als hoedster van het Verdrag, met name ten aanzien van beroepen wegens niet-nakoming? .....	25
g) Worden eisen die noch in artikel 14 noch in artikel 15 worden genoemd, geacht verenigbaar te zijn met de vrijheid van vestiging van artikel 43 van het Verdrag? .....	26
h) Waarom is er een aparte afdeling over de rechten van de afnemers (hoofdstuk III, afdeling 2)? .....	26
i) Waarom behandelt de richtlijn de terbeschikkingstelling van onderdanen van derde landen (artikel 25)? .....	27
j) Waarom is het oorsprongslandbeginsel niet van toepassing op bepaalde aspecten of activiteiten (artikel 17)? .....	28

## SAMENVATTING

1. Deze richtlijn maakt deel uit van het proces van economische hervorming waartoe door de Europese Raad van Lissabon het initiatief is genomen met het doel van de EU tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. Dit doel kan alleen worden bereikt, wanneer er een ware interne markt voor diensten bestaat. Het enorme potentieel van de dienstensector op het gebied van de groei en de schepping van nieuwe werkgelegenheid is tot dusver onbenut gebleven, omdat de ontwikkeling van dienstenactiviteiten op de interne markt door talrijke obstakels<sup>1</sup> wordt belemmerd. Dit voorstel maakt deel uit van de strategie van de Commissie om deze belemmeringen uit de weg te ruimen en sluit aan op het verslag over de toestand van de interne markt voor diensten<sup>2</sup> waaruit de omvang en ernst van deze obstakels blijkt.
2. De voorgestelde richtlijn beoogt de vaststelling van een rechtskader om de belemmeringen die de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten in de weg staan te verwijderen en de dienstverrichters en afnemers de nodige rechtszekerheid voor de concrete uitoefening van deze twee in het Verdrag verankerde fundamentele vrijheden te bieden. Het voorstel omvat een grote verscheidenheid van economische dienstenactiviteiten, met enkele uitzonderingen zoals financiële diensten, en is alleen van toepassing op dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd.
3. Om de belemmeringen voor de vrijheid van vestiging op te heffen voorziet het voorstel in de volgende maatregelen:
  - maatregelen voor een administratieve vereenvoudiging, met name de invoering van "**één loket**" waar dienstverrichters de administratieve formaliteiten met betrekking tot hun activiteit kunnen vervullen en de verplichting om de mogelijkheid te bieden deze formaliteiten **langs elektronische weg** te vervullen;
  - de vaststelling van een aantal beginselen waaraan **vergunningstelsels** die op dienstenactiviteiten van toepassing zijn, moeten voldoen, met name de voorwaarden en procedures voor de verlening van vergunningen;
  - een **verbod op bepaalde wettelijke eisen** die bijzonder beperkend zijn en die in de wetgeving van bepaalde lidstaten nog kunnen voorkomen;
  - de verplichting om **te beoordelen of bepaalde andere wettelijke eisen in overeenstemming zijn** met de in de richtlijn vastgelegde voorwaarden, en met name of zij evenredig zijn.

---

<sup>1</sup> "Een internemarktstrategie voor de dienstensector". Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, COM(2000) 888 definitief van 29.12.2000.

<sup>2</sup> "De toestand van de interne markt voor diensten". Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. COM(2002) 441 definitief van 30.7.2002.

1. Om de belemmeringen voor het vrije verkeer van diensten op te heffen voorziet het voorstel in de volgende maatregelen:
  - invoering van het **oorsprongslidbeginsel**; dit beginsel houdt in dat op een dienstverrichter alleen het recht van het land van vestiging van toepassing is en dat de lidstaten diensten die door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter worden verricht niet mogen beperken. Dit beginsel gaat gepaard met een aantal algemene en tijdelijke afwijkingen en met bepaalde afwijkingen inzake specifieke gevallen;
  - het **recht om diensten uit andere lidstaten af te nemen**, zonder dat het land van de afnemer restrictieve maatregelen mag opleggen of overheidsdiensten of particuliere ondernemingen discriminerend gedrag mogen vertonen. Wat patiënten betreft, wordt in het voorstel duidelijk bepaald wanneer een lidstaat de vergoeding voor in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg afhankelijk mag stellen van voorafgaande toestemming;
  - een **systeem dat bijstand verleent aan afnemers** van diensten van dienstverrichters die in een andere lidstaat zijn gevestigd;
  - een verdeling van de taken tussen de lidstaat van oorsprong en de lidstaat van bestemming alsmede bepalingen betreffende de uitvoering van controleprocedures bij de **terbeschikkingstelling van werknemers** voor de verrichting van een dienst.
  
4. Om te zorgen voor het voor de opheffing van deze belemmeringen noodzakelijke wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, voorziet het voorstel in de volgende maatregelen:
  - **harmonisatie** van de wettelijke bepalingen om een gelijkwaardige bescherming van het algemeen belang in wezenlijke vraagstukken, zoals de bescherming van de consument, te garanderen, met name ten aanzien van de informatieplichtingen van de dienstverrichter, beroepsverzekering, multidisciplinaire activiteiten, de geschillenbeslechting, de uitwisseling van informatie over de hoedanigheid van de dienstverrichter;
  - **grotere wederzijdse bijstand tussen de nationale overheden** met het oog op een efficiënte controle van de dienstenactiviteiten op basis van een duidelijke taakverdeling tussen de lidstaten en de plicht tot samenwerking;
  - **maatregelen ter bevordering van de kwaliteit van diensten**, zoals vrijwillige certificering van activiteiten, de opstelling van kwaliteitshandvesten of de samenwerking tussen de kamers van koophandel;
  - bevordering van **gedragscodes** die op communautair niveau door belanghebbenden over bepaalde probleemgebieden worden opgesteld, met name over de commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen.

2. Teneinde ervoor te zorgen dat de richtlijn in 2010 zijn volle werking bereikt, wordt in het voorstel uitgegaan van een dynamische aanpak, bestaande uit een geleidelijke uitvoering van diverse bepalingen, een aanvullende harmonisatie met betrekking tot bepaalde specifieke vraagstukken (geldvervoer, kansspelen en gerechtelijke inning van schuldvorderingen), de mogelijkheid de voorschriften voortdurend aan te passen en onmiddellijke erkenning van de behoefte aan nieuwe initiatieven. Bovendien loopt het voorstel niet vooruit op andere, al dan niet wetgevende, communautaire initiatieven op het gebied van de consumentenbescherming.

## TOELICHTING

### 1. NOODZAAK EN DOEL

Diensten zijn niet meer weg te denken uit de moderne economie. Samen zijn zij goed voor bijna 70% van het BNP en van de werkgelegenheid en voorts hebben zij een aanzienlijk groei- en werkgelegenheidspotentieel. De benutting van dat potentieel staat centraal in het proces van economische hervorming waartoe door de Europese Raad van Lissabon het initiatief is genomen met het doel om van de EU tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. Het groeipotentieel van de dienstensector is tot dusver niet volledig benut doordat talrijke belemmeringen de ontwikkeling van dienstenactiviteiten tussen de lidstaten in de weg staan.

In zijn verslag over "*de toestand van de interne markt voor diensten*"<sup>1</sup> (hierna "het verslag" genoemd) heeft de Commissie deze belemmeringen op een rij gezet en geconcludeerd dat er "*tien jaar nadat de interne markt voltooid had moeten zijn, moet worden geconstateerd dat er nog een grote kloof gaapt tussen de visie van een economisch geïntegreerd Europa en de dagelijkse werkelijkheid voor de Europese burgers en dienstverrichters*". Deze belemmeringen gelden voor een breed scala van diensten, zoals de handel, uitzendbureaus, certificatiediensten, laboratoria, diensten in verband met de bouw, vastgoedmakelaars, ambachtelijke diensten, toerisme, gereguleerde beroepen, om er maar enkele te noemen, en vormen vooral een probleem voor het midden- en kleinbedrijf dat in de dienstensector prevaleert. Kleine en middelgrote bedrijven worden er te vaak van weerhouden de door de interne markt geboden kansen te benutten, omdat zij niet over de middelen beschikken om de juridische risico's van een grensoverschrijdende activiteit te beoordelen en zich hiertegen in te dekken, en om alle complexe administratieve formaliteiten te vervullen. Het verslag en de effectbeoordeling van het voorstel laten zien wat het economisch effect van deze gebrekkige werking van de dienstenmarkten is en maken duidelijk dat deze een rem is op de gehele Europese economie en op haar potentieel inzake groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid.

Deze belemmeringen voor de ontwikkeling van dienstenactiviteiten tussen de lidstaten blijken met name in twee soorten situaties:

- wanneer een dienstverrichter uit een lidstaat zich in een andere lidstaat wil vestigen om daar diensten te verrichten (in welke situatie hij te maken kan krijgen met lange vergunningsprocedures, buitensporige formaliteiten, discriminerende eisen, economische criteria enz.);
- wanneer een dienstverrichter vanuit zijn lidstaat van oorsprong een dienst in een andere lidstaat wil verrichten, met name door zich tijdelijk naar die lidstaat te verplaatsen (in welke situatie hij te maken kan krijgen met de wettelijke verplichting zich in die lidstaat te vestigen of er erkenning te verkrijgen, de verplichting om aan de in die lidstaat geldende eisen voor de uitoefening van de activiteit te voldoen, onevenredige procedures betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers enz.).

---

<sup>1</sup> COM(2002) 441 definitief van 30.7.2002.

Dit voorstel voor een richtlijn heeft dan ook tot doel een rechtskader vast te stellen dat de uitoefening van de vrijheid van vestiging door dienstverrichters in de lidstaten en het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten bevordert. Het beoogt de opheffing van een aantal juridische belemmeringen die de totstandbrenging van een ware interne markt voor diensten in de weg staan, en heeft tevens tot doel de dienstverrichters en afnemers de nodige rechtszekerheid te bieden, zodat zij deze twee fundamentele vrijheden, die in het Verdrag zijn verankerd, concreet kunnen uitoefenen.

## 2. CONTEXT

Het voorstel voor een richtlijn maakt deel uit van een politiek proces waarvoor in 2000 door de Europese Raad het startsein werd gegeven:

*In maart 2000* heeft de Europese Raad van Lissabon een programma van economische hervormingen aangenomen om van de Europese Unie tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. De staatshoofden en regeringsleiders hebben de Commissie en de lidstaten in dit verband verzocht een strategie uit te werken voor het verwijderen van de belemmeringen voor diensten<sup>2</sup>.

*In december 2000* kwam de Commissie naar aanleiding van het verzoek van de Europese Raad van Lissabon met een "internemarktstrategie voor de dienstensector"<sup>3</sup> die grote steun vond bij de lidstaten<sup>4</sup>, het Europees Parlement<sup>5</sup>, het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>6</sup> en het Comité van de Regio's<sup>7</sup>. Deze strategie heeft tot doel de verrichting van diensten tussen lidstaten even gemakkelijk te maken als de verrichting van diensten binnen een lidstaat. Zij is met name gebaseerd op een horizontale aanpak die alle bij diensten betrokken economische sectoren omvat en die uit twee fasen bestaat: eerst wordt een inventaris opgemaakt van de problemen die de goede werking van de interne markt voor diensten in de weg staan en vervolgens worden oplossingen voor deze problemen uitgewerkt, met name in de vorm van een horizontaal wetgevingsinstrument.

*In juli 2002* heeft de Commissie haar verslag over "de toestand van de interne markt voor diensten" voorgelegd, waarmee de eerste fase van de strategie wordt afgesloten en die een zo volledig mogelijke inventaris bevat van de grenzen die nog op de interne markt voor diensten bestaan. Dit rapport bevat ook een analyse van de

---

<sup>2</sup> Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van Lissabon van 24.3.2000, punt 17. De noodzaak van actie op dit gebied werd opnieuw benadrukt tijdens de Europese Raad van Stockholm in 2001 en die van Barcelona in 2002.

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, "Een internemarktstrategie voor de dienstensector", COM(2000) 888 definitief van 29.12.2000.

<sup>4</sup> 2336e zitting van de Raad Interne Markt, Consumentenzaken en Toerisme van 12 maart 2001, 6926/01 (Presse 103), punt 17.

<sup>5</sup> Resolutie van het Europees Parlement over de mededeling van de Commissie "Een internemarktstrategie voor de dienstensector", A5-0310/2001 van 4.10.2001.

<sup>6</sup> Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie "Een internemarktstrategie voor de dienstensector" (vervolgadvies), CES 1472/2001 definitief van 28.11.2001.

<sup>7</sup> Advies van het Comité van de Regio's over de mededeling van de Commissie "Een internemarktstrategie voor de dienstensector", CDR 134/2001 definitief van 27.6.2001.

gemeenschappelijke kenmerken van deze grenzen en een eerste evaluatie van hun economisch effect<sup>8</sup>.

**In november 2002** heeft de Raad in zijn conclusies over het verslag van de Commissie<sup>9</sup> erkend "dat er tien jaar na de geplande voltooiing van de interne markt nog veel moet worden gedaan om van de interne markt voor diensten een feit te maken" en benadrukt "dat zeer hoge politieke prioriteit moet worden verleend aan de opheffing van belemmeringen van wetgevende en niet-wetgevende aard voor het verrichten van diensten in de interne markt, als onderdeel van de algemene doelstelling van de Europese Raad van Lissabon om van de Europese Unie tegen 2010 de meest dynamische en meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te maken". De Raad heeft er bij de Commissie op aangedrongen de werkzaamheden betreffende initiatieven in het kader van de tweede fase van de strategie, met name ten aanzien van het wetgevingsinstrument, te bespoedigen.

**In februari 2003** heeft ook het Europees Parlement zijn instemming betuigd met het verslag van de Commissie en er met kracht op aangedrongen "dat de Mededingingsraad nogmaals uiting geeft aan de loyaliteit van de lidstaten aan de beginselen van land van herkomst en wederzijdse erkenning, als fundament voor de voltooiing van de interne markt van goederen en diensten"<sup>10</sup>. Tot slot verklaart het Parlement zich "ingenomen met de voorstellen voor een horizontaal instrument ter waarborging van het vrij verkeer van diensten in de vorm van wederzijdse erkenning, waarbij automatische erkenning zoveel mogelijk moet worden aangemoedigd, administratieve samenwerking en, indien onvermijdelijk, harmonisatie"<sup>11</sup>.

**In maart 2003** heeft de Europese voorjaarsraad opgeroepen tot actieve invulling van de horizontale rol van de Raad Concurrentievermogen teneinde het concurrentievermogen en de groei in het kader van een geïntegreerde aanpak, die door de Commissie zal worden uitgewerkt, te versterken, teneinde de economische dimensie van de strategie van Lissabon kracht bij te zetten. De totstandbrenging van een duidelijk en evenwichtig rechtskader dat het vrije verkeer van diensten op de interne markt bevordert, is een van de noodzakelijke voorwaarden voor verwezenlijking van de doelen van de nieuwe geïntegreerde strategie voor het concurrentievermogen.

**In mei 2003** kondigde de Commissie in haar "internemarktstrategie"<sup>12</sup> aan dat zij "vóór eind 2003 met een voorstel voor een richtlijn betreffende diensten in de interne markt [zal] komen. Deze richtlijn zal een wettelijk en evenwichtig rechtskader vormen om de voorwaarden voor vestiging en grensoverschrijdende

---

<sup>8</sup> In bepaalde opzichten neemt dit verslag van de Commissie wat de diensten betreft het idee van het oude artikel 100 B van het EG-Verdrag over, namelijk een inventarisering van de nationale bepalingen.

<sup>9</sup> Conclusies van de Raad over belemmeringen binnen de interne markt voor het verrichten van diensten tijdens de 2462e zitting van de Raad Concurrentievermogen (interne markt, industrie en onderzoek). Brussel, 14 november 2002, 13839/02 (Presse 344).

<sup>10</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 13 februari 2003 over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité voor de Regio's: Evaluatie van de strategie voor de interne markt - 2002: De beloften nakomen (COM(2002) 171 - C5- 0283/2002 - 2002/2143(COS)). [A5-0026/2003](#); punt 35.

<sup>11</sup> Punt 36.

<sup>12</sup> "Internemarktstrategie. Prioriteiten 2003 – 2006". Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, COM(2003) 238 van 7.5.2003.



*dienstverrichting te verbeteren. Hij zal zijn gebaseerd op een mix van wederzijdse erkenning, administratieve samenwerking, harmonisatie wanneer die absoluut noodzakelijk is, en stimulering van Europese gedragscodes/beroepsregels".*

*In oktober 2003 heeft de Europese Raad de interne markt aangewezen als zwaartepunt voor de versterking van het concurrentievermogen van de Europese economie en voor het scheppen van de voorwaarden voor groei en werkgelegenheid. Hij "roept de Commissie op de voorstellen in te dienen die nodig zijn om de interne markt te voltooien en het potentieel ervan ten volle te benutten, ondernemerschap te stimuleren en een ware interne dienstenmarkt tot stand te brengen, waarbij zij voor ogen moet houden dat de verlening van en de handel in diensten van algemeen belang behouden moet blijven"<sup>13</sup>.*

### **3. VOORNAAMSTE KENMERKEN VAN DE RICHTLIJN**

#### **a) Een kaderrichtlijn**

De richtlijn stelt een algemeen rechtskader vast dat behoudens enkele uitzonderingen op alle economische dienstenactiviteiten van toepassing is. Deze horizontale aanpak is gerechtvaardigd omdat, zoals in het verslag wordt uitgelegd<sup>14</sup>, de juridische belemmeringen die de totstandbrenging van een ware interne markt voor diensten in de weg staan, dikwijls voor vele verschillende activiteiten gelden en talrijke aspecten met elkaar gemeen hebben.

Aangezien het voorstel een kaderrichtlijn betreft, heeft het niet tot doel gedetailleerde regels vast te stellen of alle regels van de lidstaten inzake de dienstensector te harmoniseren. Dat zou tot overreglementering en tot uniformisering van de specifieke nationale regelingen inzake diensten leiden. In plaats daarvan heeft het voorstel uitsluitend betrekking op aspecten die van essentieel belang voor de goede werking van de interne markt voor diensten zijn, waarbij het vooral gaat om bepalingen die een gerichte harmonisatie op precieze punten beogen, om de vaststelling van verplichtingen met duidelijk resultaat die niet vooruitlopen op de toe te passen wetgevingstechniek en om bepalingen die de rol van respectievelijk de lidstaat van oorsprong en de lidstaat van bestemming van de dienst moeten verduidelijken. Bovendien wordt in het voorstel verwezen naar uitvoeringsmaatregelen van de Commissie met betrekking tot bepaalde voorschriften.

Het voorstel stelt een algemeen rechtskader vast, zonder dat de specifieke kenmerken van de afzonderlijke beroepen of activiteitengebieden worden veronachtzaamd. In het bijzonder worden de specifieke kenmerken van de gereguleerde beroepen en het bijzondere belang van zelfregulering in aanmerking genomen. Zo wordt in het voorstel (artikel 17) bijvoorbeeld voorzien in een aantal afwijkingen op het oorsprongslandbeginsel die rechtstreeks verband houden met de bijzondere kenmerken van bepaalde activiteiten. Voorts zijn voor een aantal activiteiten bijzondere bepalingen opgenomen, zoals over beroepsverzekeringen en -waarborgen (artikel 27), commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen (artikel 29) of multidisciplinaire activiteiten (artikel 30). Tot slot wordt verwezen naar specifieke

---

<sup>13</sup> Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van Brussel, 16-17.10.2003, punt 16.

<sup>14</sup> COM(2002) 441, zie boven, deel II.

reguleringsmogelijkheden voor bepaalde activiteiten, zoals gedragscodes voor gereguleerde beroepen (artikel 39).

Bovendien loopt het voorstel niet vooruit op andere, al dan niet wetgevende, communautaire initiatieven op het gebied van de consumentenbescherming.

## **b) Een combinatie van reguleringsmethoden**

Bij het voorstel voor een richtlijn wordt uitgegaan van een combinatie van technieken om diensten te reguleren, waaronder met name:

- het oorsprongslidbeginsel, waarbij een dienstverrichter alleen aan de wetgeving van het land van vestiging moet voldoen en de lidstaten diensten van dienstverrichters die in een andere lidstaat zijn gevestigd niet mogen beperken. Het biedt dienstverrichters tevens de mogelijkheid in een of meer andere lidstaten diensten te verrichten zonder dat zij aan de voorschriften van die lidstaten moeten voldoen. Door dit beginsel wordt de verantwoordelijkheid bij de lidstaat van oorsprong gelegd en wordt deze verplicht de op zijn grondgebied gevestigde dienstverrichters op doeltreffende wijze te controleren, ook als deze in andere lidstaten diensten verrichten;
- afwijkingen op het oorsprongslidbeginsel, met name op artikel 17, teneinde rekening te houden met verschillen in de bescherming van het algemeen belang op bepaalde gebieden, met de mate van communautaire harmonisatie of van administratieve samenwerking, of met bepaalde communautaire besluiten. Een aantal van deze afwijkingen geldt slechts voor een overgangperiode tot 2010, om tijd te geven bepaalde specifieke vraagstukken nader te harmoniseren. Tot slot zijn in specifieke situaties afwijkingen mogelijk mits aan bepaalde basisvoorwaarden en procedures is voldaan;
- het verplicht stellen van wederzijdse bijstand tussen nationale overheden, die noodzakelijk is voor de hoge mate van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten waarop het oorsprongslidbeginsel is gebaseerd. Teneinde ervoor te zorgen dat de controles doeltreffend zijn, voorziet het voorstel in een vergaande administratieve samenwerking tussen overheden waarbij de verdeling van de controletaken, de uitwisseling van informatie en de wederzijdse ondersteuning zijn vastgelegd;
- een gerichte harmonisatie ter bescherming van het algemeen belang op bepaalde belangrijke gebieden waar te grote verschillen tussen de beschermingsniveaus, met name wat de consumentenbescherming betreft, een bedreiging zouden vormen voor het wederzijds vertrouwen dat voor de aanvaarding van het oorsprongslidbeginsel noodzakelijk is, en waar deze verschillen overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie een rechtvaardiging kunnen zijn voor maatregelen die het vrije verkeer beperken. Voorts betreft de harmonisatie ook de administratieve vereenvoudiging en de opheffing van bepaalde typen eisen;
- alternatieve wijzen van regulering, die bij de regeling van dienstenactiviteiten een belangrijke rol spelen. Dit wordt in het voorstel ten volle erkend en de belanghebbenden worden aangemoedigd om communautaire gedragscodes over bepaalde vraagstukken op te stellen.

### c) Een coördinatie van het moderniseringsproces

Het voorstel voor een richtlijn heeft tot doel de modernisering van de nationale regelingen inzake dienstenactiviteiten op communautair niveau te coördineren, zodat de juridische belemmeringen die de totstandbrenging van een ware interne markt voor diensten in de weg staan, kunnen worden opgeheven. In het verslag wordt gewezen op het gebrek aan bereidheid de nationale rechtsregels te moderniseren: *"De grondbeginselen van het Verdrag, de draagwijdte die door het Hof hieraan is gegeven en de ambitieuze programma's van 1962 en 1985 hebben nog altijd niet geleid tot een toereikende aanpassing van de nationale wetgevingen"<sup>15</sup>.*

Een aanpassing van de rechtsregels geval voor geval, lidstaat voor lidstaat, naar aanleiding van door de Commissie ingeleide inbreukprocedures is geen efficiënte manier om in deze moderniseringsbehoefte te voorzien, aangezien dit een zuiver reactieve aanpak zou zijn die niet is ingegeven door de politieke wil een gemeenschappelijk doel te bereiken<sup>16</sup>. Indien alle lidstaten daarentegen op basis van gemeenschappelijke beginselen en een gemeenschappelijk tijdschema hun wetgevingen aanpassen, kan dit op Europese schaal als multipliereffect op de uit de modernisering voortvloeiende economische groei doorwerken, kunnen verstoringen van de concurrentie tussen lidstaten met uiteenlopend aanpassings tempo worden vermeden en kan een betere inzet, onder meer van nationale en communautaire administratieve middelen, voor dit doel worden bevorderd.

Tijdens de periode die voor omzetting van de richtlijn is vastgesteld, moeten de lidstaten dus:

- de administratieve procedures en formaliteiten voor dienstenactiviteiten vereenvoudigen (afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk II), met name door de invoering van een één-loket (artikel 6), elektronische procedures (artikel 8) en door vereenvoudiging van de vergunningsprocedures voor de toegang tot en uitoefening van dienstenactiviteiten (artikelen 10 tot en met 13); de verplichting informatie te verstrekken (artikel 7) en elektronische procedures mogelijk te maken (artikel 8) belet de lidstaten niet om daarnaast andere wijzen van communicatie en procedures te handhaven.
- een aantal in de richtlijn genoemde eisen die de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten belemmeren uit hun wetgeving schrapen (artikelen 14, 21 en 29);
- het vrije verkeer van diensten uit andere lidstaten in hun wetgeving garanderen en derhalve de hiermee strijdige voorschriften aanpassen (artikelen 16, 20, 23 en 25);
- beoordelen of een aantal in de richtlijn genoemde eisen, die wanneer zij in het nationaal recht zijn opgenomen de ontwikkeling van dienstenactiviteiten aanzienlijk kunnen beperken, gerechtvaardigd en evenredig zijn (artikelen 9, 15 en 30). Deze beoordeling moet leiden tot de intrekking van niet-gerechtvaardigde eisen; in dit verband zal tevens een wederzijdse

---

<sup>15</sup> COM(2002) 441, zie boven, deel II, C.2.

<sup>16</sup> Zie effectbeoordeling, punt 6.3.2.

beoordeling plaatsvinden, die tot de conclusie kan leiden dat andere initiatieven op communautair niveau noodzakelijk zijn.

**d) Een dynamische aanpak**

Gezien de omvang van de belemmeringen die in het verslag in kaart zijn gebracht, kan een ware ruimte zonder binnengrenzen voor de dienstenmarkt niet van vandaag op morgen tot stand komen. Modernisering van bepaalde voorschriften van de lidstaten vereist immers een radicale wijziging (bv. invoering van een één-loket, elektronische procedures), een specifieke, aanvullende harmonisatie van bepaalde activiteiten of de inachtneming van de voortschrijdende communautaire integratie op andere gebieden. Om een statische benadering te vermijden, waarbij slechts één probleem wordt aangepakt en andere onopgelost blijven, wordt in de voorgestelde richtlijn gekozen voor een geleidelijke aanpak om van nu tot 2010 een ware interne markt voor diensten tot stand te brengen. Zo voorziet het voorstel in de volgende maatregelen:

- een geleidelijke uitvoering van sommige bepalingen (artikelen 6 tot en met 8);
- een aanvullende harmonisatie op bepaalde specifieke gebieden, zoals voor geldvervoer, kansspelen en de gerechtelijke inning van schuldvorderingen (artikel 40, lid 1), waarvoor een tijdelijke afwijking van het oorsprongslandbeginsel zal gelden (artikel 18). Voorts kunnen nieuwe harmonisatiebehoeften worden vastgesteld, met name op het gebied van de consumentenbescherming en grensoverschrijdende overeenkomsten (artikel 40, lid 2, onder d);
- een geleidelijke uitbreiding van het oorsprongslandbeginsel, naarmate de regels op andere gebieden worden geharmoniseerd (artikel 17, onder 21, en artikel 19, lid 2);
- de mogelijkheid voor de Commissie om maatregelen tot uitvoering van bepaalde regels vast te stellen (artikel 8, lid 3, artikel 22, lid 4, artikel 26, lid 6, artikel 27, lid 5, artikel 38);
- de vaststelling van eventuele behoeften aan nieuwe initiatieven, met name door middel van een wederzijdse beoordeling (artikel 40, lid 2).

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de voorgestelde dynamische aanpak:

1 jaar na de goedkeuring (gepland voor 2005)	Einde omzettingstermijn (gepland voor 2007)	Uiterlijk op 31 december 2008	1 januari 2010	Geen vaste termijn, naar behoefte	Al naar gelang van de communautaire harmonisatie
voorstellen van de Commissie voor aanvullende harmonisatie (art. 40) betreffende: - geldvervoer, - kansspelen, - gerechtelijke inning van schuldvorderingen	- Intrekking van verboden eisen (art.14) - Opheffing van beperkingen op het vrije verkeer (hfdst. III) m.u.v. tijdelijke afwijkingen (art.18) of die bedoeld in artikel 17. - Harmonisatie inzake de vergunningstelsels (art. 10 t/m 13) - Harmonisatie inzake de kwaliteit van diensten (hfdst. IV) - Wederzijdse bijstand (hfdst. V) - Wederzijdse beoordeling: . verslag van elke lidstaat over de beoordeling van de eigen eisen (art. 9, 15, 30); . elke lidstaat reageert binnen zes maanden op de verslagen van de andere lidstaten.	- Eén-loket (art. 6) - Recht op informatie (art. 7) - Elektronische procedures (art. 8) - Wederzijdse beoordeling: samenvattend verslag van de Commissie, evt. met voorstellen voor aanvullende initiatieven (art.41)	Eind van de tijdelijke afwijkingen van het oorsprongslidbeginsel (art. 18, lid 2) betreffende: - geldvervoer, - gerechtelijke inning van schuldvorderingen	Uitvoeringsmaatregelen (comitéprocedure) (art. 42) - elektronische procedures - bijstand aan afnemers; - informatie over dienstverrichters en hun diensten - beroepsverzekeringen en -waarborgen; - wederzijdse bijstand; - wederzijdse beoordeling.  Vaststelling van eventuele behoeften aan nieuwe initiatieven (art. 40, lid 2) n.a.v. - de ervaring met afwijkingen in specifieke gevallen; - het ontbreken van gedragscodes; - de herziening van het acquis communautaire inzake consumentenbescherming en de follow-up van het actieplan van de Commissie inzake het verbintenisrecht.	De afwijking van het oorsprongslidbeginsel met betrekking tot consumentenovereenkomsten en de afwijkingen in specifieke gevallen (art. 19) beperkt zich tot het niet-geharmoniseerde gebied.

#### e) Een kader dat de toegang tot diensten bevordert

In het verslag wordt erop gewezen dat de gebruikers van diensten, met name consumenten, samen met het MKB het meest de dupe zijn van het ontbreken van een ware interne markt voor diensten: de mogelijkheid wordt hun ontzegd om in een ruimte zonder binnengrenzen profijt te trekken van een breed aanbod van diensten tegen concurrerende prijzen en van een betere levenskwaliteit. De richtlijn schept de voorwaarden en de rechtszekerheid die voor de ontwikkeling van een grensoverschrijdende handel in diensten tussen de lidstaten noodzakelijk zijn en breidt zo het aanbod van toegankelijke diensten uit, waardoor hij de afnemers rechtstreeks bevoordeelt. Daarnaast zal de richtlijn ervoor zorgen dat de aangeboden diensten van betere kwaliteit zijn door een doeltreffendere controle van dienstenactiviteiten op communautair niveau. Bovendien bevat het voorstel bepalingen die:

- de afnemers het recht verlenen om diensten te gebruiken van dienstverrichters die in een andere lidstaat zijn gevestigd, zonder dat zij hierbij worden gehinderd of ontmoedigd door beperkende maatregelen van het land waar zij wonen (artikel 20) of door discriminerend gedrag van overheidsdiensten of

particuliere ondernemers (artikel 21). Voor afnemers in de gezondheidszorg verduidelijkt het voorstel in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie wanneer een lidstaat de vergoeding van in een andere lidstaat gemaakte kosten voor gezondheidszorg afhankelijk mag stellen van voorafgaande toestemming;

- de afnemer garandeert dat hem in zijn lidstaat specifieke bijstand wordt verleend, in de vorm van informatie over de wettelijke bepalingen van andere lidstaten, de beschikbare rechtsmiddelen en de verenigingen of organisaties waar hij zich voor praktische ondersteuning kan wenden (artikel 22);
- het recht van de afnemer op informatie over de betrokken diensten aanzienlijk uitbreiden, waardoor deze met kennis van zaken zijn keuze kan bepalen. Sommige diensten vallen momenteel al wel onder communautaire voorschriften die een zekere transparantie vereisen, maar voor vele andere geldt dat niet, omdat bepalingen die op alle diensten van toepassing zijn ontbreken (artikelen 26, 27, 28, 30, 31, 32);
- de afnemer beter beschermen door de dienstverrichter bepaalde verplichtingen inzake de kwaliteit op te leggen, met name de verplichting een beroepsverzekering af te sluiten voor diensten die een bijzonder risico voor de gezondheid of de veiligheid of een specifiek financieel risico voor de afnemer meebrengen (artikel 27) of bepalingen inzake multidisciplinaire activiteiten (artikel 30) of de geschillenbeslechting (artikel 32).

#### **4. VOORBEREIDENDE WERKZAAMHEDEN**

Dit voorstel is het resultaat van talrijke analyses en enquêtes en van discussies die met de lidstaten, het Europees Parlement en de betrokkenen sinds de start van de internemarktstrategie voor de dienstensector in december 2000 zijn gevoerd en die in de effectbeoordeling nader worden beschreven. Bovendien hebben het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's in aanzienlijke mate aan de internemarktstrategie voor de dienstensector bijgedragen.

#### **5. SAMENHANG MET ANDER COMMUNAUTAIR BELEID**

De verwezenlijking van een interne markt voor diensten vereist niet alleen wetgeving, maar ook andere, begeleidende maatregelen. Er is overigens gezorgd voor juridische samenhang tussen het voorstel en andere communautaire besluiten. Wanneer op een dienstenactiviteit al een of meer communautaire besluiten van toepassing zijn, gelden de richtlijn en deze besluiten cumulatief, waarbij de voorschriften van de één die van de ander aanvullen. Wanneer het risico bestond dat zich met betrekking tot een bepaald artikel compatibiliteitsproblemen zouden voordoen, zijn afwijkingen (bv. in artikel 17) of passende verbindingsclausules opgenomen om de samenhang tussen de richtlijn en de betrokken besluiten te garanderen. Tot slot loopt het voorstel niet vooruit op andere, al dan niet wetgevende, communautaire initiatieven op het gebied van de consumentenbescherming.

Verbindingen met al lopende initiatieven:

- Concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten. Naast haar voorstel voor een richtlijn betreffende diensten op de interne markt heeft de Commissie een mededeling over de concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten en hun bijdrage aan de prestaties van het Europese bedrijfsleven<sup>17</sup> voorgelegd. Deze mededeling onderstreept het belang van bedrijfsgerelateerde diensten voor het concurrentievermogen van de EU en kondigt een aantal stimulerende maatregelen aan, met name de oprichting van een Europees forum voor bedrijfsgerelateerde diensten. Terwijl de richtlijn de opheffing van juridische en administratieve belemmeringen betreft, is het concurrentievermogen van de dienstensector mede afhankelijk van een aantal aanvullende economische maatregelen die in de mededeling over bedrijfsgerelateerde diensten aan bod komen.
- Beroepskwalificatie. Het voorstel voor een richtlijn vult het voorstel voor een richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties<sup>18</sup> aan. Eerstgenoemd voorstel behandelt andere aspecten dan beroepskwalificaties, zoals beroepsverzekeringen, commerciële communicatie of multidisciplinaire activiteiten. De twee voorstellen sluiten perfect op elkaar aan, want wat de vrijheid van vestiging betreft zijn zij beide bedoeld om het voor dienstverrichters gemakkelijker te maken zich te vestigen en wat het vrije verkeer van diensten betreft zijn zij beide gebaseerd op het oorsprongslidbeginsel.
- Terbeschikkingstelling van werknemers. De arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden inzake de terbeschikkingstelling van werknemers zijn geregeld bij Richtlijn 96/71/EG<sup>19</sup> waarin is vastgesteld dat bepaalde voorschriften van het land op het grondgebied waarvan de werknemer ter beschikking is gesteld, van toepassing zijn. Om ervoor te zorgen dat dit voorstel voor een richtlijn bij genoemde richtlijn aansluit, is in artikel 17 van het voorstel voor een richtlijn voorzien in een afwijking van het oorsprongslidbeginsel met betrekking tot deze voorschriften. Ter bevordering van het vrij verkeer van diensten en van de uitvoering van Richtlijn 96/71/EG legt het voorstel duidelijk vast hoe de taken tussen het land van oorsprong en de lidstaat van terbeschikkingstelling moeten worden verdeeld en hoe de administratieve controleprocedures moeten worden toegepast (artikel 24).
- Vergoeding van kosten voor gezondheidszorg. In het voorstel voor een richtlijn wordt specifiek aandacht besteed aan de vraag wanneer stelsels die de vergoeding voor in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg afhankelijk stellen van voorafgaande toestemming verenigbaar zijn met het beginsel van het vrij verkeer van diensten. Het voorstel maakt in dit verband (artikel 23) onderscheid tussen intramurale en extramurale gezondheidszorg, een onderscheid dat duidelijk naar voren komt uit de geconsolideerde rechtspraak

---

<sup>17</sup> COM(2003) 747.

<sup>18</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties. COM(2002) 199 definitief van 7.3.2002.

<sup>19</sup> 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.

van het Hof van Justitie<sup>20</sup>. In het voorstel is overeenkomstig die rechtspraak precies vastgesteld onder welke specifieke voorwaarden een dergelijke voorafgaande toestemming gerechtvaardigd is. Bij het reflectieproces op hoog niveau over de mobiliteit van patiënten en de ontwikkelingen in de gezondheidszorg in de Europese Unie zijn vraagstukken van meer algemene aard aan bod gekomen, zoals de rechten en plichten van patiënten, verbetering van de samenwerking tussen de stelsels voor gezondheidszorg, een passende informatieverstrekking aan patiënten, beroepsbeoefenaren en politieke besluitvormers, het garanderen van toegang tot de gezondheidszorg van andere lidstaten en van de kwaliteit van die zorg, het effect van de uitbreiding en meer in het algemeen verbetering van de rechtszekerheid en het met elkaar in overeenstemming brengen van de nationale doelstellingen en de communautaire verplichtingen op dit gebied. De Commissie zal in het voorjaar van 2004 met een mededeling komen over een algemene strategie inzake de mobiliteit van patiënten en de gezondheidszorg, waarbij ook voorstellen zullen worden gedaan die een antwoord zijn op de tijdens het reflectieproces gedane aanbevelingen.

- Veiligheid van diensten. De Commissie heeft een verslag voorgelegd over de veiligheid van consumentendiensten<sup>21</sup> waarin wordt benadrukt dat gegevens en informatie over de feitelijke aspecten van de risico's en de veiligheidsaspecten van diensten grotendeels ontbreken. Er wordt ook geconstateerd dat het in dit stadium onmogelijk is specifieke leemten in de nationale systemen of significante verschillen tussen de beschermingsniveaus in de verschillende lidstaten vast te stellen, noch zijn er aanwijzingen voor handelsbelemmeringen als gevolg van uiteenlopende nationale voorschriften ten aanzien van de veiligheid van diensten. Het verslag komt tot de conclusie dat de communautaire actie in de eerste plaats gericht moet zijn op een verbetering van de kennisbasis en op de vaststelling van een procedure voor de uitwisseling van informatie over de voortgang op beleids- en regelgevingsgebied. Als daaraan behoefte blijkt te bestaan, zullen procedures voor de vaststelling van Europese normen worden aangenomen. Het verslag voorziet hiertoe in de uitwerking van een geschikt kader. Deze werkzaamheden vormen dus een aanvulling op en sluiten aan bij dit voorstel voor een richtlijn, waarin overigens is vastgesteld dat in specifieke gevallen afwijkingen kunnen worden toegestaan om de veiligheid van diensten te waarborgen (artikel 19). In zijn resolutie van 1 december 2003 over de veiligheid van consumentendiensten<sup>22</sup> heeft de Raad zich positief uitgelaten over het verslag van de Commissie.
- Diensten van algemeen belang. Op basis van het "*groenboek over diensten van algemeen belang*"<sup>23</sup> heeft de Commissie het startsein gegeven voor een breed debat over de rol van de Europese Unie bij de bevordering van kwalitatief hoogwaardige diensten van algemeen belang. Dit voorstel voor een richtlijn gaat niet specifiek over dit onderwerp noch over de openstelling van de markt voor deze diensten, maar betreft alle diensten die kunnen worden beschouwd

---

<sup>20</sup> Zie het syntheseverslag "Report on the application of internal market rules to health services - Implementation by the member states of the court's jurisprudence". Werkdocument van de diensten van de Commissie. SEC(2003) 900 van 28.7.2003.

<sup>21</sup> Verslag over de veiligheid van consumentendiensten. COM (2003) 313 definitief van 6.6.2003.

<sup>22</sup> PB C 299 van 10.12.2003, blz. 1.

<sup>23</sup> COM (2003) 270 definitief van 21.5.2003.



als een economische activiteit in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie betreffende artikel 49 van het EG-Verdrag. Het is dus niet van toepassing op niet-economische diensten van algemeen belang, maar alleen op diensten van algemeen economisch belang. Er zij in dit verband op gewezen dat in het voorstel voor een aantal activiteiten die als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden beschouwd afwijkingen van het oorsprongslidbeginsel zijn opgenomen, wanneer de bijzondere kenmerken ervan dergelijke afwijkingen rechtvaardigen. Het gaat daarbij met name om postdiensten, diensten van algemeen belang en de distributie van elektriciteit, gas en water. Voorts valt de elektronische communicatie buiten de werkingssfeer van het voorstel, wat de aspecten betreft die in het in 2002 goedgekeurde wetgevingspakket worden geregeld; hetzelfde geldt voor vervoersdiensten voor zover deze in andere communautaire besluiten op basis van artikel 71 of artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag worden geregeld. Zelfs op gebieden die wel onder de richtlijn vallen kunnen de lidstaten zelf bepalen welke diensten door hen als diensten van algemeen belang worden beschouwd en hoe deze diensten moeten functioneren. In het bijzonder laat de richtlijn de bevoegdheid van de lidstaten om zelf hun publieke-omroepstelsel te organiseren onverlet, overeenkomstig het protocol (32) betreffende het publieke-omroepstelsel in de lidstaten, dat aan het Verdrag is gehecht.

- Onderhandelingen in het kader van de GATS. Het voorstel voor een richtlijn is een instrument van de interne markt en betreft dus slechts dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd, waartoe overeenkomstig artikel 48 van het Verdrag vennootschappen behoren welke in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat zijn opgericht en welke hun statutaire zetel, hun hoofdbestuur of hun hoofdvestiging binnen de Gemeenschap hebben. Het heeft geen betrekking op externe aspecten en met name niet op:
  - de situatie van ondernemingen in derde landen die zich in een lidstaat willen vestigen (eerste vestiging in de EU);
  - de situatie van ondernemingen in derde landen die diensten in de Europese Unie willen leveren;
  - de situatie van zich in een lidstaat bevindende filialen van vennootschappen uit derde landen, welke niet in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat zijn opgericht (in de zin van artikel 48 van het Verdrag) en die zich dus niet kunnen beroepen op deze richtlijn.

Over de internationale handel in diensten wordt op internationaal niveau, in het bijzonder in het kader van de GATS, onderhandeld. In dit verband zij erop gewezen dat de EU in vergelijking met veel van haar handelspartners een zeer open markt is. Het voorstel is niet van invloed op deze onderhandelingen die tot doel hebben de handel in diensten te bevorderen en die duidelijk maken dat de EU snel een ware interne markt voor diensten tot stand moet brengen om het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven te waarborgen en haar onderhandelingspositie te versterken.

- eEurope. Het eEurope-initiatief en het actieplan eEurope 2005 beogen de ontwikkeling van moderne openbare diensten en een dynamische omgeving voor de elektronische handel in de EU. E-overheid is een van de voornaamste

onderdelen van dit initiatief en speelt ook een belangrijke rol bij de verwezenlijking van de strategie van Lissabon. Dit voorstel is dus in overeenstemming met het doel van het e-overheidsinitiatief, aangezien het een vereenvoudiging van de administratieve procedures beoogt.

- Oneerlijke handelspraktijken. Het voorstel voor een richtlijn betreffende oneerlijke "business-to-consumer"-handelspraktijken<sup>24</sup> betreft handelspraktijken die de economische belangen van consumenten schaden. Het heeft geen betrekking op de bredere aspecten van de regeling van economische activiteiten, zoals de vestigingsvoorwaarden, maar beoogt de belemmeringen op de interne markt die voortvloeien uit de uiteenlopende regelingen betreffende het gedrag van beroepsbeoefenaren jegens consumenten, zoals misleidende of agressieve verkooppraktijken, te verminderen.
- Samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming. Het voorstel voor een verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming<sup>25</sup> richt een netwerk van handhavingsinstanties met bevoegdheid voor de consumentenbescherming in grensoverschrijdende situaties op. Het voorstel biedt de garantie dat elke lidstaat op verzoek alle consumenten van de Europese Unie op doeltreffende wijze beschermt tegen oneerlijke beroepsbeoefenaren die op zijn grondgebied actief zijn. Voor een efficiënte en doelmatige controle in grensoverschrijdende situaties worden in de verordening bepaalde bevoegdheden en procedures van instanties van de lidstaten op elkaar afgestemd. Ook worden belemmeringen voor de bescherming van buitenlandse consumenten in de lidstaten verwijderd. De bepalingen inzake samenwerking in deze richtlijn, die niet dezelfde aspecten betreffen, zijn een aanvulling op de bepalingen van de verordening wat de bescherming van de consument betreft.
- Herziening van het acquis inzake consumentenbescherming. Dit voorstel voor een richtlijn sluit aan bij de herziening van het acquis op het gebied van de consumentenbescherming, met inbegrip van de overgang naar een volledige harmonisatie inzake met name het verbintenissenrecht.
- De "kennisgevingsrichtlijn" (Richtlijn 98/34/EG). Wanneer een ontwerp voor een nationale regel betreffende een eis als bedoeld in artikel 15, lid 2, specifiek een dienst van de informatiemaatschappij betreft en onder de werkingssfeer van Richtlijn 98/34/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG, valt, geldt de kennisgeving van een dergelijk ontwerp op grond van Richtlijn 98/34/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/48/EG, tevens als kennisgeving overeenkomstig artikel 15, lid 6, van deze richtlijn. Voorts bestudeert de Commissie momenteel de mogelijkheid om de werkingssfeer van Richtlijn 98/34/EG uit te breiden tot andere diensten dan die van de

---

<sup>24</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke "business-to-consumer"-handelspraktijken op de interne markt en tot wijziging van de richtlijnen 84/450/EEG, 97/7/EG en 98/27/EG (richtlijn oneerlijke handelspraktijken), COM(2003) 356 definitief van 18.6.2003.

<sup>25</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming ("de verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentbescherming"), COM(2003) 443 definitief van 18.7.2003.

informatiemaatschappij. In dat geval zal, wat de bedoelde diensten betreft, de in die richtlijn opgenomen kennisgevingsprocedure de procedure van artikel 15, lid 6, van deze richtlijn vervangen.

- Internationaal privaatrecht. De Commissie heeft twee initiatieven op het gebied van collisioneregels voorgelegd:
  - het voorstel voor een verordening betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen<sup>26</sup>. Dit voorstel beoogt de vaststelling van gemeenschappelijke collisioneregels om aan te wijzen welk recht bij niet-contractuele verbintenissen van toepassing is (het aangewezen recht kan ook dat van een derde land zijn). Om ervoor te zorgen dat het genoemde voorstel voor een verordening coherent is met de instrumenten die in het kader van het internemarktbeleid zijn goedgekeurd en waarin van het oorsprongslidbeginsel wordt uitgegaan, zoals dit voorstel voor een richtlijn, is een specifieke afwijking opgenomen om toepassing van dit beginsel te waarborgen (artikel 23, lid 2);
  - het groenboek over de omzetting van het Verdrag van Rome van 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst in een communautair instrument<sup>27</sup>. In dit groenboek verklaart de Commissie expliciet dat het voor haar buiten kijf staat *"dat een dergelijk instrument de in het Verdrag of in besluiten van afgeleid recht neergelegde beginselen van de interne markt onverlet dient te laten"*.

Deze instrumenten kunnen evenwel een belangrijke rol spelen bij activiteiten die niet onder de richtlijn vallen alsook bij aspecten waarop een afwijking van het oorsprongslidbeginsel van toepassing is, met name de afwijking betreffende consumentenovereenkomsten en de afwijking betreffende de niet-contractuele aansprakelijkheid van de dienstverrichter bij ongevallen die zich voordoen in het kader van zijn activiteit ten gevolge waarvan een persoon in de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst schade ondervindt.

Tot slot moet erop worden gewezen dat de keuze van het bevoegde gerecht niet wordt geregeld bij deze richtlijn, maar bij Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken of bij andere communautaire besluiten, zoals Richtlijn 96/71/EG.

---

<sup>26</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen ("Rome II"), COM(2003) 427 definitief.

<sup>27</sup> Groenboek over de omzetting van het Verdrag van Rome van 1980 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst in een communautair instrument, alsmede over de modernisering ervan, COM(2002) 654 definitief van 14.1.2003.

## 6. JURIDISCHE ASPECTEN

### a) Rechtsgrondslag en keuze van het instrument

De rechtsgrondslag voor het voorstel voor een richtlijn is artikel 47, lid 2, en artikel 55 van het EG-Verdrag<sup>28</sup>, alsmede artikel 71 en artikel 80, lid 2, van het Verdrag met betrekking tot aspecten van het vervoer die niet worden geregeld in andere communautaire besluiten op basis van laatstgenoemde twee artikelen. Deze rechtsgrondslag vindt zijn rechtvaardiging zowel in het doel als in de inhoud van de richtlijn:

- doel: de op grond van artikel 47, lid 2, aangenomen richtlijnen moeten erop gericht zijn *"de toegang tot werkzaamheden, anders dan in loondienst, en de uitoefening daarvan"* te vergemakkelijken, wat precies overeenkomt met het doel van het voorstel;
- inhoud: het voorstel is wat zijn inhoud betreft duidelijk gericht op concrete opheffing van de belemmeringen die de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten in de weg staan en bevat daartoe bepalingen die een verbod op bepaalde eisen opleggen en die een vrij verkeer van diensten waarborgen. Andere bepalingen betreffen de gerichte harmonisatie van bepaalde aspecten of garanderen dat er voldoende administratieve samenwerking is om deze belemmeringen op te heffen.

Wat de keuze van het instrument betreft, schrijft artikel 47, lid 2, het gebruik van een richtlijn voor.

### b) Subsidiariteit

Het voorstel voor een richtlijn heeft tot doel de juridische belemmeringen die de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten in de weg staan, op te heffen. Deze belemmeringen zijn duidelijk naar voren gekomen uit klachten, uit verzoekschriften en vragen van het Europees Parlement, uit discussies met belanghebbenden en uit studies of analyses.

Dit doel kan niet door een unilaterale actie van de lidstaten worden bereikt. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie kunnen bepaalde van deze belemmeringen immers door het ontbreken van een communautair instrument gerechtvaardigd zijn, zodat een coördinatie van de nationale systemen, onder meer door middel van administratieve samenwerking, noodzakelijk is voordat zij kunnen worden opgeheven. Andere belemmeringen zijn nu al onverenigbaar met de artikelen 43 en 49 van het EG-Verdrag, maar zijn door de lidstaten niet op eigen initiatief verwijderd, waardoor zij per geval door middel van inbreukprocedures zouden moeten worden aangepakt, wat, zoals al werd gezegd, zowel inefficiënt is als onmogelijke eisen aan het beheer stelt.

Voorts werd een aantal keuzen ten aanzien van de wetgeving ingegeven door de wens om zo min mogelijk in de nationale regelingen in te grijpen:

---

<sup>28</sup> Artikel 55 van het EG-Verdrag is een zogenaamd verwijzingsartikel en zorgt ervoor dat artikel 47, lid 2, op het vrij verkeer van diensten van toepassing is.

- het voorstel beoogt geen gedetailleerde en systematische harmonisatie van alle nationale voorschriften die op diensten van toepassing zijn, maar beperkt zich tot essentiële aspecten waarvan de coördinatie absoluut noodzakelijk is om de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten te waarborgen;
- door toepassing van het oorsprongslidbeginsel kan het vrije verkeer van diensten worden gewaarborgd en kunnen tegelijk de rechtsstelsels van de lidstaten op pluralistische wijze en met elk hun eigen bijzondere kenmerken naast elkaar voortbestaan, waarbij die kenmerken niet mogen worden gebruikt om de diensten van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter te beperken;
- het voorstel laat de institutionele organisatie betreffende de regeling van diensten aan de lidstaten over. Het voorstel preciseert bijvoorbeeld alleen de taken van het één-loket, maar legt niet de institutionele kenmerken ervan vast (bestuurlijke instantie, kamer van koophandel, beroepsorde enz.); op soortgelijke wijze bevat het voorstel een definitie van het begrip "bevoegde instantie" (artikel 4, lid 8), waardoor er rekening mee wordt gehouden dat de bevoegde instantie voor een bepaalde activiteit, afhankelijk van de lidstaat, een beroepsorde, bestuurlijke instantie of een beroepsvereniging kan zijn, zonder dat er een model wordt opgelegd.

### c) **Evenredigheid**

Verscheidene wetgevingsoplossingen in het voorstel voor een richtlijn vinden hun grond in het in artikel 5 van het EG-Verdrag bedoelde evenredigheidsbeginsel:

- de keuze tussen verschillende reguleringsmethoden: harmonisatie wordt alleen in laatste instantie voorgesteld voor aspecten die niet afdoende kunnen worden geregeld door administratieve samenwerking of door de goedkeuring van gedragscodes op communautair niveau door de belanghebbenden; op bepaalde gebieden, zoals de consumentenbescherming, blijkt het nodig een harmonisatie voor te stellen;
- de inhoud van harmonisatie: in het voorstel wordt zoveel mogelijk voorrang gegeven aan de informatieplichten van de dienstverrichter, zodat de afnemers met kennis van zaken hun keuze kunnen bepalen;
- de mix van verschillende reguleringsmethoden: de richtlijn stelt een evenwicht voor tussen enerzijds de mate waarin het oorsprongslidbeginsel wordt toegepast en anderzijds de mate van harmonisatie, administratieve samenwerking en gedragscodes alsmede het aantal en de draagwijdte van de afwijkingen op het oorsprongslidbeginsel. De voorgestelde mix is het resultaat van een selectieve en genuanceerde benadering waarin met alle betrokken belangen rekening is gehouden;
- het streven naar een op het MKB toegesneden kader: de bepalingen over het één-loket, over de elektronische procedures, over de verstrekking van informatie en bijstand aan dienstverrichters, over het oorsprongslidbeginsel, over de vereenvoudiging van de procedures voor de terbeschikkingstelling van werknemers en over vrijwillige maatregelen inzake het kwaliteitsbeleid zijn alle rechtstreeks ingegeven door de wens het voor kleine en middelgrote

ondernemingen gemakkelijker te maken hun fundamentele vrijheden op de interne markt uit te oefenen.

Al deze elementen vormen samen een evenwichtig instrument waarvan de bepalingen niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om het doel, de totstandbrenging van een ware interne markt voor diensten, te verwezenlijken.

## 7. SPECIFIEKE VRAGEN

### a) Welke activiteiten vallen onder de richtlijn (artikelen 2 en 4)?

In artikel 2 wordt de werkingssfeer van de richtlijn vastgesteld (*"de diensten van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter"*). In artikel 4, onder 1, wordt het begrip "dienst" gedefinieerd: *"elke economische activiteit, anders dan in loondienst, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag, die bestaat in een dienstverrichting waarvoor een economische tegenprestatie wordt ontvangen"*.

Concreet gezien dekt deze definitie een zeer breed scala van activiteiten, zoals beheersadviezen, certificatie en testen, onderhoud, de reiniging en beveiliging van kantoren, reclamediensten, arbeidsbemiddeling, inclusief uitzendbureaus, handelsagenten (tussenpersonen), juridische of belastingadviezen, diensten in verband met onroerend goed, zoals vastgoedmakelaars, diensten in verband met de bouw, architecten, handel, de organisatie van beurzen, autoverhuur, beveiligingsdiensten, toeristische diensten, inclusief reisbureaus en gidsen, audiovisuele diensten, sportcentra en pretparken, diensten in verband met recreatie, gezondheidszorg, thuiszorg, bijvoorbeeld bij ouderen.

De definitie van het begrip "dienst" in dit voorstel is gebaseerd op de rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>29</sup> waarin is gesteld dat een dienst elke niet in loondienst verrichte economische activiteit is die gewoonlijk tegen vergoeding wordt verricht zonder dat wordt verlangd dat de dienst wordt betaald door degene te wiens behoeve hij wordt verricht. Het wezenlijke kenmerk van de vergoeding bestaat dus hierin, dat zij de economische tegenprestatie voor de betrokken dienst vormt, ongeacht de wijze waarop deze economische tegenprestatie wordt gefinancierd. Een dienst is dus elke verrichting waarmee een dienstverrichter aan het economisch leven deelneemt, ongeacht zijn rechtspositie, zijn doel en het betrokken gebied van zijn activiteiten.

Onder de richtlijn vallen dus:

- diensten voor consumenten, diensten voor ondernemingen of diensten die voor beide categorieën gebruikers worden verricht;
- diensten die worden verricht door een dienstverrichter die zich naar de lidstaat van de afnemer heeft verplaatst, op afstand verrichte diensten (bv. via internet), in het land van oorsprong verrichte diensten nadat de afnemer zich heeft verplaatst, of in een andere lidstaat verrichte diensten nadat zowel de

---

<sup>29</sup> Arrest van 26 april 1988 in zaak 352/85, Bond van Adverteerders, punt 16; arrest van 27 september 1988 in zaak 263/86, Humbel, punt 17; arrest van 11 april 2000 in gevoegde zaken C-51/96 en C-191/97, Deliège, punt 56; arrest van 12 juli 2001 in zaak C-157/99, Smits en Peerbooms, punt 57.

dienstverrichter als de afnemer zich aldaar hebben verplaatst (bv. toeristengidsen);

- al dan niet gratis diensten ten behoeve van de eindafnemer.

De richtlijn is daarentegen niet van toepassing op niet-economische activiteiten of activiteiten waarbij het kenmerk van vergoeding ontbreekt, bijvoorbeeld bij activiteiten die de staat zonder economische tegenprestatie verricht in het kader van zijn taken op sociaal, cultureel, gerechtelijk of onderwijsgebied.

**b) Waarom vallen bepaalde diensten of onderwerpen niet onder de richtlijn (artikel 2)?**

De richtlijn is niet van toepassing op financiële diensten, omdat voor deze activiteiten al een algemeen beleidskader is vastgesteld, namelijk het actieplan voor de financiële diensten<sup>30</sup>. Dit actieplan wordt momenteel ten uitvoer gelegd en heeft net als de voorgestelde richtlijn tot doel een ware interne markt voor diensten tot stand te brengen. Om dezelfde reden is de richtlijn ook niet van toepassing op elektronische communicatiediensten en -netwerken wat de aspecten betreft die zijn geregeld in de richtlijnen van het in 2002 goedgekeurde "telecompakket" (Richtlijnen 2002/19/EG, 2002/20/EG, 2002/21/EG, 2002/22/EG en 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad). Aangezien al een reeks communautaire besluiten over specifieke aspecten van vervoersdiensten zijn aangenomen, moeten deze diensten van de werkingssfeer van deze richtlijn worden uitgesloten, wat de aspecten betreft die al bij andere communautaire besluiten op basis van artikel 71 of artikel 80, lid 2, van het Verdrag zijn geregeld.

Voorts is de richtlijn niet van toepassing op belastingen, daar hiervoor al een specifieke rechtsgrond bestaat. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie kunnen bepaalde belastingmaatregelen die niet onder een communautaire maatregel vallen, echter beperkingen zijn in de zin van artikel 43 van het Verdrag<sup>31</sup> (vrijheid van vestiging) of van artikel 49 van het Verdrag<sup>32</sup> (vrij verrichten van diensten), met name uit hoofde van hun discriminerend effect. Om die reden zijn de artikelen 14 (verboden eisen ten aanzien van de vrijheid van vestiging) en 16 (oorsprongslandbeginsel ten aanzien van het vrij verkeer van diensten) van het voorstel voor een richtlijn van toepassing op belastingmaatregelen die niet onder een communautaire maatregel vallen.

Tot slot is de richtlijn niet van toepassing op de in artikel 45 van het Verdrag bedoelde activiteiten. Dit artikel bepaalt uitdrukkelijk dat het hoofdstuk over het recht van vestiging en het hoofdstuk over diensten (door de verwijzing in artikel 55 van het Verdrag) niet van toepassing zijn op activiteiten die een directe en specifieke bijdrage aan de uitoefening van het openbaar gezag zijn.

---

<sup>30</sup> Mededeling van de Commissie - Tenuitvoerlegging van het kader voor financiële markten: een actieplan, COM(1999) 232 van 11.5.1999.

<sup>31</sup> Bijvoorbeeld, arrest van 12 maart 1994 in zaak C-1/93, Halliburton.

<sup>32</sup> Bijvoorbeeld, arrest van 29 november 2001 in zaak C-17/00, de Coster.

**c) Wat wordt bedoeld met "één-loket" (artikel 6)?**

Het begrip "één-loket" betekent niet dat elke lidstaat één enkel fysiek en gecentraliseerd contactpunt voor zijn gehele grondgebied moet oprichten. Vanuit het oogpunt van de dienstverrichter moet er één loket zijn, dat wil zeggen dat de dienstverrichter alle vereiste formaliteiten en procedures met betrekking tot zijn dienstenactiviteit, met name inzake vergunningen, op één plaats moet kunnen afwikkelen. De bedoeling is dus dat de betrokkene zich niet tot verschillende instanties, instellingen, bureaus enzovoort hoeft te wenden, maar dat hij voor zijn dossier op één plek terecht kan.

Het aantal één-loketten per lidstaat en de institutionele kenmerken van die loketten zullen per lidstaat verschillen afhankelijk van de interne organisatie van die lidstaat en met name van de regionale of lokale bevoegdheden en de betrokken activiteiten. De één-loketten kunnen instanties met rechtstreekse bevoegdheid zijn, bijvoorbeeld instanties die vergunningen verlenen, of slechts een tussenschakel tussen de dienstverrichter en de rechtstreeks bevoegde instanties.

**d) Wat is het verschil tussen verboden eisen (artikel 14) en beoordelingsplichtige eisen (artikel 15)?**

In het verslag wordt een groot aantal juridische belemmeringen genoemd die voortvloeien uit eisen in de wettelijke regelingen van de lidstaten en die het voor dienstverrichters onmogelijk, moeilijk of onaantrekkelijk maken zich in bepaalde lidstaten te vestigen. Om het gemakkelijker te maken de vrijheid van vestiging uit te oefenen, worden in het voorstel afhankelijk van het type eis twee verschillende oplossingen voorgesteld:

- enerzijds worden bepaalde eisen in het voorstel verboden ("verboden eisen"). Deze eisen zijn vermeld in artikel 14 en zijn, met name in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie, duidelijk onverenigbaar met de vrijheid van vestiging, in het bijzonder omdat zij discriminerend zijn. Het verbod op deze eisen betekent dat elke lidstaat in de voor de omzetting vastgestelde periode systematisch moet onderzoeken of zijn rechtsstelsel dergelijke eisen bevat en, zo ja, dat hij deze moet intrekken;
- anderzijds verlangt het voorstel van elke lidstaat dat hij een aantal andere eisen ("beoordelingsplichtige eisen") evalueert. Deze eisen, die in artikel 15 zijn vermeld, beperken volgens de feedback van de betrokkenen in aanzienlijke mate de vrijheid van vestiging, maar kunnen in bepaalde gevallen gerechtvaardigd zijn afhankelijk van de precieze inhoud van de betrokken regelingen en de door deze regelingen beoogde omstandigheden. Wat deze categorie eisen betreft, zullen de lidstaten dus in de voor de omzetting vastgestelde periode hun wetgeving moeten "screenen", dat wil zeggen dat zij moeten onderzoeken of dergelijke eisen in hun rechtsstelsel zijn opgenomen en, zo ja, of zij aan de door de richtlijn gestelde voorwaarden voldoen (objectieve rechtvaardiging op grond van een dwingende reden van algemeen belang en evenredigheid). Als zij niet aan die voorwaarden voldoen, moet de lidstaat de eisen intrekken. Over de uitvoering van dit artikel moet uiterlijk aan het eind van de omzettingsperiode verslag worden uitgebracht.



**e) Waarin bestaat de procedure van wederzijdse beoordeling (artikelen 9, 15, 30 en 41)?**

Volgens het voorstel voor een richtlijn is een procedure van wederzijdse beoordeling noodzakelijk voor de uitvoering van artikel 9, lid 1, waarin is bepaald wanneer een dienstenactiviteit afhankelijk mag worden gesteld van een vergunning<sup>33</sup>, van artikel 15, waarin een aantal beoordelingsplichtige eisen zijn vastgesteld, en van artikel 30, waarin is bepaald wanneer multidisciplinaire activiteiten mogen worden beperkt.

Deze procedure bestaat uit verscheidene stappen:

- de lidstaten moeten eerst gedurende de omzettingsperiode hun wetgeving "screenen" om na te gaan of de in deze drie artikelen bedoelde eisen in hun wettelijke regelingen voorkomen; zo ja, dan moeten ze die eisen in het licht van de in de genoemde artikelen vastgestelde voorwaarden beoordelen en ze, als niet aan de voorwaarden wordt voldaan, intrekken of aanpassen;
- de lidstaten moeten uiterlijk aan het eind van de omzettingsperiode verslag uitbrengen over de uitvoering van deze drie artikelen. Elk verslag moet aan de andere lidstaten en aan belanghebbenden, waaronder de nationale consumentenverenigingen, worden voorgelegd. De lidstaten dienen binnen zes maanden hun opmerkingen over elk van de verslagen van de andere lidstaten in en de Commissie raadpleegt de belanghebbenden gedurende diezelfde periode. Door deze "peer review" kunnen de lidstaten ervaringen uitwisselen over goede praktijken op het gebied van de modernisering van de regelgeving inzake diensten;
- uiterlijk op 31 december 2008 komt de Commissie met een samenvattend verslag, eventueel vergezeld van voorstellen voor aanvullende initiatieven.

Deze procedure vormt dus het kader voor de modernisering en hervorming van de regelgeving inzake diensten en biedt de mogelijkheid eventuele behoeften aan aanvullende maatregelen op communautair niveau vast te stellen.

**f) Hoe verhoudt de uitvoering van de artikelen 14, 15 en 16 van de richtlijn zich tot de rol van de Commissie als hoedster van het Verdrag, met name ten aanzien van beroepen wegens niet-nakoming?**

De lijst van eisen in verband met de vestiging die op grond van artikel 14 zijn verboden, of die op grond van artikel 15 moeten worden beoordeeld, en de beperkingen van het vrije verkeer van diensten die op grond van artikel 16 zijn verboden, laten uiteraard de bevoegdheid van de Commissie onverlet om, ook als de richtlijn nog niet volledig is omgezet, een beroep wegens niet-nakoming in te stellen wanneer zij, met name ten gevolge van een klacht, kennis heeft genomen van maatregelen van de lidstaten die strijdig zijn met het Verdrag. De in de artikelen 14, 15 en 16 van de richtlijn opgenomen verplichtingen en de op basis van artikel 226 van het Verdrag ingestelde inbreukprocedures beogen niet hetzelfde doel. Laatstgenoemde procedures betreffen specifieke gevallen, waarbij het om specifieke

---

<sup>33</sup> Het gaat hierbij niet om vergunningstelsels die ingevolge communautaire rechtsinstrumenten, met name op milieugebied, verplicht of toegestaan zijn (artikel 9, lid 3).

omstandigheden en een specifieke maatregel van een specifieke lidstaat gaat, terwijl de in genoemde artikelen opgenomen verplichtingen algemeen en systematisch moeten waarborgen dat de wettelijke regelingen in overeenstemming zijn met de eisen voor een ware interne markt voor diensten, die de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten bevordert.

**g) Worden eisen die noch in artikel 14 noch in artikel 15 worden genoemd, geacht verenigbaar te zijn met de vrijheid van vestiging van artikel 43 van het Verdrag?**

In tegenstelling tot artikel 16, lid 3, van het voorstel, waarin is bepaald dat beperkingen van het vrije verkeer van diensten in beginsel verboden zijn en uitsluitend ter indicatie enkele voorbeelden hiervan worden genoemd, bevatten de artikelen 14 en 15 van het voorstel, die de vrijheid van vestiging betreffen, respectievelijk een lijst met verboden eisen en een lijst met beoordelingsplichtige eisen. De eisen in deze lijsten zijn die waarvan met name in het verslag is vastgesteld dat zij een aanzienlijk beperkend effect hebben en daarom op systematische en algemene wijze moeten worden gemoderniseerd. De lijsten van de artikelen 14 en 15 bevatten dan ook niet alle typen beperkingen die met artikel 43 van het Verdrag onverenigbaar zijn. Het feit dat bepaalde eisen in deze lijsten ontbreken betekent dus niet dat die eisen als verenigbaar met het Verdrag moeten worden beschouwd. De lijsten laten de mogelijkheid van de Commissie onverlet om wegens niet-nakoming van artikel 43 van het Verdrag een beroep in te stellen en de lidstaten blijven verplicht erop toe te zien dat hun wetgeving op alle punten met het Gemeenschapsrecht in overeenstemming is.

**h) Waarom is er een aparte afdeling over de rechten van de afnemers (hoofdstuk III, afdeling 2)?**

De Commissie ontvangt met regelmaat een groot aantal klachten van gebruikers, met name consumenten, die van grensoverschrijdende diensten gebruik willen maken en bereid zijn de daarvoor gevraagde prijs te betalen, maar daarbij tegen andere hinderpalen oplopen. De consument wordt met name dikwijls geconfronteerd met hogere prijzen of met de weigering een dienst te leveren, alleen omdat hij een onderdaan van een andere lidstaat is of in een bepaald land woont. Dit soort problemen die niet altijd het gevolg zijn van besluiten van overheidsinstanties, maar ook door het gedrag van particuliere ondernemingen kunnen worden veroorzaakt, zijn op verschillende gebieden gesignaleerd, bijvoorbeeld bij de deelname aan culturele of sportevenementen, de toegang tot monumenten, musea en toeristische bezienswaardigheden, speciale aanbiedingen, het gebruik van recreatievoorzieningen, de toegang tot pretparken, enzovoort.

Het voortduren van een dergelijke discriminatie beperkt of bemoeilijkt transacties op grensoverschrijdend niveau en drukt de EU-burger er met de neus op dat een ware interne markt voor diensten ontbreekt. De onverenigbaarheid hiervan met het idee van een ruimte zonder binnengrenzen wekt bij de afnemers des te meer wrevel, omdat het door de technologische ontwikkeling vaak mogelijk is geografische afstanden en natuurlijke belemmeringen te overbruggen, waardoor nu in andere landen diensten kunnen worden geleverd die vroeger aan dienstverrichters uit hetzelfde land waren voorbehouden.

Het beginsel van niet-discriminatie op de interne markt houdt in dat de toegang van een afnemer, met name een consument, tot een voor het publiek toegankelijke dienst niet mag worden geweigerd of bemoeilijkt op grond van het formele criterium dat de afnemer een bepaalde nationaliteit of woonplaats heeft. Daarom legt de richtlijn min of meer strikte verplichtingen op aan de lidstaten en dienstverrichters.

Wat de lidstaten betreft, bevat het voorstel de volgende bepalingen:

- enerzijds (artikel 20) kan een lidstaat een afnemer geen beperkingen opleggen ten aanzien van het gebruik van een dienst die door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter wordt geleverd; en
- anderzijds (artikel 21, lid 1) mogen de lidstaten, dat wil zeggen noch het land van oorsprong noch de lidstaat van bestemming, de afnemer geen discriminerende eisen opleggen die alleen op zijn nationaliteit of woonplaats zijn gebaseerd. Dit artikel geldt niet voor gevallen waarin op basis van andere objectieve criteria verschillende tarieven worden toegepast, bijvoorbeeld omdat een direct verband wordt gelegd met door sommige afnemers betaalde bijdragen.

Wat de dienstverrichters betreft, is het hun op grond van artikel 21, lid 2, van het voorstel verboden in de algemene toegangsvoorwaarden voor een dienst te bepalen dat die toegang wordt geweigerd of tegen minder gunstige voorwaarden wordt verleend op grond van de nationaliteit of woonplaats van de afnemer. Een dienstverrichter kan een dienst wel weigeren of deze tegen andere tarieven en voorwaarden leveren, wanneer hij langs directe weg kan aantonen dat daarvoor objectieve redenen bestaan, bijvoorbeeld omdat de grotere afstand of de technische kenmerken van de dienstverrichting extra kosten meebrengen.

**i) Waarom behandelt de richtlijn de terbeschikkingstelling van onderdanen van derde landen (artikel 25)?**

Het verslag heeft aangetoond dat dienstverrichters die een werknemer uit een derde land ter beschikking stellen om diensten in een andere lidstaat te verrichten, vaak met juridische belemmeringen worden geconfronteerd. Met name wordt vaak de eis gesteld dat de werknemer in het bezit is van een visum of een werkvergunning van de instanties van de lidstaat waar hij ter beschikking wordt gesteld (de "lidstaat van terbeschikkingstelling"). Uit het verslag blijkt voorts dat deze moeilijkheden zich bij een groot aantal dienstenactiviteiten voordoen, onder meer in hightechsectoren die een tekort aan gespecialiseerde arbeidskrachten moeten ondervangen.

Teneinde deze belemmeringen uit de weg te ruimen moet aan de lidstaat van terbeschikkingstelling een aantal waarborgen worden verstrekt over de wettigheid van de terbeschikkingstelling en de controle door de lidstaat van oorsprong. Met het doel de lidstaat van oorsprong aldus verantwoordelijk te maken, legt het voorstel (artikel 25) dit land de verplichting op erop toe te zien dat de dienstverrichter alleen werknemers ter beschikking stelt die aan de in zijn wetgeving opgenomen voorwaarden voor verblijf en legaal werk voldoen en voorts om de werknemer na de dienstverrichting opnieuw op zijn grondgebied toe te laten. Gelet op deze waarborgen mag de lidstaat van terbeschikkingstelling behoudens de in artikel 25, lid 2, bedoelde gevallen geen eisen stellen die in strijd zijn met het

oorsprongslandbeginsel, zoals de verplichting over een vergunning te beschikken om het land binnen te komen, uit te gaan, er te mogen verblijven of te werken.

**j) Waarom is het oorsprongslandbeginsel niet van toepassing op bepaalde aspecten of activiteiten (artikel 17)?**

Aan de vaststelling van de afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel lagen twee overwegingen ten grondslag:

1. Het acquis communautaire. Een aantal van de afwijkingen is opgenomen om er rekening mee te houden dat sommige bestaande communautaire besluiten bepalingen bevatten volgens welke een grensoverschrijdende dienstverrichting onder het recht van het land van bestemming kan vallen. Aangezien dergelijke bepalingen onverenigbaar zijn met artikel 16 van de richtlijn, moet worden voorzien in afwijkingen om ervoor te zorgen dat de richtlijn coherent is met het acquis. Dergelijke afwijkingen zijn opgenomen met betrekking tot Richtlijn 96/71/EG (terbeschikkingstelling van werknemers), Verordening (EEG) nr. 1408/71 (sociale zekerheid), Verordening (EEG) nr. 259/93 (overbrenging van afvalstoffen) en bepaalde besluiten betreffende het vrije verkeer van personen en de erkenning van beroepskwalificaties.

Op andere gebieden is het vrij verkeer van diensten al geregeld bij communautaire besluiten waarin een specifieke aanpak is vastgesteld die verschilt van die van deze richtlijn, waardoor een afwijking is gerechtvaardigd. Dat geldt met name op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens<sup>34</sup>.

2. De mate waarin de nationale regelingen uiteenlopen. Wat sommige activiteiten en aspecten betreft, zijn de verschillen tussen de nationale benaderingen nog te groot of is de communautaire integratie nog te gering voor toepassing van het oorsprongslandbeginsel. Voor zover mogelijk, legt de richtlijn een harmonisatie of een grotere administratieve samenwerking op om het voor de toepassing van het oorsprongslandbeginsel noodzakelijke wederzijds vertrouwen tot stand te brengen. Op sommige punten echter zijn een dergelijke harmonisatie of samenwerking momenteel nog onmogelijk, zodat een afwijking moet worden opgenomen. Het gaat daarbij om afwijkingen inzake bepaalde activiteiten, zoals notariële akten, postdiensten, de distributie van elektriciteit, gas en water, en om afwijkingen betreffende bepaalde terreinen, zoals de intellectuele eigendom, regelingen die een algeheel verbod opleggen op grond van de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, voorschriften uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid of de bescherming van volksgezondheid of milieu die verband houden met de bijzondere kenmerken van de plaats waar de dienst wordt verricht, stelsels waarbij de vergoeding voor intramurale gezondheidszorg afhankelijk wordt

---

<sup>34</sup>

De richtlijn betreffende de bescherming van persoonsgegevens (waarin het oorsprongslandbeginsel is vastgelegd) gebruikt niet dezelfde definitie voor het oorsprongslandbeginsel. In deze richtlijn wordt als het land van herkomst beschouwd het land waar de "voor de verwerking verantwoordelijke" is gevestigd, terwijl in dit voorstel wordt uitgegaan van de plaats van vestiging van de "dienstverlener". Er moet dus een afwijking worden opgenomen om te vermijden dat er een tegenstrijdigheid betreffende de aanknopingsfactor ontstaat, waarbij afhankelijk van de richtlijn twee verschillende landen als oorsprongslandbeginsel worden beschouwd.

gesteld van toestemming, de inschrijving van voertuigen die in een andere lidstaat zijn geleased, of tot slot om afwijkingen inzake het verbintissenrecht of de niet-contractuele aansprakelijkheid.

## Overzicht

Hoofdstuk I. Algemene bepalingen.....	49
Artikel 1. Doel	
Artikel 2. Werkingssfeer	
Artikel 3. Verband met andere bepalingen van het Gemeenschapsrecht	
Artikel 4. Definities	
Hoofdstuk II. Vrijheid van vestiging van dienstverrichters .....	51
Afdeling 1. Administratieve vereenvoudiging .....	51
Artikel 5. Vereenvoudiging van de procedures	
Artikel 6. Één-loket	
Artikel 7. Recht op informatie	
Artikel 8. Elektronische procedures	
Afdeling 2. Vergunningen .....	54
Artikel 9. Vergunningstelsels	
Artikel 10. Vergunningsvoorwaarden	
Artikel 11. Vergunningsduur	
Artikel 12. Selectie uit verscheidene gegadigden	
Artikel 13. Vergunningsprocedures	
Afdeling 3. Verboden of beoordelingsplichtige eisen .....	57
Artikel 14. Verboden eisen	
Artikel 15. Beoordelingsplichtige eisen	
Hoofdstuk III. Vrij verkeer van diensten.....	60
Afdeling 1. Oorsprongslandbeginsel en afwijkingen .....	60
Artikel 16. Oorsprongslandbeginsel	
Artikel 17. Algemene afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel	
Artikel 18. Tijdelijke afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel	
Artikel 19. Afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel in specifieke gevallen	
Afdeling 2. Rechten van de afnemers van diensten .....	64
Artikel 20. Verboden beperkingen	
Artikel 21. Niet-discriminatie	
Artikel 22. Bijstand aan afnemers	
Artikel 23. Vergoeding van de kosten voor gezondheidszorg	
Afdeling 3. Terbeschikkingstelling van werknemers .....	66
Artikel 24. Specifieke bepalingen betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers	
Artikel 25. Terbeschikkingstelling van onderdanen van derde landen	
Hoofdstuk IV. Kwaliteit van de diensten .....	68
Artikel 26. Informatie over dienstverrichters en hun diensten	
Artikel 27. Beroepsverzekeringen en -waarborgen	
Artikel 28. Productgaranties	
Artikel 29. Commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen	
Artikel 30. Multidisciplinaire activiteiten	
Artikel 31. Kwaliteitsbeleid	
Artikel 32. Geschillenbeslechting	
Artikel 33. Gegevens over de betrouwbaarheid van de dienstverrichter	
Hoofdstuk V. Controle .....	73
Artikel 34. Doeltreffendheid van de controle	
Artikel 35. Wederzijdse bijstand	
Artikel 36. Wederzijdse bijstand bij verplaatsing van de dienstverrichter	
Artikel 37. Wederzijdse bijstand bij afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel in specifieke gevallen	
Artikel 38. Uitvoeringsmaatregelen	
Hoofdstuk VI. Convergentieprogramma .....	76
Artikel 39. Communautaire gedragscodes	
Artikel 40. Aanvullende harmonisatie	
Artikel 41. Wederzijdse beoordeling	
Artikel 42. Comité	
Artikel 43. Verslag	
Artikel 44. Wijziging van Richtlijn 98/27/EG	
Hoofdstuk VII. Slotbepalingen.....	79

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**van [...]**

**betreffende diensten op de interne markt**

**(Voor de EER relevante tekst)**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 47, lid 2, eerste en derde zin, artikel 55, artikel 71 en artikel 80, lid 2,

Gezien het voorstel van de Commissie<sup>1</sup>,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>2</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>3</sup>,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag<sup>4</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Unie streeft naar steeds nauwere banden tussen de Europese staten en volkeren en naar economische en sociale vooruitgang. Overeenkomstig artikel 14, lid 2, van het Verdrag omvat de interne markt een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging gewaarborgd zijn. De opheffing van de belemmeringen die de ontwikkeling van dienstenactiviteiten tussen de lidstaten in de weg staan, is een essentieel middel om de integratie van de Europese volkeren te versterken en een evenwichtige en duurzame economische en sociale vooruitgang te bevorderen.
- (2) In het verslag over de toestand van de interne markt voor diensten<sup>5</sup> van de Commissie is de inventaris opgemaakt van een groot aantal belemmeringen die de ontwikkeling van het dienstenverkeer tussen de lidstaten verhinderen of afremmen, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's), die op het gebied van diensten een belangrijke positie innemen. Het verslag concludeert dat er tien jaar nadat de interne markt voltooid had moeten zijn, nog steeds een diepe kloof gaapt tussen de visie van een geïntegreerde economie voor de Europese Unie en de realiteit voor de Europese

---

<sup>1</sup> PB C van, blz.

<sup>2</sup> PB C van, blz.

<sup>3</sup> PB C van, blz.

<sup>4</sup> PB C van, blz.

<sup>5</sup> COM(2002) 441 definitief.

burgers en dienstverrichters. De beschreven belemmeringen hebben negatieve gevolgen voor allerlei dienstenactiviteiten en alle stadia van de activiteit van de dienstverrichter. Zij hebben veel gemeenschappelijke kenmerken, waaronder met name het feit dat zij vaak het gevolg zijn van een omslachtige administratie, rechtsonzekerheid bij grensoverschrijdende activiteiten en een gebrek aan wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten.

- (3) Daar diensten de motor van de economische groei zijn en in de meeste lidstaten goed zijn voor 70% van het BNP en van de werkgelegenheid, heeft deze versnippering van de interne markt negatieve gevolgen voor de gehele Europese economie, met name voor de concurrentiekracht van KMO's, en blokkeert zij de toegang van de consumenten tot een ruimer dienstenaanbod tegen concurrerende prijzen. Het Europees Parlement en de Raad hebben erop gewezen dat het wegnemen van de juridische belemmeringen voor de totstandbrenging van een ware interne markt een prioriteit is voor de verwezenlijking van het doel van de Europese Raad van Lissabon om van de Europese Unie tegen 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. De opheffing van deze belemmeringen is een onvermijdelijke stap voor de heropleving van de Europese economie, vooral wat de werkgelegenheid en de investeringen betreft.
- (4) De belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters in de lidstaten en voor het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten moeten derhalve worden verwijderd en de verrichters en afnemers van diensten moeten de nodige rechtszekerheid hebben om deze beide fundamentele vrijheden van het Verdrag daadwerkelijk te kunnen uitoefenen. Aangezien de belemmeringen voor de interne dienstenmarkt niet alleen gevolgen hebben voor marktdeelnemers die zich in een andere lidstaat willen vestigen, maar ook voor hen die in een andere lidstaat diensten verrichten zonder zich daar te vestigen, moeten dienstverrichters hun dienstenactiviteiten in de interne markt kunnen uitbreiden door zich in een lidstaat te vestigen of door gebruik te maken van het vrije verkeer van diensten. De dienstverrichters moeten tussen deze twee vrijheden kunnen kiezen op grond van hun groeistrategie in elke lidstaat.
- (5) Rechtstreekse toepassing van de artikelen 43 en 49 van het Verdrag volstaat niet om deze belemmeringen op te heffen, enerzijds omdat een behandeling per geval via inbreukprocedures tegen de betrokken lidstaten, met name na de uitbreiding, uiterst ingewikkeld zou zijn voor de nationale en communautaire instellingen, en anderzijds omdat vele belemmeringen alleen kunnen worden opgeheven indien de nationale wetgevingen eerst, onder meer met het oog op administratieve samenwerking, zijn gecoördineerd. Zoals het Europees Parlement en de Raad hebben erkend, kan een communautair wetgevingsinstrument een ware interne dienstenmarkt tot stand brengen.
- (6) Deze richtlijn stelt een algemeen rechtskader voor een grote verscheidenheid van diensten vast en houdt daarbij rekening met de bijzondere kenmerken van de verschillende activiteiten of beroepen en van de wijze waarop deze zijn geregeld. Dit kader stoelt op een dynamische en selectieve aanpak waarbij allereerst belemmeringen die snel kunnen worden verwijderd, uit de weg worden geruimd en waarbij voor de andere belemmeringen een aanvang wordt gemaakt met een aanvullend proces van evaluatie, raadpleging en harmonisatie met betrekking tot specifieke vraagstukken. Dit proces moet leiden tot de geleidelijke en gecoördineerde modernisering van de nationale wetgeving voor diensten, die van essentieel belang is voor de



verwezenlijking van een ware interne dienstenmarkt tegen 2010. Er dient te worden gezorgd voor een evenwichtige combinatie van maatregelen inzake doelgerichte harmonisatie, administratieve samenwerking, het oorsprongslandbeginsel en de stimulering van de opstelling van gedragscodes over bepaalde vraagstukken. Deze coördinatie van de nationale wetgevingen dient een hoge mate van juridische integratie op communautair vlak te waarborgen en een hoog beschermingsniveau voor de doelstellingen van algemeen belang, zoals met name de consumentenbescherming, dat onmisbaar is voor het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten.

- (7) De belangrijke rol van beroepsorden en -verenigingen bij de reglementering van dienstenactiviteiten en de opstelling van beroepsregels dient te worden erkend.
- (8) Deze richtlijn sluit aan bij de andere lopende initiatieven van de Gemeenschap op het gebied van diensten, met name die betreffende de concurrentiepositie van bedrijfsgerelateerde diensten, de veiligheid van consumentendiensten<sup>6</sup> en de werkzaamheden in verband met de mobiliteit van patiënten en de ontwikkeling van de gezondheidszorg in de Gemeenschap. Zij is ook in overeenstemming met de lopende initiatieven op het gebied van de interne markt, zoals het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de verkoopbevordering in de interne markt<sup>7</sup>, of de initiatieven betreffende consumentenbescherming, zoals het voorstel voor een richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken<sup>8</sup> en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming (“verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming”)<sup>9</sup>.
- (9) Financiële diensten dienen van de werkingssfeer van deze richtlijn te worden uitgesloten, omdat hiervoor een specifiek actieplan is opgesteld, dat evenals deze richtlijn tot doel heeft een ware interne markt voor diensten tot stand te brengen. Financiële diensten zijn gedefinieerd in Richtlijn 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten en tot wijziging van de Richtlijnen 90/619/EEG, 97/7/EG en 98/27/EG van de Raad<sup>10</sup>. In die richtlijn wordt onder een financiële dienst verstaan iedere dienst van bancaire aard of op het gebied van kredietverstrekking, verzekering, individuele pensioenen, beleggingen en betalingen.
- (10) Aangezien in 2002 een pakket maatregelen betreffende elektronische-communicatiediensten en -netwerken en bijbehorende faciliteiten en diensten is aangenomen, dat een regelgevingskader vaststelt om de toegang tot deze activiteiten binnen de interne markt te vergemakkelijken, met name door de afschaffing van de meeste regelingen voor individuele machtiging, moeten de vraagstukken die bij de genoemde maatregelen worden geregeld van de werkingssfeer van deze richtlijn worden uitgesloten.

---

<sup>6</sup> COM(2003) 313 definitief; (PB C 299 van 10.12.2003, blz. 1).

<sup>7</sup> COM(2002) 585 definitief.

<sup>8</sup> COM(2003) 356 definitief.

<sup>9</sup> COM(2003) 443 definitief.

<sup>10</sup> PB L 271 van 9.10.2002, blz. 16.

- (11) Daar het Verdrag een specifieke rechtsgrondslag verschaft op belastinggebied en voor de reeds aangenomen communautaire besluiten op dit gebied, dienen belastingen van de werkingssfeer van deze richtlijn te worden uitgesloten, echter met uitzondering van de bepalingen betreffende verboden eisen en het vrije verkeer van diensten. De harmonisatie op belastinggebied is met name tot stand gekomen door Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting - Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag<sup>11</sup>, Richtlijn 90/434/EEG van de Raad van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor fusies, splitsingen, inbreng van activa en aandelenruil met betrekking tot vennootschappen uit verschillende lidstaten<sup>12</sup>, Richtlijn 90/435/EEG van de Raad van 23 juli 1990 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten<sup>13</sup> en Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten<sup>14</sup>. De onderhavige richtlijn heeft bijgevolg niet tot doel nieuwe regels of nieuwe specifieke regelingen op belastinggebied in te voeren, maar beoogt slechts de opheffing van beperkingen van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, waaronder sommige, met name discriminerende, beperkingen van fiscale aard, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen betreffende de artikelen 43 en 49 van het Verdrag. Het gebied van de BTW is op Gemeenschapsniveau, geharmoniseerd waarbij is bepaald dat voor dienstverrichters met grensoverschrijdende activiteiten andere verplichtingen kunnen gelden dan die van het land waar zij zijn gevestigd. Het is niettemin wenselijk voor deze dienstverrichters een één-loket-systeem in te voeren zodat zij alle formaliteiten via één elektronisch portaal van de belastingdienst van hun eigen lidstaat kunnen vervullen.
- (12) Aangezien met betrekking tot vervoersdiensten al een reeks specifieke communautaire besluiten is vastgesteld, moeten deze diensten van de werkingssfeer van deze richtlijn worden uitgesloten, voor zover zij zijn geregeld bij andere communautaire besluiten op grond van artikel 71 of artikel 80, lid 2, van het Verdrag. Deze richtlijn is wel van toepassing op diensten die niet bij specifieke besluiten betreffende het vervoer zijn geregeld, zoals geldvervoer of lijkenvervoer.
- (13) Het acquis voor dienstenactiviteiten is al aanzienlijk, met name wat betreft gereguleerde beroepen, postdiensten, televisie- en radio-omroep, diensten van de informatiemaatschappij en diensten die verband houden met pakketreizen, met inbegrip van vakantiepakketten en rondreispakketten. Bovendien hebben ook andere besluiten die niet specifiek op diensten zijn gericht, zoals de besluiten die verband houden met de consumentenbescherming, betrekking op dienstenactiviteiten. Deze richtlijn dient ter aanvulling van dit acquis. Wanneer een dienstenactiviteit al door een of meer communautaire besluiten wordt bestreken, zijn zowel deze richtlijn als die besluiten van toepassing en komen de eisen van deze richtlijn boven op de eisen in die andere besluiten. Er dient te worden voorzien in de nodige afwijkingen en andere

---

<sup>11</sup> PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1, Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2003/92/EG (PB L 260 van 11.10.2003, blz. 8).

<sup>12</sup> PB L 225 van 20.8.1990, blz. 1.

<sup>13</sup> PB L 225 van 20.8.1990, blz. 6.

<sup>14</sup> PB L 157 van 26.6.2003, blz. 49.

bepalingen om ervoor te zorgen dat deze richtlijn verenigbaar is met die communautaire besluiten en dat er onderlinge samenhang is.

- (14) Het begrip dienst dekt zeer diverse en voortdurend veranderende activiteiten, waaronder zakelijke diensten, zoals de diensten van management-consultants, certificering en tests, onderhoud, kantoorbeveiliging, reclamediensdiensten, werving van personeel (met inbegrip van uitzendbureaus) en diensten van handelsagenten. Het begrip dienst dekt tevens diensten die zowel voor bedrijven als particulieren worden verricht, zoals juridische of fiscale bijstand, diensten in de vastgoedsector (zoals makelaarsdiensten) of de bouwsector (met inbegrip van de diensten van architecten), handel, organisatie van beurzen, autoverhuur, reisbureaus, beveiligingsdiensten. Voorts dekt het begrip dienst consumentendiensten, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme, zoals toeristische gidsen, audiovisuele diensten, vrijetijdsdiensten, sportcentra, pretparken en diensten in verband met de gezondheidszorg en de gezondheid of thuiszorg, zoals bejaardenhulp. Het kan zowel gaan om diensten waarvoor de dienstverrichter en de afnemer zich in elkaars nabijheid moeten bevinden als om diensten waarvoor de dienstverrichter of de afnemer zich moet verplaatsen of die op afstand (bijvoorbeeld via internet) kunnen worden verricht.
- (15) Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot de artikelen 49 en volgende van het Verdrag bestrijkt het begrip dienst elke economische activiteit die doorgaans tegen vergoeding wordt verricht; dit hoeft echter niet in te houden dat de dienst wordt betaald door de begunstigde en hangt niet af van de wijze waarop de economische tegenprestatie wordt gefinancierd. Een dienst is dus elke verrichting waardoor een dienstverrichter aan het economische leven deelneemt, ongeacht de rechtsvorm, het doel en het terrein van de betrokken verrichting.
- (16) Bij activiteiten die de overheid zonder economische tegenprestatie in het kader van haar sociale, culturele, opvoedkundige en justitiële taak verricht, is er geen sprake van een vergoeding. Deze activiteiten vallen daarom niet onder de definitie in artikel 50 van het Verdrag en behoren dus niet tot de werkingssfeer van deze richtlijn.
- (17) Deze richtlijn betreft niet de toepassing van de artikelen 28 tot en met 30 van het Verdrag betreffende het vrije verkeer van goederen. Bij de beperkingen die uit hoofde van het oorsprongslandbeginsel verboden zijn, gaat het om eisen met betrekking tot de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten en niet om eisen ten aanzien van de goederen zelf.
- (18) Het begrip dienstverrichter dekt elke natuurlijke persoon die onderdaan van een lidstaat is en elke rechtspersoon die een dienstenactiviteit uitoefent en zich daarbij op de vrijheid van vestiging of op het vrije verkeer van diensten beroept. Het begrip dienstverrichter dekt dus niet alleen gevallen waarin de dienst in het kader van het vrije verkeer van diensten grensoverschrijdend wordt verricht, maar ook die waarin een marktdeelnemer zich in een lidstaat vestigt om er dienstenactiviteiten te ontplooiën. Overigens omvat het begrip dienstverrichter niet de filialen van vennootschappen uit derde landen op het grondgebied van een lidstaat, want de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten overeenkomstig artikel 48 van het Verdrag gelden alleen voor vennootschappen die in overeenstemming met de wetgeving van een lidstaat zijn opgericht en die hun statutaire zetel, hun hoofdbestuur of hun hoofdvestiging binnen de Gemeenschap hebben.

- (19) Wanneer een marktdeelnemer zich naar een andere lidstaat verplaatst om er een dienstenactiviteit te verrichten, moet, naar gelang van het tijdelijke karakter van zijn activiteit, onderscheid worden gemaakt tussen gevallen die met de vrijheid van vestiging verband houden en gevallen die onder het vrije verkeer van diensten vallen. Volgens de rechtspraak van het Hof moet het tijdelijke karakter van de activiteiten niet alleen aan de hand van de duur van de dienst worden beoordeeld, maar ook aan de hand van de frequentie, periodiciteit of continuïteit ervan. Het tijdelijk karakter van de dienst dient hoe dan ook niet uit te sluiten dat een dienstverrichter zich in de lidstaat van ontvangst voorziet van een bepaalde infrastructuur (waaronder een kantoor of kabinet) wanneer die infrastructuur nodig is om de dienst te verrichten.
- (20) Het begrip vergunningstelsel duidt in eerste instantie op de administratieve procedures voor de verlening van vergunningen, licenties, erkenningen of concessies, maar ook op de verplichting zich voor de uitoefening van een activiteit in te schrijven bij een beroepsorde of in een register, op een rol of in een databank, erkend te zijn door een instantie of een beroepskaart aan te vragen. Een vergunning hoeft niet te zijn gebaseerd op een formeel besluit, maar kan ook stilzwijgend worden verleend, doordat bijvoorbeeld niets van de bevoegde instantie wordt vernomen of de betrokkene moet wachten op een bevestiging dat zijn verklaring is ontvangen voordat hij zijn activiteit kan aanvatten of legaal kan verrichten.
- (21) Het begrip gecoördineerd gebied dekt alle eisen inzake de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten, en met name de eisen in de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten, ongeacht of deze betrekking hebben op een op communautair niveau geharmoniseerd gebied en of deze algemeen of specifiek van aard zijn, en ongeacht het juridische gebied waartoe zij volgens het nationale recht behoren.
- (22) De complexiteit en de lange duur van de administratieve procedures en de met die procedures samenhangende rechtsonzekerheid zijn een fundamenteel probleem van met name KMO's bij de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten. In navolging van bepaalde initiatieven voor administratieve modernisering en goede werkwijzen op communautair of nationaal niveau moeten dan ook beginselen voor administratieve vereenvoudiging worden vastgesteld, met name door de gecoördineerde invoering van een één-loket-systeem op communautair niveau, beperking van de vergunningplicht tot gevallen waarin het niet anders kan en door invoering van het beginsel dat een vergunning geacht wordt te zijn verleend als de bevoegde instanties binnen een bepaalde termijn niets laten weten. Deze modernisering, die geen afbreuk doet aan de eis dat de informatie over de marktdeelnemers transparant en actueel moet zijn, moet een eind maken aan de achterstanden, de kosten en het ontmoedigende effect die het gevolg zijn van bijvoorbeeld overbodige of onnodig ingewikkelde of dure handelingen, het twee keer moeten verrichten van dezelfde handelingen, vormvoorschriften inzake de indiening van documenten, de discretionaire bevoegdheid van de bevoegde instanties, onbepaalde of te lange termijnen, een beperkte geldigheidsduur van de verleende vergunning of onevenredige kosten en sancties. Het ontmoedigend effect van dergelijke praktijken is bijzonder groot voor dienstverrichters die activiteiten in andere lidstaten willen ontplooiën en noopt op de uitgebreide interne markt van vijftientig lidstaten tot gecoördineerde modernisering.
- (23) Om de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten op de interne markt te vergemakkelijken, moeten alle lidstaten ernaar streven hun administratie te

vereenvoudigen en moeten bepalingen worden vastgesteld betreffende met name de één-loketvoorzieningen, het recht op informatie, elektronische procedures en een kader voor de vergunningstelsels. Op nationaal niveau kan daarnaast bijvoorbeeld het aantal procedures en formaliteiten voor de dienstenactiviteiten worden beperkt, door na te gaan of zij werkelijk nodig zijn om een doelstelling van algemeen belang te bereiken en elkaar qua inhoud of doel niet overlappen.

- (24) Met het oog op de administratieve vereenvoudiging mogen geen algemene vormvoorschriften worden gehanteerd, zoals de eis een voor eensluidend gewaarmerkte vertaling voor te leggen, behalve wanneer dat vanuit objectief oogpunt om een dwingende reden van algemeen belang, zoals de bescherming van werknemers, gerechtvaardigd is. Ook moet worden gewaarborgd dat een vergunning op het gehele nationale grondgebied toegang geeft tot een dienstenactiviteit, of tot de uitoefening ervan, tenzij een specifieke vergunning voor elke vestiging, bijvoorbeeld voor elke vestiging van een supermarkt, vanuit objectief oogpunt om een dwingende reden van algemeen belang, zoals de bescherming van het stedelijk milieu, gerechtvaardigd is.
- (25) Er dient te worden voorzien in één loket om ervoor te zorgen dat elke dienstverrichter bij één contactpunt alle procedures en formaliteiten kan afwikkelen. Hoeveel van deze loketten er in elke lidstaat zijn, hangt af van de regionale of plaatselijke bevoegdheden of de betrokken activiteiten. De instelling van dit ene loket heeft geen invloed op de bevoegdheidsverdeling tussen de instanties in elke lidstaat. Als verscheidene instanties op regionaal of plaatselijk niveau bevoegd zijn, kan een van hen als het ene loket fungeren en met de andere instanties overleg plegen. De loketten hoeven geen overheidsinstanties te zijn; een lidstaat kan deze taak ook toewijzen aan een kamer van koophandel, een beroepsorde of een particuliere organisatie. Een belangrijke rol van het ene loket is het verlenen van bijstand aan de dienstverrichters, hetzij als bevoegde instantie die de nodige documenten kan afgeven voor de toegang tot een dienstenactiviteit, hetzij als tussenschakel tussen de dienstverrichter en deze bevoegde instanties. In haar aanbeveling van 22 april 1997 betreffende verbetering en vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat voor startende ondernemingen<sup>15</sup> heeft de Commissie de lidstaten al uitgenodigd contactpunten op te richten om de formaliteiten te vereenvoudigen.
- (26) De invoering van een systeem van elektronische procedures en formaliteiten binnen een redelijke termijn is een noodzakelijke voorwaarde voor de administratieve vereenvoudiging op het gebied van diensten ten gunste van dienstverrichters, afnemers en bevoegde instanties. Eventueel moeten de nationale wetgeving en andere regels betreffende diensten worden aangepast om aan deze resultaatverplichting te voldoen. Omdat het mogelijk moet zijn de procedures en formaliteiten op afstand af te handelen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zij ook grensoverschrijdend kunnen worden uitgevoerd. Deze resultaatverplichting geldt niet voor procedures of formaliteiten die wegens hun aard niet op afstand kunnen worden afgewikkeld.
- (27) De toegang tot een dienstenactiviteit mag alleen van een vergunning van de bevoegde instanties afhankelijk worden gemaakt als wordt voldaan aan de beginselen van niet-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid. Dit betekent in het bijzonder dat een vergunningplicht alleen toegestaan is wanneer controle achteraf niet doeltreffend zou

---

<sup>15</sup> PB L 145 van 5.6.1997, blz. 29.

zijn, gezien de onmogelijkheid de gebreken van de betrokken diensten achteraf vast te stellen en gezien de risico's die zonder controle vooraf zouden bestaan. Deze bepalingen van de richtlijn kunnen geen rechtvaardiging zijn voor vergunningstelsels die op grond van andere communautaire besluiten zijn verboden, zoals Richtlijn 1999/93/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen<sup>16</sup> of Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("Richtlijn inzake elektronische handel")<sup>17</sup>. Aan de hand van de resultaten van de wederzijdse beoordeling kan op communautair niveau worden bepaald voor welke soorten activiteiten de vergunningplicht moet worden opgeheven.

- (28) Wanneer het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is door een schaarste van natuurlijke hulpbronnen of technische mogelijkheden, bijvoorbeeld voor de toekenning van analoge radiofrequenties of voor de exploitatie van hydro-elektrische infrastructuur, moet een procedure worden vastgesteld om uit verscheidene gegadigden te selecteren, teneinde via de werking van de vrije markt de kwaliteit en prijs van het dienstenaanbod voor de gebruikers te verbeteren. Deze procedure moet transparant en onpartijdig zijn en de aldus verleende vergunning mag niet al te lang geldig zijn, automatisch worden verlengd of de vorige dienstverrichter enig voordeel toekennen. In het bijzonder moet de geldigheidsduur van de vergunning zodanig worden vastgesteld dat de vrije mededinging niet meer wordt gehinderd of beperkt dan nodig is met het oog op de afschrijving van de investeringen en een billijke vergoeding van het geïnvesteerde kapitaal. Wanneer het aantal vergunningen beperkt is om andere redenen dan de schaarste van natuurlijke hulpbronnen of technische mogelijkheden, zijn in elk geval de andere bepalingen inzake het vergunningstelsel van deze richtlijn van toepassing.
- (29) De dwingende redenen van algemeen belang, waarnaar in een aantal harmonisatiebepalingen van deze richtlijn wordt verwezen, zijn die welke in de rechtspraak van het Hof van Justitie betreffende de artikelen 43 en 49 van het Verdrag worden erkend, met name de bescherming van consumenten, van afnemers van diensten, van werknemers of van het stedelijk milieu.
- (30) Om een ware interne markt voor diensten tot stand te brengen moeten de beperkingen van de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten die nog in de wetgevingen van bepaalde lidstaten voorkomen en die onverenigbaar zijn met de artikelen 43 en 49 van het Verdrag, worden opgeheven. De verboden beperkingen brengen vooral schade toe aan de interne markt voor diensten en moeten systematisch en zo snel mogelijk uit de weg worden geruimd.
- (31) Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie omvat de vrijheid van vestiging met name toepassing van het beginsel van gelijke behandeling. Dit verbiedt niet alleen het maken van onderscheid naar de lidstaat waarvan men de nationaliteit bezit, maar ook indirecte discriminatie op grond van andere criteria die in de praktijk tot hetzelfde resultaat kunnen leiden. De toegang tot of uitoefening van een dienstenactiviteit in een lidstaat, als hoofd- of als nevenactiviteit, mag niet afhankelijk

---

<sup>16</sup> PB L 13 van 19.1. 2000, blz. 12.

<sup>17</sup> PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1.

worden gesteld van criteria als de plaats van vestiging, de feitelijke of juridische woonplaats, of de plaats waar een activiteit voornamelijk wordt uitgeoefend. Evenzo mag een lidstaat geen beperking opleggen aan de rechts- en procesbevoegdheid van vennootschappen die zijn opgericht in overeenstemming met de wetgeving van een andere lidstaat waar zij hun hoofdvestiging hebben. Ook mag een lidstaat dienstverrichters die een bijzondere band hebben met een nationale of lokale sociaal-economische context geen voordeel toekennen, noch dienstverrichters uit hoofde van hun vestigingsplaats beperkingen opleggen wat betreft hun recht om rechten en goederen te verwerven, te gebruiken of te vervreemden, om gebruik te maken van de verschillende vormen van krediet of huisvesting, voor zover dit recht de toegang tot of daadwerkelijke uitoefening van zijn activiteit dient.

- (32) Het verbod op de hantering van economische criteria als vergunningsvoorwaarde betreft de economische criteria als zodanig en niet andere eisen die om dwingende redenen van algemeen belang objectief gerechtvaardigd zijn, zoals de bescherming van het stedelijk milieu. Dit verbod heeft geen betrekking op de uitoefening van de bevoegdheden van de voor de toepassing van het mededingingsrecht bevoegde instanties.
- (33) Om de modernisering van de nationale regels in het licht van de eisen van de interne markt te coördineren, is een beoordeling nodig van bepaalde niet-discriminerende eisen van de lidstaten, die door hun kenmerken de toegang tot of de uitoefening van een activiteit uit hoofde van de vrijheid van vestiging aanzienlijk kunnen beperken of verhinderen. De lidstaten moeten gedurende de omzettingsperiode voor deze richtlijn nagaan of deze eisen noodzakelijk en evenredig zijn, en deze indien nodig intrekken of wijzigen. Deze eisen moeten overigens in elk geval met het communautaire mededingingsrecht verenigbaar zijn.
- (34) Tot de te beoordelen beperkingen behoren onder meer de nationale regels die de toegang tot activiteiten als kansspelen voorbehouden aan bepaalde dienstverrichters om redenen die geen verband houden met de beroepskwalificaties. Daarnaast moeten eisen als de "must-carry"-verplichtingen voor kabelexploitanten worden onderzocht; deze hebben namelijk gevolgen voor de vrije keuze van de exploitant, voor de toegang tot uitzendingen en voor het aanbod voor de eindafnemer, aangezien de dienstverrichter die als tussenpersoon optreedt verplicht is toegang te verlenen tot bepaalde diensten van bepaalde dienstverrichters.
- (35) De bepalingen van deze richtlijn betreffende de vrijheid van vestiging dienen van toepassing te zijn voor zover de betrokken activiteiten voor concurrentie opengesteld zijn. Zij verplichten de lidstaten dus niet bestaande monopolies, met name bij loterijen, op te heffen of bepaalde sectoren te privatiseren.
- (36) De vaststelling in deze richtlijn van een aantal eisen die de lidstaten in de omzettingsperiode moeten intrekken of beoordelen, belet niet dat een lidstaat wegens niet-nakoming van artikel 43 of 49 van het Verdrag in gebreke kan worden gesteld.
- (37) Voor een doeltreffende uitvoering van het vrije verkeer van diensten en om de afnemers en dienstverrichters de garantie te bieden dat zij in de hele Gemeenschap, zonder op grenzen te hoeven letten, diensten kunnen gebruiken en verrichten, moet worden bepaald dat op een dienstverrichter in beginsel alleen het recht van het land van vestiging van toepassing is. Dit beginsel is onmisbaar om de dienstverrichters, en met name KMO's, in staat te stellen de mogelijkheden van de interne markt in

volledige rechtszekerheid te benutten. Het bevordert zo het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten en zorgt er daardoor samen met de harmonisatiemaatregelen en de wederzijdse bijstand voor dat de afnemers uit een groter aanbod van hoogwaardige diensten uit andere lidstaten kunnen kiezen. Dit beginsel moet worden aangevuld met een systeem voor bijstand aan de afnemers, zodat zij zich op de hoogte kunnen stellen van de wetgeving in de andere lidstaten, en door een harmonisatie van de regels over transparantie bij dienstenactiviteiten.

- (38) Daarnaast moet de controle op de dienstenactiviteiten aan de bron, dat wil zeggen door de bevoegde instanties van de lidstaat waar de dienstverrichter is gevestigd, gegarandeerd zijn. De bevoegde instanties van de lidstaat van oorsprong zijn het best in staat om de dienstverrichter efficiënt en continu te controleren, en aldus niet alleen de afnemers in eigen land, maar ook die in andere lidstaten te beschermen. Deze communautaire verantwoordelijkheid van de lidstaat van oorsprong voor het toezicht op de activiteiten van de dienstverrichter, ongeacht de plaats van bestemming van de dienst, dient duidelijk te worden vastgesteld met het oog op het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten inzake de reglementering van dienstenactiviteiten. De vaststelling van de bevoegde rechter valt niet onder deze richtlijn, maar is geregeld bij Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken<sup>18</sup> of bij andere communautaire besluiten, zoals 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<sup>19</sup>.
- (39) Ter aanvulling van het beginsel dat het recht van de lidstaat van oorsprong van toepassing is en dat deze de controle uitvoert, moet ook het beginsel worden vastgesteld dat de lidstaten diensten uit een andere lidstaat niet mogen beperken.
- (40) Er dient te worden bepaald dat van de toepassing van het recht van de lidstaat van oorsprong alleen kan worden afgeweken voor de gebieden waarvoor in algemene of tijdelijke afwijkingen is voorzien. Deze afwijkingen zijn nodig om rekening te houden met de mate van integratie van de interne markt of met bepaalde communautaire besluiten inzake diensten die bepalen dat een ander recht dan dat van de lidstaat van oorsprong op een dienstverrichter van toepassing is. Bij wijze van uitzondering kunnen in individuele gevallen en met inachtneming van bepaalde inhoudelijke en procedurele voorwaarden maatregelen tegen een dienstverrichter worden genomen. Met het oog op de rechtszekerheid, die absoluut noodzakelijk is om KMO's aan te moedigen diensten in andere lidstaten aan te bieden, moeten deze afwijkingen tot het strikt noodzakelijke beperkt blijven. Deze afwijkingen mogen met name alleen worden toegepast om redenen die verband houden met de veiligheid van de diensten, de uitoefening van een beroep in de gezondheidszorg of met de bescherming van de openbare orde, met name aspecten die verband houden met de bescherming van minderjarigen, voor zover de desbetreffende nationale bepalingen niet zijn geharmoniseerd. Bovendien mogen afwijkingen die het vrije verkeer van diensten beperken alleen worden toegestaan als zij in overeenstemming zijn met de grondrechten die volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie een integrerend deel zijn van de algemene rechtsbeginselen van de communautaire rechtsorde.

---

<sup>18</sup> PB L 12 van 16.1.2001, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij de akte van Toetreding van 2003.

<sup>19</sup> PB L 18 van 21.1.1997, blz. 1.



- (41) Voor het geval dat de dienstverrichter zich naar een andere lidstaat dan zijn lidstaat van oorsprong verplaatst, moet worden bepaald dat beide lidstaten elkaar wederzijds bijstaan, waarbij de lidstaat van bestemming op verzoek van de lidstaat van oorsprong verificaties, inspecties en onderzoeken kan uitvoeren of, als het alleen om de vaststelling van feiten gaat, deze op eigen initiatief kan uitvoeren. Bij de terbeschikkingstelling van werknemers kan de lidstaat van terbeschikkingstelling maatregelen nemen tegen een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter om ervoor te zorgen dat de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden met Richtlijn 96/71/EG in overeenstemming zijn.
- (42) Er dient te worden voorzien in een afwijking van het oorsprongslandbeginsel ten aanzien van diensten waarvoor in de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst een totaal verbod geldt, indien dit verbod objectief gerechtvaardigd is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of de volksgezondheid. Deze afwijking geldt uitsluitend bij een algeheel verbod en betreft niet nationale regelingen die geen algeheel verbod opleggen, maar de uitoefening van een bepaalde activiteit aan een of meer marktdeelnemers voorbehouden of de uitoefening van een activiteit zonder voorafgaande toestemming verbieden. Wanneer immers een lidstaat een activiteit toestaat, maar voorbehoudt aan bepaalde marktdeelnemers, geldt voor deze activiteit geen algeheel verbod en wordt zij dus als zodanig niet in strijd geacht met de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid. Het zou dan ook niet terecht zijn om een dergelijke activiteit van het algemene stelsel van de richtlijn uit te sluiten.
- (43) Het oorsprongslandbeginsel dient niet te worden toegepast op specifieke eisen van de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst, die eigen zijn aan de bijzondere kenmerken van de plaats waar de dienst wordt verricht en waaraan onherroepelijk moet worden voldaan om handhaving van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu te garanderen. Deze afwijking betreft onder meer vergunningen voor bezetting of gebruik van de openbare weg, voorschriften betreffende de organisatie van publieke evenementen of voorschriften betreffende de veiligheid op bouwplaatsen.
- (44) De uitzondering op het oorsprongslandbeginsel die geldt voor de inschrijving van lease-auto's in een andere lidstaat dan die van gebruik, vloeit voort uit de rechtspraak van het Hof van Justitie, dat heeft geoordeeld dat een lidstaat een dergelijke verplichting mag opleggen voor op zijn grondgebied gebruikte voertuigen, mits de gestelde voorwaarden evenredig zijn. Deze uitzondering betreft niet de occasionele of tijdelijke huur.
- (45) Er bestaan op communautair niveau al een aantal richtlijnen betreffende consumentenovereenkomsten. In deze richtlijnen wordt echter uitgegaan van een minimale harmonisatie. Teneinde in de Unie de verschillen tussen de regels betreffende consumentenbescherming, die tot een versnippering van de markt ten nadele van consumenten en ondernemingen leiden, zo veel mogelijk te beperken, heeft de Commissie in haar mededeling over de strategie voor het consumentenbeleid 2002-2006<sup>20</sup> verklaard dat voorstellen voor een volledige harmonisatie tot haar hoofdprioriteiten behoren. Bovendien benadrukte zij in haar actieplan voor een

---

<sup>20</sup> PB C 137 van 8.6.2002, blz. 2.

coherenter Europees verbintenissenrecht<sup>21</sup> de noodzaak van meer samenhang in het Europese consumentenrecht, wat met name zou impliceren dat het bestaande recht inzake consumentenovereenkomsten moet worden herzien om resterende inconsistenties te verwijderen, leemten op te vullen en de wetgeving te vereenvoudigen.

- (46) Het is dienstig het oorsprongslidbeginsel alleen toe te passen op consumentenovereenkomsten betreffende de verrichting van diensten op gebieden die op grond van communautaire richtlijnen volledig zijn geharmoniseerd, omdat het niveau van bescherming van de consument in dat geval gelijkwaardig is. Bij de afwijking van het oorsprongslidbeginsel inzake de niet-contractuele aansprakelijkheid van de dienstverrichter bij ongevallen in het kader van zijn activiteit waarbij een persoon in de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst schade ondervindt, gaat het om lichamelijk letsel of materiële schade van de betrokkene die het gevolg is van een ongeval.
- (47) De lidstaten moeten de mogelijkheid behouden om bij wijze van uitzondering maatregelen te nemen waarbij in specifieke gevallen en om bepaalde redenen, zoals de veiligheid van de diensten, ten aanzien van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter van het oorsprongslidbeginsel wordt afgeweken. Van die mogelijkheid mag alleen gebruik worden gemaakt bij ontstentenis van communautaire harmonisatie. Bovendien mogen geen beperkende maatregelen worden genomen op gebieden waar geen afwijkingen van het vrije verkeer van diensten zijn toegestaan op grond van andere richtlijnen, zoals Richtlijn 1999/93/EG of Richtlijn 98/84/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 1998 betreffende de rechtsbescherming van diensten gebaseerd op of bestaande uit voorwaardelijke toegang<sup>22</sup>, en mogen de afwijkingsmogelijkheden die andere richtlijnen, zoals Richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten<sup>23</sup> of Richtlijn 2000/31/EG bieden, niet worden verruimd of beperkt.
- (48) Bij de beperkingen van het vrije verkeer van diensten die tegen deze richtlijn indruisen gaat het niet alleen om beperkingen die voortvloeien uit maatregelen tegen de dienstverrichter, maar ook om allerlei belemmeringen van het gebruik van diensten door de afnemers, en met name de consumenten. Deze richtlijn noemt enkele voorbeelden van soorten beperkingen voor een afnemer die gebruik wil maken van een dienst van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter.
- (49) Overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag inzake het vrije verkeer van diensten, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof van Justitie, is discriminatie op basis van nationaliteit of woonplaats (land of streek) van een afnemer verboden. Het kan onder meer gaan om een alleen aan onderdanen van een andere lidstaat gestelde eis dat originelen, voor eensluidend gewaarmerkte afschriften, een nationaliteitsbewijs of gelegaliseerde vertalingen moeten worden ingediend om van een dienst of van bepaalde prijsvoordelen te kunnen profiteren. Dit verbod op discriminerende eisen

---

<sup>21</sup> PB C 63 van 15.3.2003, blz. 1.

<sup>22</sup> PB L 320 van 28.11.1998, blz. 54.

<sup>23</sup> PB L 298 van 17.10.1989, blz. 23. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 202 van 30.7.1997, blz. 60).

belet echter niet dat voordelen, en met name prijsvoordelen, aan bepaalde afnemers kunnen worden voorbehouden indien daarvoor gewettigde objectieve criteria zijn, bijvoorbeeld wegens een rechtstreeks verband met door deze afnemers betaalde bijdragen.

- (50) Om daadwerkelijk een ruimte zonder binnengrenzen tot stand te brengen moet worden vermeden dat burgers van de Gemeenschap op grond van hun nationaliteit of woonplaats geen gebruik kunnen maken van een dienst, hoewel deze technisch op de markt toegankelijk is, of daarvoor andere voorwaarden of prijzen opgelegd krijgen. Het voortbestaan van dergelijke discriminatie ten aanzien van de afnemers betekent voor de Gemeenschapsburger dat er geen ware interne markt voor diensten bestaat en heeft meer in het algemeen gevolgen voor de integratie van de Europese volkeren. Het discriminatieverbod op de interne markt houdt in dat een afnemer, en met name een consument, de toegang tot een aan het publiek aangeboden dienst niet op grond van zijn nationaliteit of woonplaats mag worden ontzegd of bemoeilijkt, wanneer dat als criterium is opgenomen in de voor het publiek toegankelijke algemene voorwaarden betreffende die dienst. Dit belet niet dat in de algemene voorwaarden verschillende prijzen of voorwaarden voor een dienst kunnen worden opgenomen wanneer die rechtstreeks gerechtvaardigd zijn op grond van objectieve criteria, zoals de extra kosten die in de praktijk voortvloeien uit de afstand, de technische kenmerken van de dienstverrichting of de bijkomende risico's in verband met voorschriften die afwijken van die van de lidstaat van oorsprong.
- (51) In overeenstemming met de in de rechtspraak van het Hof van Justitie vastgestelde beginselen inzake het vrije verkeer van diensten en zonder afbreuk te doen aan het financiële evenwicht van de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten, dient te worden gezorgd voor een grotere rechtszekerheid op het gebied van de vergoeding van kosten voor gezondheidszorg, zowel voor de patiënten, die als afnemer van het vrije verkeer van diensten profiteren, als voor de beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg en de instellingen voor sociale zekerheid.
- (52) Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen<sup>24</sup> is volledig van toepassing, met name wat de bepalingen inzake de aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel betreft, op werknemers en zelfstandigen die een dienst verrichten of aan een dienstverrichting deelnemen.
- (53) Artikel 22 van Verordening (EEG) nr. 1408/71, dat de verkrijging van toestemming voor de vergoeding van de kosten voor in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg betreft, draagt, zoals in de rechtspraak van het Hof van Justitie wordt benadrukt, bij tot de vergemakkelijking van het vrije verkeer van patiënten en de grensoverschrijdende verrichting van medische diensten. Dat artikel garandeert immers dat sociaal verzekerden die toestemming hebben gekregen, toegang hebben tot de gezondheidszorg in andere lidstaten onder even gunstige vergoedingsvoorwaarden als de sociaal verzekerden die onder de wetgeving van die lidstaten vallen. Het artikel verleent op die manier de sociaal verzekerden rechten die zij anders niet zouden hebben en geeft daarmee uitvoering aan het vrije verkeer van diensten. Het artikel heeft daarentegen niet tot doel een bepaalde regeling op te leggen en belet dan ook

---

<sup>24</sup> PB L 149 van 5.7.1971, blz. 2. Verordening laatstelijk gewijzigd bij de akte van Toetreding van 2003.

geenszins de vergoeding van kosten van de in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg tegen de tarieven die in de lidstaat van aansluiting gelden, zelfs bij het ontbreken van toestemming vooraf.

- (54) Gelet op de ontwikkeling van de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het vrije verkeer van diensten moet de eis dat vooraf toestemming wordt gevraagd aan het socialezekerheidsstelsel van een lidstaat om de kosten voor in een andere lidstaat verstrekte extramurale gezondheidszorg vergoed te krijgen, worden ingetrokken en moeten de lidstaten hun wetgeving dienovereenkomstig aanpassen. Voorzover de vergoeding van deze zorg binnen de grenzen van de dekking van de ziektekostenregeling in de lidstaat van aansluiting blijft, heeft deze intrekking geen ernstige gevolgen voor het financiële evenwicht van de socialezekerheidsregelingen. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof blijven de voorwaarden die de lidstaten op hun grondgebied hanteren voor de verstrekking van extramurale gezondheidszorg van toepassing op de in een andere lidstaat dan de lidstaat van aansluiting verstrekte gezondheidszorg, voorzover deze met het Gemeenschapsrecht verenigbaar zijn. Ook moeten, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, de toestemmingsregelingen voor de vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg in overeenstemming zijn met de bepalingen van deze richtlijn betreffende de voorwaarden voor de verlening van vergunningen en de vergunningsprocedures.
- (55) Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het vrije verkeer van diensten lijkt een stelsel waarin vooraf toestemming moet worden gevraagd om de kosten voor intramurale zorg in een andere lidstaat vergoed te krijgen, gerechtvaardigd op grond van de noodzaak tot planning van ziekenhuizen, hun geografische spreiding en uitrusting en de soorten medische diensten die er moeten worden aangeboden. Met deze planning wordt beoogd om op het grondgebied van elke lidstaat een toereikende en permanente toegankelijkheid tot een evenwichtig aanbod van hoogwaardige intramurale zorg te waarborgen, de kosten te beheersen en een verspilling van financiële, technische en menselijke hulpbronnen in de mate van het mogelijke te voorkomen. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof moet het begrip intramurale zorg objectief worden gedefinieerd en moet een systeem van voorafgaande toestemming evenredig zijn met het beoogde doel van algemeen belang.
- (56) In artikel 22 van Verordening (EEG) nr. 1408/71 is bepaald in welke omstandigheden de nationale bevoegde instantie de op grond van dat artikel gevraagde toestemming niet kan weigeren. De lidstaten mogen de toestemming niet weigeren indien het socialezekerheidsstelsel de intramurale zorg dekt wanneer deze op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat wordt verstrekt, maar de betrokken behandeling, of een even doeltreffende behandeling, daar niet tijdig volgens de voorwaarden van het socialezekerheidsstelsel kan worden verkregen. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie moet bij de beoordeling van wat een aanvaardbare wachttijd is, rekening worden gehouden met alle omstandigheden van het concrete geval en moeten niet alleen de gezondheidstoestand van de patiënt op het moment waarop de toestemming wordt gevraagd, maar ook diens antecedenten en het waarschijnlijke ziekteverloop naar behoren in aanmerking worden genomen.
- (57) De vergoeding van de kosten voor in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg door de socialezekerheidsstelsels van de lidstaten dient niet lager te zijn dan de door die stelsels vastgestelde vergoeding voor de kosten van gezondheidszorg die op het eigen grondgebied wordt verstrekt. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het vrije verkeer van diensten heeft de vergoeding van zonder toestemming

verkregen extramurale zorg volgens de tarieven die gelden in de lidstaat van aansluiting geen ernstige gevolgen voor de financiering van het socialezekerheidsstelsel van die lidstaat. Wanneer in het kader van artikel 22 van Verordening (EEG) nr. 1408/71 toestemming is verleend, worden de gemaakte kosten vergoed volgens de tarieven van de lidstaat van verstrekking. Indien de dekking echter geringer is dan op de patiënt van toepassing was geweest als hem dezelfde zorg in zijn lidstaat van aansluiting was verstrekt, moet die lidstaat het verschil met het tarief dat door hem zou worden toegepast vergoeden.

- (58) Wat de terbeschikkingstelling van werknemers in het kader van een dienstverrichting in een andere lidstaat dan de lidstaat van oorsprong betreft, dient de rol- en taakverdeling tussen de lidstaat van oorsprong en de lidstaat van terbeschikkingstelling te worden verduidelijkt, teneinde het vrije verkeer van diensten te vergemakkelijken. Deze richtlijn gaat niet in op arbeidsrechtelijke vraagstukken als zodanig. De verdeling van de taken en de vaststelling van de vorm waarin de samenwerking tussen lidstaat van oorsprong en lidstaat van terbeschikkingstelling verloopt, vergemakkelijken het vrije verkeer van diensten, met name door afschaffing van bepaalde onevenredige administratieve procedures en door een betere controle op de verenigbaarheid van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden met Richtlijn 96/71/EG.
- (59) Ter voorkoming van discriminerende of onevenredige administratieve formaliteiten, die vooral voor KMO's ontmoedigend werken, dient te worden verboden dat de lidstaat van terbeschikkingstelling de terbeschikkingstelling afhankelijk maakt van eisen als de verplichting bij zijn instanties een vergunning aan te vragen. Ook mag niet worden geëist dat bij de instanties van de lidstaat van terbeschikkingstelling een verklaring wordt afgelegd. Niettemin dient een dergelijke verklaring tot 31 december 2008 te kunnen worden verlangd voor activiteiten in de bouwsector als bedoeld in de bijlage bij Richtlijn 96/71/EG. De groep van nationale deskundigen voor de uitvoering van deze richtlijn werkt in dit verband aan de verbetering van de administratieve samenwerking tussen lidstaten teneinde de controles te vergemakkelijken. Wat de in Richtlijn 96/71/EG bedoelde arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden betreft, dient de lidstaat van terbeschikkingstelling ingevolge het in deze richtlijn vastgestelde beginsel van het vrije verkeer van diensten geen beperkende maatregelen te kunnen nemen tegen een dienstverrichter die in een andere lidstaat is gevestigd.
- (60) Het vrije verkeer van diensten omvat ook het recht van een dienstverrichter werknemers ter beschikking te stellen die geen burger van de Unie zijn, maar die als onderdaan van een derde land legaal in de lidstaat van oorsprong verblijven en er legaal werk hebben. Er dient te worden bepaald dat de lidstaat van oorsprong erop moet toezien dat ter beschikking gestelde werknemers die onderdaan zijn van een derde land aan de verblijfs- en arbeidsvoorwaarden en de socialezekerheidsregels van zijn wetgeving voldoen. Er dient te worden bepaald dat de lidstaat van terbeschikkingstelling de werknemer of dienstverrichter niet preventief mag controleren, met name niet wat betreft documenten die toestemming geven tot binnenkomst of verblijf in het land, behoudens in bepaalde gevallen, of de werkvergunningen, en geen arbeidscontract van onbepaalde duur of een eerdere dienstbetrekking in de lidstaat van oorsprong van de dienstverrichter mag verlangen.
- (61) Na de vaststelling van Verordening (EG) nr. 859/2003 van de Raad van 14 mei 2003 tot uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 574/72 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun

nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen<sup>25</sup> geldt voor onderdanen van derde landen die bij Verordening (EEG) nr. 1408/71 ingestelde samenwerkingsregeling betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en hun gezinsleden die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, die bepaalt dat de regels van het land waar de werknemer bij het socialezekerheidsstelsel is aangesloten van toepassing zijn.

- (62) Een van de wijzen waarop een dienstverrichter een afnemer gemakkelijk toegang kan geven tot de informatie die hij verplicht beschikbaar moet stellen, dient het verstrekken van zijn elektronisch adres, bijvoorbeeld van zijn website, te zijn. Bij de verplichting om bepaalde informatie te verschaffen in documenten die een gedetailleerde beschrijving van de diensten van de dienstverrichter geven dient het niet om algemene commerciële communicatie zoals reclame te gaan, maar om brochures die de aangeboden diensten in detail beschrijven, met inbegrip van documenten op een website.
- (63) Dienstverrichters die diensten met een bijzonder gezondheids- of veiligheidsrisico of met een bijzonder financieel risico voor de afnemer verrichten, dienen een geschikte beroepsaansprakelijkheidsverzekering te hebben of een gelijkwaardige of vergelijkbare waarborg te bieden, hetgeen met name inhoudt dat de dienstverrichter ook afdoende verzekerd moet zijn voor de diensten die hij in andere lidstaten dan de lidstaat van oorsprong verricht.
- (64) Het algehele verbod op commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen dient te vervallen; daarbij gaat het niet om verboden betreffende de inhoud van commerciële communicatie, maar om bepalingen die algemeen en voor een bepaald beroep een of meer vormen van commerciële communicatie verbieden, bijvoorbeeld alle reclame in een of meer bepaalde media. Wat de inhoud van en de regels voor commerciële communicatie betreft, worden de beroepsbeoefenaren ertoe aangespoord om met inachtneming van het Gemeenschapsrecht op communautair niveau gedragscodes op te stellen.
- (65) Teneinde de transparantie te verbeteren en een beoordeling van de kwaliteit van de aan de afnemers aangeboden en voor hen verrichte diensten op basis van vergelijkbare criteria te bevorderen, is het belangrijk dat de informatie over de betekenis van keurmerken en andere kwaliteitsaanduidingen voor die diensten gemakkelijk toegankelijk is. Deze transparantieplichting is vooral van belang voor sectoren als het toerisme, en met name de hotelbranche, waar veel met classificatiesystemen wordt gewerkt. Voorts moet worden onderzocht in welke mate de Europese normalisatie tot een betere compatibiliteit en kwaliteit van diensten kan bijdragen. Europese normen worden opgesteld door de Europese normalisatie-instellingen, CEN, Cenelec en ETSI. Zo nodig kan de Commissie overeenkomstig de procedures van Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij<sup>26</sup> opdracht geven tot vaststelling van specifieke Europese normen.

---

<sup>25</sup> PB L 124 van 20.5.2003, blz. 1.

<sup>26</sup> PB L 204 van 21.7.1998, blz. 37. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij de akte van Toetreding van 2003.

- (66) De in deze richtlijn vastgestelde samenwerking wordt aangevuld met de oprichting van een netwerk van nationale instanties voor de bescherming van de consument overeenkomstig het voorstel voor een verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming. De toepassing van de wetgeving inzake consumentenbescherming in grensoverschrijdende situaties, met name gezien de nieuwe marketing- en distributiemethoden, en de behoefte aan opheffing van een aantal specifieke belemmeringen voor de samenwerking op dit gebied, vereisen immers een hogere mate van samenwerking tussen de lidstaten. Het is in dit verband met name noodzakelijk dat de lidstaten een einde maken aan de illegale praktijken van op hun grondgebied gevestigde marktdeelnemers die zich vooral richten op consumenten in een andere lidstaat.
- (67) Er dient te worden bepaald dat de lidstaten in samenwerking met de Commissie de opstelling van communautaire gedragscodes door de betrokkenen aanmoedigen, met name om de kwaliteit van de diensten met inachtneming van de specifieke kenmerken van elk beroep te bevorderen. De gedragscodes moeten in overeenstemming zijn met het Gemeenschapsrecht, en met name met het mededingingsrecht.
- (68) Deze richtlijn loopt niet vooruit op toekomstige, al dan niet wetgevende, initiatieven op het gebied van de consumentenbescherming.
- (69) Het uitblijven van een reactie van de Commissie in het kader van de wederzijdse beoordeling, zoals vastgesteld bij deze richtlijn, houdt geen oordeel in over de vraag of nationale eisen waarover door de lidstaten verslag wordt uitgebracht, verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht.
- (70) Richtlijn 98/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het doen staken van inbreuken in het raam van de bescherming van de consumentenbelangen<sup>27</sup> behelst de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake verbodsacties ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten, die zijn opgenomen in de in de bijlage bij die richtlijn genoemde richtlijnen. Teneinde dergelijke verbodsacties mogelijk te maken in geval van inbreuken tegen de onderhavige richtlijn die de collectieve belangen van consumenten aantasten, dient de bijlage bij Richtlijn 98/27/EG te worden gewijzigd.
- (71) Daar de doelstellingen van het overwogen optreden, te weten het wegnemen van de belemmeringen voor de vrijheid van vestiging van dienstverrichters in de lidstaten en het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang van het optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

---

<sup>27</sup> PB L 166 van 11.6.1998, blz. 51. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2002/65/EG (PB L 271 van 9.10.2002, blz. 16).

- (72) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name worden erkend door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in de artikelen 8, 15, 21 en 47.
- (73) De voor de uitvoering van deze richtlijn vereiste maatregelen dienen te worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden<sup>28</sup>,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

---

<sup>28</sup> PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.



# Hoofdstuk I

## Algemene bepalingen

### *Artikel 1*

#### **Doel**

Deze richtlijn stelt de algemene bepalingen ter vergemakkelijking van de uitoefening van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en het vrije verkeer van diensten vast.

### *Artikel 2*

#### **Werkingsfeer**

1. Deze richtlijn is van toepassing op de diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd.
2. Deze richtlijn is niet van toepassing op de volgende activiteiten:
  - a) financiële diensten, zoals omschreven in artikel 2, onder b), van Richtlijn 2002/65/EG;
  - b) elektronische-communicatiediensten en -netwerken en bijbehorende faciliteiten en diensten, wat de aspecten betreft die bij de Richtlijnen 2002/19/EG<sup>29</sup>, 2002/20/EG<sup>30</sup>, 2002/21/EG<sup>31</sup>, 2002/22/EG<sup>32</sup> en 2002/58/EG<sup>33</sup> van het Europees Parlement en de Raad zijn geregeld;
  - c) vervoersdiensten, voor zover deze zijn geregeld bij andere communautaire besluiten op grond van artikel 71 of artikel 80, lid 2, van het Verdrag.
3. Deze richtlijn is niet van toepassing op belastinggebied, met uitzondering van de artikelen 14 en 16, voor zover de aldaar bedoelde beperkingen niet in een communautair besluit ter harmonisatie van belastingen zijn geregeld.

---

<sup>29</sup> PB L 108 van 24.4.2002, blz. 7.

<sup>30</sup> PB L 108 van 24.4.2002, blz. 21.

<sup>31</sup> PB L 108 van 24.4.2002, blz. 33.

<sup>32</sup> PB L 108 van 24.4.2002, blz. 51.

<sup>33</sup> PB L 201 van 31.7.2002, blz. 37.

### *Artikel 3*

#### **Verband met andere bepalingen van het Gemeenschapsrecht**

De lidstaten passen deze richtlijn toe met inachtneming van de regels van het Verdrag inzake de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten.

De toepassing van deze richtlijn sluit de toepassing van de bepalingen van andere communautaire besluiten inzake de diensten waarop zij betrekking hebben, niet uit.

### *Artikel 4*

#### **Definities**

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. "dienst": elke economische activiteit, anders dan in loondienst, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag, die bestaat in een dienstverrichting waarvoor een economische tegenprestatie wordt ontvangen;
2. "dienstverrichter": elke natuurlijke persoon die onderdaan is van een lidstaat of rechtspersoon die een dienst aanbiedt of verricht;
3. "afnemer": elke natuurlijke of rechtspersoon die, al dan niet voor beroepsdoeleinden, een dienst benut of wil benutten;
4. "lidstaat van oorsprong": de lidstaat op het grondgebied waarvan de dienstverrichter is gevestigd;
5. "vestiging": de daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit, zoals bedoeld in artikel 43 van het Verdrag, voor onbepaalde tijd vanuit een duurzame vestiging van de dienstverrichter;
6. "vergunningstelsel": elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formeel of stilzwijgend besluit betreffende de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit;
7. "eis": elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of –organisaties, die deze in het kader van hun juridische bevoegdheden hebben vastgesteld;
8. "bevoegde instantie": elk orgaan dat in een lidstaat een rol vervult bij de controle op of reglementering van dienstenactiviteiten, met name de bestuurlijke instanties, de beroepsorden en de beroepsverenigingen en –organisaties, die in het kader van hun juridische bevoegdheden de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten collectief reglementeren;

9. "gecoördineerd gebied": elke eis inzake de toegang tot of de uitoefening van dienstenactiviteiten;
10. "intramurale zorg": medische zorg die slechts binnen een medische structuur kan worden verleend en die in principe de opname vereist van degene die deze zorg ontvangt; voor aanmerking als intramurale zorg zijn de benaming, de organisatie en de wijze van financiering van de betrokken medische structuur niet van belang;
11. "lidstaat van terbeschikkingstelling": de lidstaat op het grondgebied waarvan een dienstverrichter een werknemer ter beschikking stelt om er een dienst te verrichten;
12. "legaal werk": de werkzaamheid in loondienst die door de werknemer overeenkomstig de nationale bepalingen van de lidstaat van oorsprong van de dienstverrichter wordt uitgevoerd;
13. "gereguleerd beroep": een beroepswerkzaamheid of een geheel van beroepswerkzaamheden waarvan de toegang of de uitoefening of een van de wijzen van uitoefening krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen direct of indirect afhankelijk wordt gesteld van het bezit van bepaalde beroepskwalificaties;
14. "commerciële communicatie": elke vorm van communicatie bestemd voor het direct of indirect promoten van de goederen, de diensten of het imago van een onderneming, organisatie of persoon die een commerciële, industriële of ambachtelijke activiteit of een gereguleerd beroep uitoefent. Het navolgende vormt als zodanig geen commerciële communicatie:
  - a) informatie die rechtstreeks toegang geeft tot de activiteit van een onderneming, organisatie of persoon, in het bijzonder een domeinnaam of een e-mailadres;
  - b) mededelingen over de goederen, de diensten of het imago van een onderneming, organisatie of persoon die onafhankelijk en in het bijzonder zonder financiële tegenprestatie zijn samengesteld.

## **Hoofdstuk II**

### **Vrijheid van vestiging van dienstverrichters**

#### **AFDELING 1**

##### **ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING**

###### *Artikel 5*

##### **Vereenvoudiging van de procedures**

1. De lidstaten vereenvoudigen de procedures en formaliteiten voor de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten.

2. Wanneer een lidstaat een dienstverrichter of afnemer vraagt om overlegging van een certificaat, attest of enig ander document ter staving dat aan een eis is voldaan, aanvaardt hij elk document van een andere lidstaat dat een gelijkwaardige functie heeft of waaruit blijkt dat aan de betrokken eis is voldaan. Hij verlangt voor documenten uit een andere lidstaat niet dat een origineel, een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift of een voor eensluidend gewaarmerkte vertaling wordt ingediend, behalve wanneer dat op grond van andere communautaire besluiten is vereist of in uitzonderlijke gevallen die objectief zijn gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang.
3. Lid 2 is niet van toepassing op de documenten bedoeld in artikel 46 van Richtlijn .././EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>34</sup> en artikel 45, lid 3, van Richtlijn .././EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>35</sup>.

### *Artikel 6*

#### **Eén loket**

De lidstaten zorgen ervoor dat een dienstverrichter uiterlijk op 31 december 2008 de volgende procedures en formaliteiten bij een centraal contactpunt, "één loket" genoemd, kan afwikkelen:

- a) alle procedures en formaliteiten die nodig zijn voor de toegang tot zijn dienstenactiviteiten, met name verklaringen, kennisgevingen, of vergunningaanvragen bij de bevoegde instanties, met inbegrip van de aanvragen tot inschrijving in een register, op een rol, in een databank of bij een beroepsorde;
- b) de vergunningaanvragen die nodig zijn voor de uitoefening van zijn dienstenactiviteiten.

### *Artikel 7*

#### **Recht op informatie**

1. De lidstaten zien erop toe dat de volgende informatie voor dienstverrichters en afnemers gemakkelijk en bij één loket toegankelijk is:
  - a) de eisen die voor de op hun grondgebied gevestigde dienstverrichters gelden, met name de eisen inzake de procedures en formaliteiten om toegang te krijgen tot dienstenactiviteiten en deze uit te oefenen;
  - b) de contactgegevens van de bevoegde instanties, waaronder die welke bevoegd zijn op het gebied van de uitoefening van dienstenactiviteiten, zodat rechtstreeks contact met hen kan worden opgenomen;

---

<sup>34</sup> [Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de erkenning van beroepskwalificaties.]

<sup>35</sup> [Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen, diensten en werken.]

- c) de middelen en voorwaarden om toegang te krijgen tot openbare registers en databanken met gegevens over dienstverrichters en diensten;
  - d) de mogelijkheden tot beroep bij geschillen tussen de bevoegde instanties en de dienstverrichter of afnemer, of tussen een dienstverrichter en een afnemer, of tussen dienstverrichters;
  - e) de contactgegevens van de verenigingen of organisaties, niet zijnde bevoegde instantie, waarbij dienstverrichters of afnemers praktische bijstand kunnen krijgen.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de dienstverrichters en afnemers de bevoegde instanties kunnen verzoeken om bijstand die erin bestaat dat informatie wordt verstrekt over de wijze waarop de in lid 1, onder a), bedoelde eisen doorgaans worden uitgelegd en toegepast.
  3. De lidstaten zien erop toe dat de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie en bijstand duidelijk en ondubbelzinnig worden verstrekt en dat zij gemakkelijk op afstand en elektronisch toegankelijk en actueel zijn.
  4. De lidstaten vergewissen zich ervan dat het ene loket en de bevoegde instanties zo snel mogelijk op elk verzoek om de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie of bijstand reageren en, wanneer het verzoek op een vergissing berust of ongegrond is, de aanvrager daarvan onverwijld in kennis stellen.
  5. De lidstaten voeren de leden 1 tot en met 4 uiterlijk op 31 december 2008 uit.
  6. De lidstaten en de Commissie treffen begeleidende maatregelen om het ene loket aan te moedigen de in de leden 1 en 2 bedoelde informatie in andere talen van de Gemeenschap toegankelijk te maken.

## *Artikel 8*

### **Elektronische procedures**

1. De lidstaten zien erop toe dat alle procedures en formaliteiten in verband met de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit uiterlijk op 31 december 2008 eenvoudig, op afstand en elektronisch bij het betrokken ene loket en de bevoegde instanties kunnen worden afgewikkeld.
2. Lid 1 betreft niet de inspectie van de plaats waar de dienst wordt verricht of van de door de dienstverrichter gebruikte uitrusting of de fysieke controle van de capaciteiten van de dienstverrichter.
3. De Commissie stelt volgens de in artikel 42, lid 2, bedoelde procedure de uitvoeringsbepalingen voor lid 1 vast, teneinde de interoperabiliteit van de informatiesystemen en het gebruik van elektronische procedures tussen lidstaten te vergemakkelijken.

## AFDELING 2

### VERGUNNINGEN

#### *Artikel 9*

#### **Vergunningstelsels**

1. De lidstaten mogen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit slechts afhankelijk stellen van een vergunning indien aan alle volgende voorwaarden is voldaan:
  - a) het vergunningstelsel heeft voor de betrokken dienstverrichter geen discriminerende werking;
  - b) een vergunningstelsel is objectief gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang;
  - c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om daadwerkelijk doeltreffend te zijn.
2. In het in artikel 41 bedoelde verslag beschrijven de lidstaten hun vergunningstelsels en geven zij aan waarom deze met lid 1 verenigbaar zijn.
3. Deze afdeling is niet van toepassing op vergunningstelsels die ingevolge andere communautaire besluiten verplicht of toegestaan zijn.

#### *Artikel 10*

#### **Vergunningsvoorwaarden**

1. De vergunningstelsels moeten gebaseerd zijn op criteria die grenzen stellen aan de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid door de bevoegde instanties, teneinde een willekeurig of discretionair gebruik van die bevoegdheid te voorkomen.
2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn:
  - a) niet-discriminerend;
  - b) objectief gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
  - c) evenredig met die dwingende reden van algemeen belang;
  - d) precies en ondubbelzinnig;
  - e) objectief;

- f) vooraf bekendgemaakt.
3. De vergunningsvoorwaarden voor een nieuwe vestiging mogen gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet overlappen. De in artikel 35 bedoelde contactpunten en de dienstverrichter staan de bevoegde instantie bij door over deze eisen de nodige informatie te verstrekken.
  4. De vergunning moet de dienstverrichter op het gehele nationale grondgebied het recht op toegang tot of uitoefening van de dienstenactiviteit geven, met inbegrip van de oprichting van agentschappen, filialen, dochterondernemingen of bureaus, tenzij een afzonderlijke vergunning voor elke vestiging objectief om een dwingende reden van algemeen belang gerechtvaardigd is.
  5. De vergunning moet worden verleend zodra het onderzoek van de vergunningsvoorwaarden is uitgevoerd en is vastgesteld dat aan die voorwaarden is voldaan.
  6. Een weigering of een andere reactie van de bevoegde instanties, alsmede een intrekking van de vergunning moet met redenen zijn omkleed, met name wat de bepalingen van dit artikel betreft, en moet voor de rechter kunnen worden aangevochten.

#### *Artikel 11*

#### **Vergunningsduur**

1. De aan de dienstverrichter verleende vergunning mag geen beperkt geldigheidsduur hebben, tenzij
  - a) de vergunning automatisch wordt verlengd;
  - b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is;
  - c) een beperkte duur objectief gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.
2. Lid 1 is niet van toepassing op de termijn waarbinnen de dienstverrichter na de verlening van de vergunning daadwerkelijk met zijn activiteit moet beginnen.
3. De lidstaten verplichten de dienstverrichter ertoe het in artikel 6 bedoelde ene loket in kennis te stellen van elke belangrijke wijziging in zijn toestand die gevolgen kan hebben voor de doeltreffendheid van de controle door de bevoegde instantie, met name de oprichting van dochterondernemingen waarvan de activiteiten onder het vergunningstelsel vallen, of waardoor niet meer aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan, of die gevolgen heeft voor de juistheid van de voor de afnemer toegankelijke informatie.

## *Artikel 12*

### **Selectie uit verscheidene gegadigden**

1. Wanneer het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is door schaarste van de natuurlijke hulpbronnen of de bruikbare technische mogelijkheden, maken de lidstaten een selectie uit de gegadigden volgens een procedure die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie, en met name een toereikende bekendmaking van de opening van de procedure, biedt.
2. In de in lid 1 bedoelde gevallen moet de vergunning voor een gepaste bepaalde duur worden verleend en mag zij niet automatisch worden verlengd noch enig ander voordeel toekennen aan de vorige dienstverrichter of aan personen die met hem een bijzondere band hebben.

## *Artikel 13*

### **Vergunningsprocedures**

1. De vergunningsprocedures en -formaliteiten moeten duidelijk zijn, vooraf openbaar worden gemaakt en de betrokkenen waarborgen dat hun aanvragen objectief en onpartijdig worden behandeld.
2. De vergunningsprocedures en -formaliteiten mogen geen ontmoedigend effect hebben en mogen de dienstverrichting niet onnodig bemoeilijken of vertragen. Zij moeten gemakkelijk toegankelijk zijn en de eventuele lasten voor de betrokkenen moeten evenredig zijn met de kosten van de vergunningsprocedures.
3. De vergunningsprocedures en -formaliteiten moeten de betrokkenen waarborgen dat hun aanvragen zo snel mogelijk en in elk geval binnen een redelijke en vooraf openbaargemaakte antwoordtermijn worden behandeld.
4. Bij het uitblijven van een antwoord binnen de in lid 3 bedoelde termijn moet de vergunning worden geacht te zijn verleend. Voor een aantal specifieke activiteiten kan evenwel een andere regeling worden vastgesteld, wanneer dat objectief om een dwingende reden van algemeen belang gerechtvaardigd is.
5. De ontvangst van elke vergunningaanvraag wordt onverwijld bevestigd. De ontvangstbevestiging moet de volgende informatie bevatten:
  - a) de in lid 3 bedoelde antwoordtermijn;
  - b) de mogelijkheden tot beroep;
  - c) de vermelding dat bij het uitblijven van een antwoord binnen de in lid 3 bedoelde termijn de vergunning wordt geacht te zijn verleend.
6. Wanneer de aanvraag onvolledig is of wordt geweigerd omdat niet aan de procedures of formaliteiten is voldaan, moet de betrokkene er onverwijld van in kennis worden gesteld dat hij aanvullende documenten dient te verstrekken.



## AFDELING 3

### VERBODEN OF BEOORDELINGSPLICHTIGE EISEN

#### *Artikel 14*

#### **Verboden eisen**

De lidstaten stellen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de volgende eisen:

1. discriminerende eisen die direct of indirect verband houden met de nationaliteit of, voor ondernemingen, de vestigingsplaats, waaronder met name:
  - a) een nationaliteitseis voor de dienstverrichter, zijn personeel, de aandeelhouders of de leden van de organen van beheer of toezicht;
  - b) de eis dat de dienstverrichter, zijn personeel, de aandeelhouders of de leden van de organen van beheer of toezicht woonachtig zijn op hun grondgebied;
2. een verbod op vestiging in verscheidene lidstaten of op inschrijving in de registers of bij de beroepsorden van verscheidene lidstaten;
3. beperkingen van de vrijheid van de dienstverrichter om tussen een hoofd- of een nevenvestiging te kiezen, met name de verplichting dat de hoofdvestiging van de dienstverrichter zich op hun grondgebied moet bevinden, of beperkingen van de vrijheid om voor vestiging als agentschap, filiaal of dochteronderneming te kiezen;
4. voorwaarden met betrekking tot wederkerigheid ten aanzien van de lidstaat waar de dienstverrichter al is gevestigd, met uitzondering van die welke door communautaire besluiten op energiegebied zijn vastgelegd;
5. de toepassing per geval van economische criteria, waarbij de verlening van de vergunning afhankelijk wordt gesteld van het bewijs dat er een economische behoefte of marktvraag bestaat, de mogelijke of feitelijke economische gevolgen van de activiteit worden beoordeeld of wordt nagegaan of de activiteit in overeenstemming is met de door de bevoegde instantie vastgestelde doelen van de economische planning;
6. de directe of indirecte betrokkenheid van marktconcurrenten bij de verlening van vergunningen of bij andere besluiten van de bevoegde instanties, ook binnen raadgevende organen, met uitzondering van de beroepsorden of -verenigingen en -organisaties die in de hoedanigheid van bevoegde instantie optreden;
7. de verplichting tot het stellen van of deelnemen in een financiële waarborg of het afsluiten van een verzekering bij een op hun grondgebied gevestigde dienstverrichter of organisatie;

8. de verplichting gedurende een bepaalde periode ingeschreven te staan in de registers die op hun grondgebied worden bijgehouden of de activiteit gedurende bepaalde tijd op hun grondgebied te hebben uitgeoefend.

### *Artikel 15*

#### **Beoordelingsplichtige eisen**

1. De lidstaten gaan na of in hun rechtssysteem eisen als bedoeld in lid 2 worden gesteld en zien erop toe dat die eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met deze voorwaarden in overeenstemming te brengen.
2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:
  - a) kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;
  - b) eisen die van de dienstverrichter verlangen dat hij een bepaalde rechtsvorm heeft, met name dat hij een rechtspersoon, een personenvennootschap, een organisatie zonder winstoogmerk of een vennootschap die uitsluitend aan natuurlijke personen toebehoort;
  - c) eisen aangaande het aandeelhouderschap van een vennootschap, met name de eis voor bepaalde activiteiten over een minimumkapitaal te beschikken of een bepaalde beroepskwalificatie te hebben om het maatschappelijk kapitaal of bepaalde vennootschappen te beheren;
  - d) eisen, niet zijnde eisen die betrekking hebben op beroepskwalificaties of in andere communautaire besluiten zijn vastgesteld, die de toegang tot de betrokken dienstenactiviteit wegens de specifieke aard ervan voorbehouden aan specifieke dienstverrichters;
  - e) een verbod om op hetzelfde nationale grondgebied verscheidene vestigingen te hebben;
  - f) eisen betreffende een minimumaantal werknemers;
  - g) verplichte minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;
  - h) verboden en verplichtingen inzake verkoop onder de kostprijs en uitverkopen;
  - i) eisen die een intermediaire dienstverrichter verplichten toegang te verlenen tot bepaalde specifieke diensten van andere dienstverrichters;
  - j) een verplichting voor de dienstverrichter samen met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten.

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende drie voorwaarden voldoen:
  - a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, vestigingsplaats;
  - b) noodzakelijkheid: de eisen zijn objectief gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
  - c) evenredigheid: de eisen zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan nodig om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.
4. In het in artikel 41 bedoelde verslag over de wederzijdse beoordeling vermelden de lidstaten:
  - a) de eisen die zij willen handhaven en de redenen waarom deze eisen volgens hen voldoen aan de voorwaarden van lid 3;
  - b) de eisen die zijn ingetrokken of versoepeld.
5. Vanaf de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn mogen de lidstaten alleen nieuwe eisen van het in lid 2 bedoelde type stellen wanneer deze aan de voorwaarden van lid 3 voldoen en uit nieuwe omstandigheden voortvloeien.
6. De lidstaten stellen de Commissie in het ontwerpstadium in kennis van nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die in lid 5 bedoelde eisen bevatten, alsmede van de redenen voor die eisen. De Commissie deelt die bepalingen aan de lidstaten mede. Deze kennisgeving belet de lidstaten niet de betrokken bepalingen aan te nemen.

Binnen drie maanden na de kennisgeving onderzoekt de Commissie of deze nieuwe bepalingen verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht en besluit zij eventueel de betrokken lidstaat te verzoeken van vaststelling af te zien of de bepalingen in te trekken.

## Hoofdstuk III

### Vrij verkeer van diensten

#### AFDELING 1

#### OORSPRONGLANDBEGINSEL EN AFWIJKINGEN

##### *Artikel 16*

#### Oorsprongslandbeginsel

1. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters alleen moeten voldoen aan de nationale bepalingen van hun lidstaat van oorsprong die binnen het gecoördineerde gebied vallen.

Onder de in de eerste alinea bedoelde bepalingen worden verstaan de nationale bepalingen betreffende de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit, met name die inzake het gedrag van de dienstverrichter, de kwaliteit of inhoud van de dienst, reclame, de contracten en de aansprakelijkheid van de dienstverrichter.

2. De lidstaat van oorsprong is belast met de controle van de dienstverrichter en de door hem verrichte diensten, ook wanneer hij zijn diensten in een andere lidstaat verricht.
3. De lidstaten mogen het vrije verkeer van diensten die worden verricht door een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter niet beperken om redenen die binnen het gecoördineerde gebied vallen, en onthouden zich daarbij met name van het stellen van de volgende eisen:
  - a) de verplichting voor de dienstverrichter een vestiging op hun grondgebied te hebben;
  - b) de verplichting voor de dienstverrichter bij hun bevoegde instanties een verklaring of kennisgeving in te dienen of een vergunning aan te vragen, of zich in te schrijven in een register of bij een beroepsorde op hun grondgebied;
  - c) de verplichting voor de dienstverrichter op hun grondgebied een adres of een vertegenwoordiger te hebben of bij een gemachtigd persoon domicilie te kiezen;
  - d) het verbod voor de dienstverrichter zich op hun grondgebied een bepaalde infrastructuur te verschaffen, waaronder een kantoor of kabinet, om de betrokken diensten te verrichten;
  - e) de verplichting voor de dienstverrichter aan de op hun grondgebied geldende eisen inzake de uitoefening van een dienstenactiviteit te voldoen;

- f) de toepassing van een speciale contractuele regeling tussen de dienstverrichter en de afnemer die de verrichting van diensten als zelfstandige verhindert of beperkt;
- g) de verplichting voor de dienstverrichter speciaal voor de dienstenactiviteit een door hun bevoegde instanties afgegeven identiteitsdocument te bezitten;
- h) eisen betreffende het gebruik van uitrusting die een integrerend deel is van de dienstverrichting;
- i) beperkingen van het vrije verkeer van diensten zoals bedoeld in artikel 20, artikel 23, lid 1, eerste alinea, en artikel 25, lid 1.

### *Artikel 17*

#### **Algemene afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel**

Artikel 16 is niet van toepassing op:

- 1) postdiensten als bedoeld in artikel 2, punt 1, van Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>36</sup>;
- 2) de distributie van elektriciteit als bedoeld in artikel 2, punt 5, van Richtlijn 2003/54/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>37</sup>;
- 3) de distributie van aardgas als bedoeld in artikel 2, punt 5, van Richtlijn 2003/55/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>38</sup>;
- 4) de distributie van water;
- 5) aspecten die zijn geregeld bij Richtlijn 96/71/EG;
- 6) aspecten die zijn geregeld bij Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>39</sup>;
- 7) aspecten die zijn geregeld bij Richtlijn 77/249/EEG van de Raad<sup>40</sup>;
- 8) het bepaalde in artikel [...] van Richtlijn .../.../EG van het Europees Parlement en de Raad [betreffende de erkenning van beroepskwalificaties];
- 9) de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende het toepasselijke recht;
- 10) de bepalingen van Richtlijn .../.../EG van het Europees Parlement en de Raad [betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden om zich

---

<sup>36</sup> PB L 15 van 21.1.1998, blz. 14.

<sup>37</sup> PB L 176 van 15.7.2003, blz. 37.

<sup>38</sup> PB L 176 van 15.7.2003, blz. 57.

<sup>39</sup> PB L 281 van 28.11.1995, blz. 1.

<sup>40</sup> PB L 78 van 26.3.1977, blz. 17.

vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG], waarin de administratieve formaliteiten zijn vastgesteld welke door de begunstigen moeten worden vervuld bij de bevoegde instanties van de gastlanden;

- 11) de door de lidstaat van terbeschikkingstelling overeenkomstig de voorwaarden van artikel 25, lid 2, opgelegde verplichting voor onderdanen van derde landen een bezoekersvisum aan te vragen, wanneer zij ter beschikking worden gesteld;
- 12) het vergunningstelsel als bedoeld in de artikelen 3 en 4 van Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad<sup>41</sup>;
- 13) de auteursrechten, naburige rechten en rechten bedoeld in Richtlijn 87/54/EEG van de Raad<sup>42</sup> en Richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>43</sup>, alsmede de industriële-eigendomsrechten;
- 14) handelingen waarvoor de wet de tussenkomst van een notaris voorschrijft;
- 15) wettelijke accountantscontroles;
- 16) diensten die in de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst om zijn dienst te verrichten, onder een volledig verbod vallen dat gerechtvaardigd is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid;
- 17) specifieke eisen van de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst, die eigen zijn aan de bijzondere kenmerken van de plaats waar de dienst wordt verricht en waarvan de inachtneming onmisbaar is voor de handhaving van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu te garanderen;
- 18) het stelsel van toestemming met het oog op de vergoeding van de kosten voor intramurale zorg;
- 19) de inschrijving van voertuigen die in een andere lidstaat worden geleast;
- 20) de vrijheid van de partijen om het op hun contract toepasselijke recht te kiezen;
- 21) consumentenovereenkomsten betreffende de verrichting van een dienst, voor zover de toepasselijke bepalingen niet volledig op communautair niveau zijn geharmoniseerd;
- 22) de formele geldigheid van contracten waarbij rechten op onroerende zaken ontstaan of worden overgedragen, wanneer op deze contracten volgens het recht van de lidstaat waar de onroerende zaak is gelegen verplichte vormvereisten van toepassing zijn;

---

<sup>41</sup> PB L 30 van 6.2.1993, blz. 1.

<sup>42</sup> PB L 24 van 27.1.1987, blz. 36.

<sup>43</sup> PB L 77 van 27.3.1996, blz. 20.

- 23) de niet-contractuele aansprakelijkheid van de dienstverrichter bij ongevallen in het kader van zijn activiteit jegens een persoon in de lidstaat waarnaar de dienstverrichter zich verplaatst.

### *Artikel 18*

#### **Tijdelijke afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel**

1. Gedurende een overgangperiode is artikel 16 niet van toepassing op:
  - a) de regels voor geldvervoer;
  - b) gokactiviteiten die erin bestaan dat een geldbedrag wordt ingezet bij kansspelen, met inbegrip van loterijen en weddenschappen;
  - c) de toegang tot activiteiten betreffende de gerechtelijke inning van schuldvorderingen.
2. De in lid 1, onder a) en c), van dit artikel bedoelde afwijkingen zijn niet meer van toepassing nadat de in artikel 40, lid 1, bedoelde harmonisatiebesluiten in werking zijn getreden en in geen geval na 1 januari 2010.
3. De in lid 1, onder b), van dit artikel bedoelde afwijking is niet meer van toepassing nadat het in artikel 40, lid 1, onder b), bedoelde harmonisatiebesluit in werking is getreden.

### *Artikel 19*

#### **Afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel in specifieke gevallen**

1. In afwijking van artikel 16 kan een lidstaat tegen een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter bij wijze van uitzondering een maatregel nemen betreffende:
  - a) de veiligheid van de diensten, waaronder de aspecten die verband houden met de volksgezondheid;
  - b) de uitoefening van een beroep in de gezondheidszorg;
  - c) de bescherming van de openbare orde, en met name de aspecten die verband houden met de bescherming van minderjarigen.
2. De in lid 1 bedoelde maatregel kan alleen worden genomen wanneer de in artikel 37 bedoelde procedure van wederzijdse bijstand in acht is genomen en aan alle volgende voorwaarden is voldaan:
  - a) de nationale bepalingen uit hoofde waarvan de maatregel wordt genomen vallen niet onder een communautaire harmonisatiemaatregel inzake de in lid 1 bedoelden gebieden;

- b) de maatregel biedt de afnemer meer bescherming dan de maatregel die de lidstaat van oorsprong uit hoofde van zijn nationale bepalingen zou nemen;
  - c) de lidstaat van oorsprong heeft geen maatregelen genomen of heeft maatregelen genomen die ontoereikend zijn in verhouding tot de in artikel 37, lid 2, bedoelde maatregelen;
  - d) de maatregel is evenredig.
3. De leden 1 en 2 laten de in communautaire besluiten vastgestelde bepalingen die het vrije verkeer van diensten waarborgen of afwijkingen daarop toestaan onverlet.

## **AFDELING 2**

### **RECHTEN VAN DE AFNEMERS VAN DIENSTEN**

#### *Artikel 20*

##### **Verboden beperkingen**

De lidstaten leggen de afnemer geen eisen op die het gebruik van een dienst van een in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichter beperken, en met name niet

- a) de verplichting bij hun bevoegde instanties een vergunning aan te vragen of een verklaring af te leggen;
- b) beperkingen van fiscale aftrekmogelijkheden of van de mogelijkheid beroep te doen op financiële bijstand omdat de dienstverrichter in een andere lidstaat is gevestigd of wegens de plaats van uitvoering van de dienst;
- c) discriminerende of onevenredige belastingen op de uitrusting die de afnemer nodig heeft om een vanuit een andere lidstaat geleverde dienst op afstand te ontvangen.

#### *Artikel 21*

##### **Discriminatieverbod**

- 1. De lidstaten zien erop toe dat op de afnemer geen discriminerende eisen op basis van zijn nationaliteit of woonplaats van toepassing zijn.
- 2. De lidstaten zien erop toe dat de algemene toegangsvoorwaarden voor een dienst, die door de dienstverrichter openbaar toegankelijk worden gemaakt, geen discriminerende voorwaarden op basis van nationaliteit of woonplaats van de afnemer bevatten, onverminderd de mogelijkheid om verschillende toegangsvoorwaarden te stellen wanneer die verschillen rechtstreeks door objectieve criteria worden gerechtvaardigd.



## *Artikel 22*

### **Bijstand aan afnemers**

1. De lidstaten zien erop toe dat de afnemers in de lidstaat waarin zij wonen toegang hebben tot de volgende informatie:
  - a) informatie over de in de andere lidstaten geldende eisen inzake de toegang tot en de uitoefening van dienstenactiviteiten, en met name die inzake consumentenbescherming;
  - b) informatie over de mogelijkheden tot beroep bij geschillen tussen een dienstverrichter en een afnemer;
  - c) de contactgegevens van de verenigingen of organisaties, met inbegrip van de Europese bureaus voor consumentenvoorlichting en de centra die tot het Europees buitengerechtelijk netwerk (EB-net) behoren, waar dienstverrichters en afnemers praktische bijstand kunnen krijgen.
2. De lidstaten kunnen de in lid 1 bedoelde taak overdragen aan het ene loket of aan een andere organisatie, zoals de Europese bureaus voor consumentenvoorlichting, de centra die tot het Europees buitengerechtelijk netwerk (EB-net) behoren, de consumentenverenigingen of de Euro Info Centres.

Uiterlijk op de in artikel 45 bedoelde datum delen de lidstaten de namen en contactgegevens van de aangewezen organisaties aan de Commissie mede. De Commissie geeft deze informatie aan alle lidstaten door.
3. Om de in lid 1 bedoelde informatie te kunnen verstrekken richt de door de afnemer aangesproken organisatie zich tot de organisatie van de betrokken lidstaat. Deze moet de gevraagde informatie onverwijld verstrekken. De lidstaten zien erop toe dat de organisaties elkaar onderling bijstaan en alles in het werk stellen om doeltreffend samen te werken.
4. De Commissie stelt volgens de in artikel 42, lid 2, bedoelde procedure de maatregelen tot uitvoering van de leden 1, 2 en 3 vast. Zij legt daarbij de technische details inzake de uitwisseling van informatie tussen de organisaties van verschillende lidstaten en met name de interoperabiliteit van de informatiesystemen vast.

## *Artikel 23*

### **Vergoeding van de kosten voor gezondheidszorg**

1. De lidstaten kunnen de vergoeding van extramurale zorg niet afhankelijk stellen van toestemming, wanneer de kosten voor deze zorg, indien deze op hun grondgebied was verstrekt, door hun socialezekerheidsstelsel zouden zijn vergoed;

Van de patiënt aan wie in een andere lidstaat extramurale zorg is verleend, kan worden verlangd dat hij voldoet aan de voorwaarden en formaliteiten waarvan de lidstaten de verstrekking van extramurale zorg op hun eigen grondgebied afhankelijk

stellen, zoals met name de eis dat voordat men naar een specialist gaat eerst een huisarts wordt geraadpleegd of de regels betreffende de vergoeding van bepaalde tandheelkundige behandelingen.

2. De lidstaten zien erop toe dat de toestemming voor de vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte intramurale zorg door hun socialezekerheidsstelsel niet wordt geweigerd wanneer deze zorg is opgenomen in de prestaties waarin door de wetgeving van de lidstaat van aansluiting wordt voorzien en de patiënt deze zorg niet binnen een vanuit medisch oogpunt aanvaardbare termijn, gelet op zijn huidige gezondheidstoestand en het waarschijnlijke ziekteverloop, kan worden verstrekt.
3. De lidstaten zien erop toe dat de vergoeding van in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg door hun socialezekerheidsstelsel niet lager is dan de vergoeding die hun socialezekerheidsstelsel geeft voor soortgelijke op hun grondgebied verstrekte gezondheidszorg.
4. De lidstaten zien erop toe dat hun regelingen waarbij de vergoeding voor in een andere lidstaat verstrekte gezondheidszorg afhankelijk wordt gesteld van toestemming, in overeenstemming zijn met de artikelen 9, 10, 11 en 13.

### AFDELING 3

#### TERBESCHIKKINGSTELLING VAN WERKNEMERS

##### *Artikel 24*

#### **Specifieke bepalingen betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers**

1. Wanneer een dienstverrichter een werknemer op het grondgebied van een andere lidstaat ter beschikking stelt om er een dienst te verrichten, voert de lidstaat van terbeschikkingstelling op zijn grondgebied de verificaties, inspecties en onderzoeken uit om na te gaan of aan de bepalingen inzake de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van Richtlijn 96/71/EG is voldaan en treft hij met inachtneming van het Gemeenschapsrecht maatregelen tegen dienstverrichters die hieraan niet voldoen.

De lidstaat van terbeschikkingstelling mag de dienstverrichter of de door deze ter beschikking gestelde werknemer ten aanzien van in artikel 17, punt 5, bedoelde aspecten evenwel niet de volgende verplichtingen opleggen:

- a) de verplichting een vergunning aan te vragen of zich in te schrijven bij zijn bevoegde instanties, noch enige gelijkwaardige verplichting;
- b) de verplichting een verklaring af te leggen, met uitzondering van verklaringen betreffende een van de in de bijlage bij Richtlijn 96/71/EG bedoelde activiteiten, die tot en met 31 december 2008 zijn toegestaan;
- c) de verplichting op zijn grondgebied een vertegenwoordiger te hebben;

- d) de verplichting op zijn grondgebied of volgens de op zijn grondgebied geldende voorwaarden sociale documenten te bewaren.
2. In het in lid 1 bedoelde geval ziet de lidstaat van oorsprong erop toe dat de dienstverrichter alle nodige maatregelen neemt om zijn bevoegde instanties en die van de lidstaat van terbeschikkingstelling tot twee jaar na het eind van de terbeschikkingstelling de volgende gegevens te verstrekken:
- a) gegevens waaruit de identiteit van de ter beschikking gestelde werknemer blijkt;
  - b) de functie en taken van de ter beschikking gestelde werknemer;
  - c) de contactgegevens van de afnemer;
  - d) de plaats van terbeschikkingstelling;
  - e) de begin- en einddatum van de terbeschikkingstelling;
  - f) de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden die op de ter beschikking gestelde werknemer van toepassing zijn;

In het in lid 1 bedoelde geval staat de lidstaat van oorsprong de lidstaat van terbeschikkingstelling bij ter waarborging van de inachtneming van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden uit hoofde van Richtlijn 96/71/EG en de lidstaat van terbeschikkingstelling op eigen initiatief de in de eerste alinea bedoelde gegevens mee te delen, wanneer hij op de hoogte is van precieze feiten waaruit onregelmatigheden bij de dienstverrichter ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden kunnen blijken.

#### *Artikel 25*

#### **Terbeschikkingstelling van onderdanen van derde landen**

1. Behoudens de afwijkende regeling van lid 2 kan de lidstaat van terbeschikkingstelling, wanneer een dienstverrichter een werknemer die onderdaan van een derde land is op het grondgebied van een andere lidstaat ter beschikking stelt om er een dienst te verrichten, de dienstverrichter of de door hem ter beschikking gestelde werknemer niet verplichten te beschikken over een document dat toestemming geeft tot binnenkomst, vertrek of verblijf of over een werkvergunning, noch enige ander gelijkwaardige voorwaarde opleggen.
2. Lid 1 laat de mogelijkheid van de lidstaten onverlet om onderdanen van derde landen op wie de regeling inzake wederzijdse gelijkwaardigheid van artikel 21 van de Overeenkomst ter uitvoering van het akkoord van Schengen niet van toepassing is, te verplichten in het bezit te zijn van een visum voor kortstondig verblijf:
3. In het in lid 1 bedoelde geval ziet de lidstaat van oorsprong erop toe dat de dienstverrichter de werknemer alleen ter beschikking stelt indien deze in overeenstemming met zijn nationale bepalingen op zijn grondgebied verblijft en er legaal werk heeft.

De lidstaat van oorsprong beschouwt de terbeschikkingstelling met het oog op de verrichting van een dienst in een andere lidstaat niet als een onderbreking van het verblijf of van de activiteit van de ter beschikking gestelde werknemer en weigert deze bij terugkeer niet uit hoofde van zijn nationale bepalingen de toegang tot zijn grondgebied.

De lidstaat van oorsprong verstrekt de lidstaat van terbeschikkingstelling desgewenst onverwijld alle gegevens over en waarborgen voor de naleving van de in de eerste alinea bedoelde bepalingen en legt passende sancties op indien deze bepalingen niet worden nageleefd.

## **Hoofdstuk IV**

### **Kwaliteit van de diensten**

#### *Artikel 26*

##### **Informatie over dienstverrichters en hun diensten**

1. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters de afnemers de volgende gegevens ter beschikking stellen:
  - a) hun naam, het adres van hun vestiging en de contactgegevens waarmee de afnemers hen snel kunnen bereiken en rechtstreeks met hen kunnen communiceren, eventueel langs elektronische weg;
  - b) wanneer de dienstverrichter in een handelsregister of in een vergelijkbaar openbaar register is ingeschreven, de naam van dit register en het nummer waaronder hij is ingeschreven, of gelijkwaardige gegevens uit dit register die ter identificatie dienen;
  - c) wanneer voor de activiteit een vergunning nodig is, de contactgegevens van de bevoegde instantie of van het ene loket;
  - d) wanneer de dienstverrichter een BTW-plichtige activiteit uitoefent, het nummer bedoeld in artikel 22, lid 1, van Richtlijn 77/388/EEG;
  - e) voor gereguleerde beroepen: elke beroepsorde of vergelijkbare organisatie waarbij de dienstverrichter is ingeschreven, alsmede de beroepstitel en de lidstaat waarin die is verleend;
  - f) de algemene voorwaarden en bepalingen wanneer de dienstverrichter die hanteert;
  - g) de contractbepalingen betreffende het op het contract toepasselijke recht en/of betreffende de bevoegde rechter.
2. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 1 bedoelde informatie naar keuze van de dienstverrichter:

- a) op eigen initiatief door de dienstverrichter wordt verstrekt;
  - b) voor de afnemer gemakkelijk toegankelijk is op de plaats waar de dienst wordt verricht of het contract wordt gesloten;
  - c) voor de afnemer gemakkelijk toegankelijk is op een door de dienstverrichter meegegeeld elektronisch adres;
  - d) is opgenomen in elk door de dienstverrichter aan de afnemer verstrekt informatiedocument waarin zijn diensten in detail zijn beschreven.
3. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters de afnemer op diens verzoek de volgende aanvullende informatie verstrekken:
- a) de belangrijkste kenmerken van de dienst;
  - b) de prijs van de dienst of, wanneer de precieze prijs niet kan worden vermeld, de manier waarop de prijs kan worden berekend zodat de afnemer de prijs kan controleren, of een voldoende gedetailleerde kostenraming;
  - c) de statuten en de rechtsvorm van de dienstverrichter;
  - d) voor gereguleerde beroepen, een verwijzing naar de in de lidstaat van oorsprong geldende beroepsregels en de wijze waarop hierin inzage kan worden verkregen.
4. De lidstaten zien erop toe dat de in dit hoofdstuk bedoelde informatie die door de dienstverrichter moet worden verstrekt, helder en ondubbelzinnig en tijdig voor de sluiting van het contract of, indien er geen schriftelijk contract is, voor de verrichting van de dienst wordt meegegeeld of beschikbaar wordt gesteld.
5. De in dit hoofdstuk bedoelde informatieplicht komt bij de eisen die al in het Gemeenschapsrecht zijn vervat en belet de lidstaten niet de op hun grondgebied gevestigde dienstverrichters aanvullende informatie-eisen op te leggen.
6. De Commissie kan volgens de in artikel 42, lid 2, bedoelde procedure de inhoud van de in de leden 1 en 3 van dit artikel bedoelde informatie met het oog op de bijzondere kenmerken van bepaalde activiteiten nader omschrijven en de praktische toepassingsbepalingen voor lid 2 vastleggen.

### *Artikel 27*

#### **Beroepsverzekeringen en -waarborgen**

1. De lidstaten zien erop toe dat dienstverrichters die diensten verrichten met een bijzonder gezondheids- of veiligheidsrisico, of met een bijzonder financieel risico voor de afnemer, gedekt zijn door een met het oog op de aard en omvang van het risico geschikte beroepsaansprakelijkheidsverzekering, of door een andere gelijkwaardige of qua doel in wezen vergelijkbare waarborg of compensatieclausule.

2. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters de afnemer op diens verzoek alle informatie over de in lid 1 bedoelde verzekering of waarborgen verstrekken, met name de contactgegevens van de verzekeraar of de borg en de geografische dekking.
3. Wanneer een dienstverrichter zich op het grondgebied van een lidstaat vestigt, verlangt deze van hem geen beroepsverzekering of financiële waarborg indien de dienstverrichter al door een gelijkwaardige of qua doel in wezen vergelijkbare waarborg is gedekt in een andere lidstaat waar hij al een vestiging heeft.  
  
Indien de gelijkwaardigheid slechts gedeeltelijk is, kan de lidstaat voor de nog niet gedekte elementen een aanvullende waarborg eisen.
4. De leden 1, 2 en 3 laten de regelingen inzake beroepsverzekeringen of -waarborgen in andere communautaire besluiten onverlet.
5. In het kader van de uitvoering van lid 1 kan de Commissie volgens de in artikel 42, lid 2, bedoelde procedure een lijst van diensten met de in lid 1 bedoelde kenmerken opstellen, alsmede gemeenschappelijke criteria vaststellen aan de hand waarvan kan worden bepaald of de in dat lid bedoelde beroepsverzekering of –waarborg met het oog op de aard en omvang van het risico geschikt is.

#### *Artikel 28*

#### **Productgaranties**

1. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters de afnemer op diens verzoek alle informatie verstrekken over het bestaan of ontbreken van garanties op de verrichte dienst, over de inhoud van die garanties en over de essentiële elementen voor de honorering ervan, met name hoe lang en waar zij gelden.
2. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 1 bedoelde informatie is opgenomen in elk informatiedocument van de dienstverrichter waarin zijn diensten in detail zijn beschreven,.
3. De leden 1 en 2 laten de regelingen inzake productgaranties in andere communautaire besluiten onverlet.

#### *Artikel 29*

#### **Commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen**

1. De lidstaten trekken elk algeheel verbod op commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen in.
2. De lidstaten zien erop toe dat de commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen in overeenstemming is met de beroepsregels, die in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht moeten zijn, betreffende met name de onafhankelijkheid, waardigheid en integriteit van de beoefenaren van het desbetreffende beroep en hun beroepsgeheim.

## *Artikel 30*

### **Multidisciplinaire activiteiten**

1. De lidstaten zien erop toe dat op de dienstverrichters geen eisen van toepassing zijn die hen verplichten uitsluitend een bepaalde specifieke activiteit uit te oefenen of die het gezamenlijk of in partnerschap uitoefenen van verschillende activiteiten beperken.

Dergelijke eisen kunnen echter wel aan de volgende dienstverrichters worden opgelegd:

- a) beoefenaren van gereguleerde beroepen, voor zover dergelijke eisen op grond van de specifieke kenmerken van elk beroep gerechtvaardigd zijn om naleving van de beroepsethiek te waarborgen;
  - b) dienstverrichters wier diensten bestaan uit certificering, accreditatie, technische controle, tests of proeven, voor zover dergelijke eisen gerechtvaardigd zijn om hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen.
2. Wanneer multidisciplinaire activiteiten zijn toegestaan, zien de lidstaten erop toe dat
    - a) belangenconflicten en onverenigbaarheden tussen bepaalde activiteiten worden voorkomen;
    - b) de voor bepaalde activiteiten vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid gewaarborgd zijn;
    - c) de ethische vereisten voor de verschillende activiteiten onderling verenigbaar zijn, met name wat het beroepsgeheim betreft.
  3. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters de afnemer op diens verzoek alle informatie over hun multidisciplinaire activiteiten en partnerschappen en over de genomen maatregelen ter voorkoming van belangenconflicten verstrekken. Deze informatie moet zijn opgenomen in elk informatiedocument van de dienstverrichter waarin zijn diensten in detail zijn beschreven.
  4. In het in artikel 41 bedoelde verslag vermelden de lidstaten aan welke dienstverrichters eisen als bedoeld in lid 1 zijn gesteld, wat deze eisen inhouden en waarom zij volgens hen gerechtvaardigd zijn.

## *Artikel 31*

### **Kwaliteitsbeleid**

1. De lidstaten treffen in samenwerking met de Commissie begeleidende maatregelen om dienstverrichters aan te moedigen vrijwillig de kwaliteit van de diensten te waarborgen, met name:

- a) door hun activiteiten te laten certificeren of evalueren door onafhankelijke organisaties, of
  - b) door hun eigen kwaliteitshandvest op te stellen of de kwaliteitshandvesten of keurmerken van beroepsorganisaties op communautair niveau te onderschrijven.
2. De lidstaten zien erop toe dat de afnemers en dienstverrichters gemakkelijk toegang hebben tot de informatie over de betekenis van de keurmerken en andere kwaliteitsaanduidingen voor diensten en over de criteria voor de toekenning ervan.
  3. De lidstaten treffen in samenwerking met de Commissie begeleidende maatregelen om de beroepsorden en de kamers van koophandel van de lidstaten aan te moedigen op communautair niveau samen te werken om de kwaliteit van diensten te verbeteren, met name door de kwaliteitserkenning van dienstverrichters te vergemakkelijken.
  4. De lidstaten treffen in samenwerking met de Commissie begeleidende maatregelen om de totstandbrenging van een kritische gedachteswisseling over de kwaliteit en gebreken van diensten aan te moedigen, met name door de ontwikkeling van vergelijkende proeven of tests op communautair niveau en de verspreiding van de resultaten ervan.
  5. De lidstaten en de Commissie moedigen de ontwikkeling van vrijwillige Europese normen aan, teneinde de compatibiliteit tussen de diensten van dienstverrichters uit verschillende lidstaten, de informatie aan de afnemer en de kwaliteit van de diensten te verbeteren.

### *Artikel 32*

#### **Geschillenbeslechting**

1. De lidstaten treffen de nodige algemene maatregelen om ervoor te zorgen dat de dienstverrichters een adres, faxnummer of e-mailadres verstrekken waar alle afnemers, met inbegrip van afnemers die in een andere lidstaat wonen, rechtstreeks een klacht kunnen indienen of informatie over de verrichte dienst kunnen vragen.
2. De lidstaten treffen de nodige algemene maatregelen om ervoor te zorgen dat de dienstverrichters onverwijld reageren op de in lid 1 bedoelde klachten en alles in het werk stellen om passende oplossingen te vinden.
3. De lidstaten treffen de nodige algemene maatregelen om de dienstverrichters te verplichten aan te tonen dat zij aan de in deze richtlijn vastgestelde informatieverplichtingen voldoen en dat de verstrekte informatie juist is.
4. Wanneer voor de uitvoering van een gerechtelijk besluit een financiële waarborg vereist is, erkennen de lidstaten gelijkwaardige bij dienstverrichters of organisaties in andere lidstaten gestelde waarborgen.
5. De lidstaten treffen de nodige algemene maatregelen om ervoor te zorgen dat dienstverrichters die gebonden zijn aan een gedragscode of die lid zijn van een



beroepsvereniging of -organisatie met een regeling voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting, de afnemer hiervan op de hoogte stellen, dit vermelden in elk document waarin hun diensten in detail zijn beschreven en aangeven hoe toegang kan worden verkregen tot gedetailleerde informatie over de kenmerken en toepassingsvoorwaarden van deze regeling.

### *Artikel 33*

#### **Gegevens over de betrouwbaarheid van de dienstverrichter**

1. De lidstaten verstrekken op verzoek van een bevoegde instantie van een andere lidstaat informatie over strafrechtelijke veroordelingen, over bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke sancties of maatregelen en over beslissingen betreffende frauduleuze faillissementen die door hun bevoegde instanties ten aanzien van een dienstverrichter zijn genomen en die zijn vermogen om zijn activiteit uit te oefenen of zijn professionele betrouwbaarheid kunnen aantasten.
2. Elke lidstaat die de in lid 1 bedoelde informatie verstrekt, vermeldt daarbij of het gaat om een definitieve beslissing of dat beroep tegen de beslissing is ingesteld, en op welke datum mogelijk over dat beroep wordt beslist.

Bovendien geeft hij aan op grond van welke nationale bepalingen de dienstverrichter is veroordeeld of hem een sanctie is opgelegd.

3. Bij de uitvoering van lid 1 moeten de rechten van veroordeelden of personen aan wie een sanctie is opgelegd in de betrokken lidstaten worden geëerbiedigd, met name wat de bescherming van persoonsgegevens betreft.

## **Hoofdstuk V**

### **Controle**

#### *Artikel 34*

#### **Doeltreffendheid van de controle**

1. De lidstaten zien erop toe dat de in hun nationale wetgeving vastgestelde bevoegdheden inzake het toezicht op en de controle van de dienstverrichter ten aanzien van de betrokken activiteiten ook worden uitgeoefend wanneer de dienst in een andere lidstaat wordt verricht.
2. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters hun bevoegde instanties alle voor de controle op hun activiteiten nodige informatie verstrekken.

## *Artikel 35*

### **Wederzijdse bijstand**

1. Met inachtneming van artikel 16 verlenen de lidstaten wederzijdse bijstand en stellen zij alles in het werk om efficiënt samen te werken bij de controle van de dienstverrichters en hun diensten.
2. Met het oog op de toepassing van lid 1 wijzen de lidstaten een of meer contactpunten aan en delen zij de contactgegevens van deze contactpunten aan de overige lidstaten en de Commissie mee.
3. De lidstaten verstrekken zo snel mogelijk en langs elektronische weg de door andere lidstaten of de Commissie gevraagde informatie.

Wanneer zij kennis hebben gekregen van illegale gedragingen van een dienstverrichter, of van precieze feiten, die in een lidstaat tot ernstige schade kunnen leiden, stellen zij de lidstaat van oorsprong onverwijld daarvan in kennis.

Wanneer zij kennis hebben gekregen van illegale gedragingen van een dienstverrichter die mogelijk in andere lidstaten diensten zal verrichten, of van precieze feiten, die een ernstig risico voor de gezondheid of veiligheid van de mens meebrengen, stellen zij alle lidstaten en de Commissie onverwijld daarvan in kennis.

4. De lidstaat van oorsprong verstrekt alle door een andere lidstaat gevraagde informatie over op zijn grondgebied gevestigde dienstverrichters, en bevestigt met name dat zij op zijn grondgebied zijn gevestigd en er legaal hun activiteiten uitoefenen.

Hij voert de door een andere lidstaat gevraagde verificaties, inspecties en onderzoeken uit en stelt die lidstaat in kennis van de resultaten en van de eventueel genomen maatregelen.

5. Wanneer de inwilliging van het verzoek problemen oplevert, brengen de lidstaten de lidstaat die om de informatie heeft verzocht, snel daarvan in kennis, teneinde een oplossing voor het probleem te vinden.
6. De lidstaten zien erop toe dat de registers waarin de dienstverrichters zijn ingeschreven en die door de bevoegde instanties op hun grondgebied kunnen worden geraadpleegd, onder dezelfde voorwaarden toegankelijk zijn voor de overeenkomstige bevoegde instanties van de andere lidstaten.

## *Artikel 36*

### **Wederzijdse bijstand bij verplaatsing van de dienstverrichter**

1. Wanneer een dienstverrichter zich naar een andere lidstaat begeeft om er een dienst te verrichten zonder zich er te vestigen, nemen de bevoegde instanties van die lidstaat op de door artikel 16 bestreken gebieden en overeenkomstig lid 2 deel aan de controle van de dienstverrichter.

2. Op verzoek van de lidstaat van oorsprong voeren de in lid 1 bedoelde bevoegde instanties de verificaties, inspecties en onderzoeken ter plaatse uit die nodig zijn om de doeltreffendheid van de controle van de lidstaat van oorsprong te waarborgen. Zij handelen binnen de hun in hun lidstaat verleende bevoegdheid.

Deze bevoegde instanties kunnen op eigen initiatief verificaties, inspecties en onderzoeken ter plaatse uitvoeren, mits deze aan de volgende voorwaarden voldoen:

- a) zij bestaan uitsluitend uit de vaststelling van feiten en leiden niet tot enige andere maatregel tegen de dienstverrichter, behoudens afwijkingen in specifieke gevallen als bedoeld in artikel 19;
- b) zij zijn niet discriminerend en niet ingegeven door het feit dat de dienstverrichter in een andere lidstaat is gevestigd;
- c) zij zijn objectief gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en evenredig met het nagestreefde doel.

#### *Artikel 37*

#### **Wederzijdse bijstand bij afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel in specifieke gevallen**

1. Wanneer een lidstaat een maatregel als bedoeld in artikel 19 wil nemen, is de procedure van de leden 2 tot en met 6 van toepassing, onverminderd gerechtelijke procedures.
2. De in lid 1 bedoelde lidstaat vraagt de lidstaat van oorsprong maatregelen tegen de betrokken dienstverrichter te nemen en verstrekt hem alle relevante informatie over de betrokken dienst en de omstandigheden terzake.

De lidstaat van oorsprong gaat onverwijld na of de dienstverrichter zijn activiteiten legaal uitoefent en of de aan het verzoek ten gronde liggende feiten juist zijn. Hij deelt de verzoekende lidstaat onverwijld de genomen of beoogde maatregelen mede, dan wel, in voorkomend geval, de redenen waarom hij geen maatregelen neemt.

3. Na de in lid 2, tweede alinea, bedoelde mededeling van de lidstaat van oorsprong stelt de verzoekende lidstaat de Commissie en de lidstaat van oorsprong in kennis van zijn voornemen maatregelen te nemen en geeft daarbij aan:
  - a) waarom de door de lidstaat van oorsprong genomen of beoogde maatregelen volgens hem ontoereikend zijn;
  - b) waarom de door hem beoogde maatregelen volgens hem aan de in artikel 19 bedoelde voorwaarden voldoen.
4. De maatregelen kunnen niet eerder dan vijftien werkdagen na de in lid 3 bedoelde kennisgeving worden genomen.
5. Onverminderd de bevoegdheid van de lidstaat om na het verstrijken van de in lid 4 bedoelde termijn de betrokken maatregelen te nemen, gaat de Commissie onverwijld

na of de medegedeelde maatregelen met het Gemeenschapsrecht in overeenstemming zijn.

Wanneer de Commissie tot de conclusie komt dat de maatregelen niet met het Gemeenschapsrecht in overeenstemming zijn, neemt zij een besluit waarin de betrokken lidstaat wordt verzocht van de beoogde maatregelen af te zien of de betrokken maatregelen onmiddellijk te beëindigen.

6. In spoedeisende gevallen kan de lidstaat die een maatregel beoogt te nemen van de leden 3 en 4 afwijken. De maatregelen worden in dat geval onverwijld aan de Commissie en de lidstaat van oorsprong medegedeeld, met opgave van de redenen waarom er volgens de lidstaat sprake is van spoedeisendheid.

### *Artikel 38*

#### **Uitvoeringsmaatregelen**

De Commissie neemt volgens de in artikel 42, lid 2, bedoelde procedure de nodige maatregelen tot uitvoering van dit hoofdstuk, teneinde de artikelen 35 en 37 bedoelde termijnen en de praktische regels voor de elektronische uitwisseling van informatie tussen de contactpunten, en met name van de bepalingen inzake de interoperabiliteit van de informatiesystemen vast te stellen.

## **Hoofdstuk VI**

### **Convergentieprogramma**

### *Artikel 39*

#### **Communautaire gedragscodes**

1. De lidstaten treffen in samenwerking met de Commissie begeleidende maatregelen om de opstelling van communautaire gedragscodes, met inachtneming van het Gemeenschapsrecht, aan te moedigen, met name ten aanzien van de volgende aspecten:
  - a) de inhoud van en voorwaarden voor commerciële communicatie voor gereguleerde beroepen, gelet op de specifieke kenmerken van elk beroep;
  - b) de beroepsethiek betreffende de gereguleerde beroepen teneinde met name de onafhankelijkheid, de onpartijdigheid en het beroepsgeheim te waarborgen, gelet op de specifieke kenmerken van elk beroep;
  - c) de voorwaarden voor de uitoefening van de activiteiten van vastgoedmakelaars.
2. De lidstaten zien erop toe dat de in lid 1 bedoelde gedragscodes op afstand langs elektronische weg toegankelijk zijn en aan de Commissie worden meegedeeld.

3. De lidstaten zien erop toe dat de dienstverrichters op verzoek van de afnemer en in elk informatiedocument waarin hun diensten in detail zijn beschreven, aangeven welke gedragscodes op hen van toepassing zijn, alsmede het elektronische adres waar, en de talen waarin, deze codes kunnen worden geraadpleegd.
4. De lidstaten nemen begeleidende maatregelen om de beroepsorden, -organisaties of -verenigingen aan te moedigen de op communautair niveau vastgestelde gedragscodes op nationaal niveau toe te passen.

#### *Artikel 40*

#### **Aanvullende harmonisatie**

1. De Commissie onderzoekt uiterlijk op [1 jaar na inwerkingtreding van de richtlijn] de mogelijkheid om voorstellen voor harmonisatiebesluiten over de volgende aspecten in te dienen:
  - a) de regels voor het geldvervoer;
  - b) gokactiviteiten die erin bestaan dat een geldbedrag wordt ingezet bij kansspelen, met inbegrip van loterijen en weddenschappen; zij doet dit in het licht van een verslag van de Commissie en een uitvoerige raadpleging van de belanghebbenden;
  - c) de toegang tot activiteiten betreffende de gerechtelijke inning van schuldvorderingen.
2. De Commissie gaat na of het voor de goede werking van de interne markt voor diensten noodzakelijk is om met name met betrekking tot de volgende aspecten aanvullende initiatieven te nemen of voorstellen voor besluiten te doen:
  - a) de aspecten waarvoor in specifieke gevallen afwijkingen zijn vastgesteld en waarvan is gebleken dat zij op communautair niveau moeten worden geharmoniseerd;
  - b) de in artikel 39 bedoelde aspecten waarvoor binnen de omzettingstermijn geen gedragscode kon worden opgesteld of waarvoor de gedragscode voor de goede werking van de interne markt ontoereikend is;
  - c) de aspecten die bij de wederzijdse beoordeling volgens de procedure van artikel 41 naar voren zijn gekomen;
  - d) de consumentenbescherming en grensoverschrijdende overeenkomsten.

## *Artikel 41*

### **Wederzijdse beoordeling**

1. Uiterlijk op [omzettingsdatum] dienen de lidstaten bij de Commissie een verslag in met de in de volgende artikelen bedoelde informatie:
  - a) artikel 9, lid 2, over vergunningstelsels;
  - b) artikel 15, lid 4, over beoordelingsplichtige eisen;
  - c) artikel 30, lid 4, over multidisciplinaire activiteiten.
2. De Commissie stuurt de in lid 1 bedoelde verslagen naar de lidstaten, die binnen zes maanden hun opmerkingen over elk van de verslagen indienen. Binnen diezelfde termijn raadpleegt de Commissie de betrokkenen over de verslagen.
3. De Commissie legt de verslagen en de opmerkingen van de lidstaten voor aan het in artikel 42, lid 1, bedoelde comité, dat opmerkingen kan maken.
4. In het licht van de in de leden 2 en 3 bedoelde opmerkingen dient de Commissie uiterlijk op 31 december 2008 een samenvattend verslag in, eventueel vergezeld van voorstellen voor aanvullende initiatieven.

## *Artikel 42*

### **Comité**

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten, voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 3 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 8 van dat besluit.
3. Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

## *Artikel 43*

### **Verslag**

Na het in artikel 41, lid 4, bedoelde samenvattende verslag dient de Commissie om de drie jaar bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de toepassing van deze richtlijn, eventueel vergezeld van wijzigingsvoorstellen.

*Artikel 44*

**Wijziging van Richtlijn 98/27/EG**

Aan de bijlage bij Richtlijn 98/27/EG wordt het volgende toegevoegd:

"13. Richtlijn ..././EG van het Europees Parlement en de Raad van ..... betreffende diensten op de interne markt (PB L ... van ....., blz. ...)".

**Hoofdstuk VII**

**Slotbepalingen**

*Artikel 45*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [2 jaar na inwerkingtreding] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie die bepalingen onverwijld mede, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

*Artikel 46*

Deze richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

*Artikel 47*

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, [...]

*Voor het Europees Parlement*  
*De voorzitter*  
[...]

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*  
[...]

## FINANCIEEL MEMORANDUM

**Beleidsgebied(en): Interne markt**  
**Activiteit(en): Interne markt voor goederen en diensten**

**BENAMING VAN DE ACTIE: VOORSTEL VOOR EEN RICHTLIJN VAN HET EUROPESE PARLEMENT EN DE RAAD BETREFFENDE DIENSTEN OP DE INTERNE MARKT**

### 1. BEGROTINGSONDERDELEN + OMSCHRIJVING

12 02 01 Tenuitvoerlegging en ontwikkeling van de interne markt

12 01 04 01 Tenuitvoerlegging en ontwikkeling van de interne markt - Uitgaven voor administratief beheer

### 2. ALGEMENE CIJFERS

**2.1 Totale toewijzing voor de actie (beleidsuitgaven): 0,700 miljoen euro aan vastleggingskredieten, die in de financiële programmering reeds worden gedekt door de bestaande toewijzing voor het internemarktbeleid.**

**2.2 Duur:**

2004 - 2010

**2.3 Meerjarenraming van de uitgaven**

a) Tijdschema vastleggingskredieten/betalingskredieten (financiering uit de begroting) (zie punt 6.1.1)

mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 e.v.	Totaal
Vastleggings-kredieten (VK)	0,200	0,400					
Betalingskredieten (BK)	0,100	0,500					

b) Technische en administratieve bijstand en ondersteuningsuitgaven (zie punt 6.1.2)

VK				0,100			
BK				0,100			

Subtotaal a+b							
VK	0,200	0,400		0,100			
BK	0,100	0,500		0,100			



- c) Financiële gevolgen in verband met de personele middelen en andere huishoudelijke uitgaven (*zie punten 7.2 en 7.3*)

VK/BK	0,869	0,869	0,869	0,869			
-------	-------	-------	-------	-------	--	--	--

TOTAAL a+b+c							
VK	1,069	1,269	0,869	0,969			
BK	0,969	1,369	0,869	0,969			

## 2.4 Verenigbaarheid met de financiële programmering en de financiële vooruitzichten

Het voorstel is verenigbaar met de financiële programmering.

## 2.5 Financiële gevolgen voor de ontvangsten

Geen enkele financiële implicatie (betreft technische aspecten in verband met de uitvoering van een maatregel).

## 3. BEGROTINGSKENMERKEN

12 02 01 Tenuitvoerlegging en ontwikkeling van de interne markt

Aard van de uitgave		Nieuwe uitgave	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek financiële vooruitzichten
NVU	GK	NEE	JA	NEE	nr. 3

12 01 04 01 Tenuitvoerlegging en ontwikkeling van de interne markt - Uitgaven voor administratief beheer

Aard van de uitgave		Nieuwe uitgave	Deelname EVA	Deelname kandidaat-lidstaten	Rubriek financiële vooruitzichten
NVU	NGK	NEE	JA	NEE	nr. 3

## 4. RECHTSGRONDSLAG

Artikel 47, lid 2, en artikel 55, alsmede artikel 71 en artikel 80, lid 2, van het EG-Verdrag.

## 5. OMSCHRIJVING EN MOTIVERING

### 5.1 Doel van het communautaire optreden

#### 5.1.1 Doelstellingen

Diensten zijn niet weer weg te denken uit de moderne economie. Diensten, exclusief overheidsdiensten, zijn in de EU goed voor 53,6% van het BBP en 67,2% van de werkgelegenheid en hebben een aanzienlijk groei- en werkgelegenheidspotentieel. Het vrij verkeer van diensten en de vrijheid van vestiging worden op grensoverschrijdend niveau echter gehinderd door een groot aantal belemmeringen. Benutting van het potentieel van diensten op de interne markt en verbetering van de kwaliteit en waarde ervan voor de

Europese burgers en ondernemingen is een belangrijk doel van het programma voor economische hervorming van de EU.

Het verslag van de Commissie over de toestand van de interne markt voor diensten (COM(2002) 441 definitief) bevat een inventaris van de belemmeringen die de ontwikkeling van grensoverschrijdende diensten in de weg staan. Deze belemmeringen gelden voor een breed scala van diensten, zoals de handel, uitzendbureaus, certificatiediensten, laboratoria, diensten in verband met de bouw, vastgoedmakelaars, ambachtelijke diensten, toerisme, en vormen vooral een probleem voor het MKB dat in de dienstensector prevaleert (89% van het MKB in de EU behoort tot de dienstensector).

In het verslag en de effectbeoordeling, die de richtlijn betreffende diensten op de interne markt begeleiden, wordt het effect van deze belemmeringen op de EU-economie onderzocht en wordt aangetoond welke voordelen er kunnen worden bereikt door de verwijdering van deze belemmeringen, die de interne markt voor diensten versnipperen.

#### *5.1.2 Genomen maatregelen in verband met de evaluatie ex ante*

- (a) De evaluatie ex ante van de internemarktstrategie voor de dienstensector van de Commissie werd in augustus 2002 door de diensten van de Commissie uitgevoerd. Bij de internemarktstrategie voor de dienstensector worden twee fasen onderscheiden. Met bovengenoemd verslag over de toestand van de interne markt voor diensten werd de eerste fase afgesloten. De tweede fase omvat de goedkeuring van een voorstel voor een richtlijn betreffende diensten op de interne markt alsmede niet-wetgevende maatregelen.
- b) De evaluatie ex ante maakte de context, grondgedachte en aanpak van de dienstenstrategie duidelijk en vatte samen welke werkzaamheden tijdens de eerste fase van de dienstenstrategie werden uitgevoerd. Daarbij werd met name aandacht besteed aan de vele verschillende bronnen waarvan is vastgesteld dat zij belemmeringen veroorzaken. Ook bevatte deze evaluatie een eerste schets van systemen en indicatoren om toezicht te houden op een doeltreffende uitvoering van de tweede fase van de dienstenstrategie.

Geconcludeerd werd dat de dienstenstrategie tot dusver goed was beheerd en dat zij de nodige informatie voor de uitvoering van de tweede fase van de strategie had opgeleverd. De noodzaak van communautaire actie op dit gebied werd bevestigd en de toegevoegde waarde en kosteneffectiviteit van een communautaire maatregel werden aangetoond.

## **5.2 Voorgenomen acties en wijze van financiering uit de begroting**

In de richtlijn worden de belemmeringen op de interne markt aangepakt door drie met elkaar samenhangende factoren te combineren, namelijk het oorsprongslidbeginsel, harmonisatie en administratieve samenwerking.

- Om het gemakkelijker te maken zich in een andere lidstaat te vestigen, moeten de administratieve formaliteiten worden vereenvoudigd en moeten beperkingen die voortvloeien uit te ingewikkelde, ondoorzichtige en discriminerende vergunningsprocedures en diverse andere voorschriften die de grensoverschrijdende vestiging van dienstverrichters bemoeilijken, worden opgeheven.
- Om de belemmeringen die het vrij verrichten van diensten in de weg staan te verwijderen, is het vooral noodzakelijk dat de lidstaten ervan afzien hun eigen regels en voorschriften toe te passen op diensten die in hun land vanuit andere lidstaten

worden verricht en deze diensten te controleren. In plaats daarvan moeten zij de controle aan de instanties van het land van oorsprong van de dienstverrichter overlaten. Er zal echter een aantal tijdelijke afwijkingen van het oorsprongslandbeginsel zijn toegestaan – bijvoorbeeld voor geldtransport en de invordering van schulden. Deze vraagstukken moeten nader worden onderzocht in het kader van externe studies.

- De toepassing van het oorsprongslandbeginsel vereist een doeltreffend systeem voor administratieve samenwerking tussen de lidstaten, waarbij ieders verantwoordelijkheden bij de grensoverschrijdende verrichting van diensten zijn vastgelegd. Een gecoördineerde oplossing kan noodzakelijk zijn om de uitwisseling van informatie langs elektronische weg te vergemakkelijken.

In de richtlijn is gekozen voor een geleidelijke uitvoering. Een groot aantal belemmeringen zal onmiddellijk worden aangepakt en tegelijk zal een kader worden vastgesteld om de resterende belemmeringen binnen een vast tijdschema op te heffen, waarbij men zich baseert op een wederzijdse beoordeling door de lidstaten en verder overleg met de belanghebbenden. De toewijzing van middelen zal zich dus over een bepaalde periode uitstrekken.

### 5.3 Uitvoering

De onderhandelingen over de richtlijn in de Raad en het Europees Parlement zullen door medewerkers van DG Interne Markt in het kader van de reeds toegewezen middelen worden gevoerd. Voor de omzetting van de richtlijn zal toezicht en assistentie aan de lidstaten vereist zijn. Ook deze taken worden door medewerkers van DG Interne Markt uitgevoerd. Voorts is in artikel 41 van de richtlijn bepaald dat de Commissie in specifieke gevallen zal worden bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten.

## 6. FINANCIËLE GEVOLGEN

### 6.1 Totale financiële gevolgen voor de beleidsuitgaven (voor de gehele programmeringsperiode)

#### 6.1.1 Financiering

VK, mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Uitsplitsing	2004	2005	2006	2007	2008	2009 e.v.	Totaal
Actie 1		0,400					
Actie 2	0,200						
enz.							
<b>TOTAAL</b>	0,200	0,400					

6.1.2 Technische en administratieve bijstand, ondersteuningsuitgaven en IT-uitgaven (vastleggingskredieten)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 e.v.	Totaal
1) Technische en administratieve bijstand							
a) Bureaus voor technische bijstand							
b) Andere technische en administratieve bijstand:							
- intern:							
- extern:				0,100			
<i>waarvan voor het opzetten en onderhouden van geautomatiseerde beheersystemen:</i>							
Subtotaal 1							
2) Ondersteuningsuitgaven							
a) Studies							
b) Vergaderingen van deskundigen							
c) Informatie en publicaties							
Subtotaal 2							
<b>TOTAAL</b>				0,100			

6.2. Berekening van de kosten per overwogen maatregel in de beleidsuitgaven (voor de hele programmeringsperiode)

VK, mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Uitsplitsing	Soort prestaties/output (projecten, dossiers e.d.)	Aantal prestaties/output (totaal voor de jaren 2004 - 2010)	Gemiddelde kosten per eenheid	Totale kosten (totaal voor de jaren 2004 – 2010)
<b>Actie 1</b>				
- Maatregel 1 (analyse betreffende beveiligd geldtransport met het oog op een voorstel voor aanvullende harmonisatie)	Studie	1	0,200	0,200
- Maatregel 2 (analyse betreffende de invordering van schulden met het oog op een voorstel voor aanvullende harmonisatie)	Studie	1	0,200	0,200
<b>Actie 2</b>				
- Maatregel 1 (ontwikkeling en volgen van economische indicatoren – zie punt 8.1 Follow-up)	Studie	1	0,200	0,200
<b>TOTALE KOSTEN</b>			0,600	0,600

## 7. GEVOLGEN VOOR DE PERSONELE MIDDELEN EN DE HUISHOUDELIJKE UITGAVEN

De behoeften aan personele en administratieve middelen zullen worden gedekt uit de toewijzing aan het beherende DG in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure.

### 7.1. Gevolgen voor de personele middelen

Aard van de posten		Personeel voor het beheer van de actie (huidige personeelsleden)		Totaal	Beschrijving van de taken die uit de actie voortvloeien
		Vast	Tijdelijk		
Ambtenaren of tijdelijke functionarissen	A	6	0,5	6	<i>Aangezien de richtlijn van toepassing is op vele verschillende diensten-activiteiten, is over vele sectoren (handel, gereguleerde beroepen, bouw, certificatie, ambachtelijke diensten enz.) en over specifieke vraagstukken (bv. vergoeding van ziektekosten of administratieve vereenvoudiging) specifieke kennis vereist.</i>
	B	1		1,5	
	C				
Ander personeel		1 gedetacheerd nationaal deskundige		1	
Totaal		8	0,5	8,5	

### 7.2 Algemene financiële gevolgen in verband met de personele middelen

mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Aard van de posten	Bedrag	Wijze van berekening*
Ambtenaren	0,756	7 * 0,108
Tijdelijke functionarissen	0,054	0,5 * 0,108
Ander personeel (begrotingsonderdeel vermelden)	0,043	1 * 0,043
Totaal	0,853	

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

### 7.3 Andere huishoudelijke uitgaven die uit de actie voortvloeien

mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

Begrotingsonderdeel (nr. en omschrijving)	Bedrag	Wijze van berekening
<b>Totale toewijzing</b> 12 01 02 11 01 – Dienstreizen 12 01 02 11 02 – Vergaderingen 12 01 02 11 03 – Comités (raadgevend comité) 12 01 02 11 04 – Studies en adviezen Overige uitgaven (specificeren)	0,016	24 deskundigen * 650
<b>Informatiesystemen</b>		
<b>Overige huishoudelijke uitgaven</b> (specificeren)		
Totaal	0,016	

De bedragen stemmen overeen met de totale uitgaven gedurende 12 maanden.

mln euro (tot op 3 decimalen nauwkeurig)

I. Totaal per jaar (7.2 + 7.3)	0,869
II. Duur van de actie	4 jaar
III. Totale kosten van de actie (I x II)	3,476*

*\* de personeelskosten kunnen zich tot meer dan vier jaar uitstrekken afhankelijk van de resultaten van de onderhandelingen en het naar aanleiding daarvan vastgestelde werkprogramma.*

## 8. TOEZICHT EN EVALUATIE

### 8.1 Follow-up

Het is de bedoeling dat de richtlijn binnen twee jaar na de goedkeuring ervan (die voor eind 2005 is gepland) door de lidstaten in nationaal recht wordt omgezet, dat wil zeggen v or eind 2007. Bovendien is een extra jaar ingepland (tot eind 2008) voor de omschakeling op het nodige stelsel van administratieve samenwerking (invoering van elektronische procedures, oprichting van centrale contactpunten enz.). Bij deze extra tijd is rekening gehouden met de vereiste initiële investeringen op administratief gebied.

De diensten van de Commissie, die worden bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten, zullen de 25 lidstaten bij de omzetting van de richtlijn actief volgen en steunen. De grote draagwijdte van de richtlijn en het brede scala van vraagstukken dat hierin aan bod komt verlangen dat de Commissie en lidstaten als partners samenwerken om een soepel verlopende en homogene omzetting en werking van de richtlijn in de gehele EU te garanderen.

De Commissie zal voorts nagaan of de richtlijn de verwachte effecten sorteert. Meer in het bijzonder zullen met de steun van externe economische deskundigen (contract al gesloten, maar moet in 2004 worden gefinancierd) economische indicatoren worden gevolgd (bv. nalevingskosten voor dienstenbedrijven, grensoverschrijdende handel/directe buitenlandse investeringen in diensten in de EU, betrokkenheid van midden- en kleinbedrijf bij grensoverschrijdende handel/directe buitenlandse investeringen, prijsverschillen).

## **8.2 Procedure en tijdschema van de voorgeschreven evaluatie**

Aangezien het werkelijke economische en sociale effect van de richtlijn pas meetbaar is, wanneer deze zijn volle werking heeft bereikt, wordt voorgesteld dat de eerste evaluatie ex post wordt opgenomen in het verslag dat de Commissie in 2008 zal voorleggen en dat verdere evaluaties deel zullen uitmaken van de verslagen die daarna om de drie jaar worden ingediend.

## **9. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN**

Bovengenoemde studies zullen via een openbare procedure worden aanbesteed en er zal streng toezicht worden gehouden op de aldus gegunde opdrachten.