



NOTAT TIL FOLKETINGETS
EUROPAUDVALG

5.marts 2013

Kommissionens anbefaling til Rådets medlemmer om rådsafgørelse med henblik på bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en plurilateral aftale om handel med tjenesteydelser

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen fremsendte den 15. februar 2013 en anbefaling til Rådets medlemmer om rådsafgørelse med henblik på bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en plurilateral aftale om handel med tjenesteydelser.

Forslaget forventes vedtaget som a-punkt på et kommende rådsmøde.

2. Baggrund

Kommissionen fremsendte den 15. februar 2013 en anbefaling til Rådet om rådsafgørelse med henblik på bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en plurilateral aftale om handel med tjenesteydelser

Forslaget er oversendt til Rådet d. 15. februar 2013 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 207, stk. 1 og artikel 218, stk. 3 og 4.

Den globale handel med tjenesteydelser er reguleret gennem den såkaldte GATS-aftale, der var et af de centrale resultater fra Uruguay-forhandlingsrunden i WTO, der blev afsluttet i 1994. Til GATS-aftalen har størstedelen af WTO-medlemmerne (129 ud af 157) indmeldt såkaldte koncessionslister (*schedules*), der angiver hvilken grad af markedsadgang til udenlandske udbydere af tjenesteydelser, som det givne land forpligter sig til, og hvordan disse udenlandske udbydere behandles.

Intentionen med GATS-aftalen er at bidrage til en liberalisering af handlen med tjenesteydelser med det formål skabe økonomisk vækst og udvikling,

især for udviklingslandene. For at opnå en højere grad af liberalisering indeholdt aftalen en indbygget dagsorden om en ny runde af forhandlinger inden for en femårig periode. Dette betød, at handel med tjenesteydelser, på linje med varehandel og landbrug mv., blev en del af Doha-forhandlingsrunden i 2001. Forhandlingerne brød dog sammen i 2008 og har reelt ligget stille siden foråret 2011. I et forsøg på at bryde dette dødvande, opfordrede ministrene på WTOs 8. ministerkonference i december 2011 WTO-medlemmerne til *”at forsætte forhandlingerne indenfor de områder, hvor der kan gøres fremskridt og bl.a. fokusere på de aspekter af Doha-erklæringen, som gør det muligt for medlemmer at indgå foreløbige eller endelige aftaler på grundlag af enighed, inden der kan indgås en samlet aftale”*.

Inden for handel med tjenesteydelser er der et stigende behov for en ny aftale. Det skyldes dels tjenesteydelsessektorens stigende betydning for den globale økonomi, og dels den forskel, der eksisterer mellem de forpligtelser til liberalisering, som WTO-landene har indmeldt til GATS, og det aktuelle liberaliseringsniveau, som handlen med tjenesteydelser foregår efter.

Det er på denne baggrund, at der blandt 21 WTO-medlemmer¹ nu er skabt en enighed om at arbejde for en plurilateral aftale (dvs. forhandlinger der involverer flere WTO-lande men ikke alle). Gruppen, der har fået navnet *”Really Good Friends” of services (RGF)*, er en åben og uformel forhandlingskreds, der for nuværende tæller Australien, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, EU, Hong Kong, Island, Israel, Japan, Mexico, New Zealand, Norge, Panama, Pakistan, Peru, Schweiz, Sydkorea, Taiwan, Tyrkiet og USA. I 2010 repræsenterede disse lande tilsammen omkring 70 pct. af den grænseoverskridende handel med tjenesteydelser.

En eventuel plurilateral aftale vil fungere som en selvstændig aftale uden for WTO (baseret på GATS artikel V) og er således udset til at udgøre en substitut for et element (handel med tjenesteydelser) i de strandede Doha-forhandlinger.

3. Formål og indhold

Indholdsmæssigt følger det fra Kommissionens oplæg, at en aftale bør være i tråd med Rådets konklusioner fra oktober 1999 (i relation til Doha-forhandlingerne), der bekræfter det fælles mål om at gennemføre en gradvis liberalisering af handel med tjenesteydelser som et middel til at fremme økonomisk vækst og øge udviklingslandenes deltagelse i verdenshandlen. Desuden bør der tages hensyn til de politiske retningslinjer fra den 8. WTO-

¹ EU tæller som et medlem.

ministerkonference ved at overholde principperne om gennemsigtighed og inklusion.

Formålet er således at opnå en så høj grad af binding af det nuværende liberaliseringsniveau som muligt samt gennem forhandlinger skabe mulighed for ny markedsadgang og øget national behandling. Et centralt element er desuden udvikling af bedre reguleringsbestemmelser, der understøtter markedsadgangen.

I forhold til arkitekturen af en plurilateral aftale har EU i drøftelserne i RGF-gruppen lagt vægt på, at aftalen i videst muligt omfang struktureres efter GATS-aftalen, så den senere kan blive *multilateraliseret*, dvs. inkorporeret i WTO. Dette er både af hensyn til vigtigheden i ikke at underminere det multilaterale handelssystem i WTO, men også fordi de store økonomiske gevinster ved en liberalisering af handlen med tjenesteydelser findes på de nye vækstmarkeder og i udviklingslandene.

I RGF-gruppen drøftes endvidere indførslen af mekanismer, der binder eksisterende liberalisering (*standstill klausul*) og opsamler fremtidige liberaliseringstiltag (*ratchet klausul*). Endelig er der i RGF-gruppen enighed om, at aftalen bør indeholde en tydeligt specificeret tiltrædelsesklausul. Kommissionens oplæg til mandat afspejler disse elementer.

Af Kommissionens oplæg til mandat følger endvidere, at en eventuel kommende aftale vil skulle respektere medlemslandenes ret til at regulere tjenesteydelsesområdet ud fra offentlige hensyn samt medlemslandenes ret til at fastlægge national udlændinge- og arbejdsmarkedsregulering. Desuden er det specificeret, at medlemslande fortsat har mulighed for at definere og gennemføre tiltag indenfor det kulturelle og audiovisuelle område med det formål at bevare kulturel mangfoldighed.

Endelig arbejder EU også for, at aftalen indeholder en effektiv tvistbilæggelsesmekanisme, som skal sikre, at parterne overholder indbyrdes aftalte regler om tilsyn.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres om mandatet, men skal i henhold til TEUF artikel 218 godkende aftalen, inden den kan indgås.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Det vurderes, at anbefalingen ikke i sig selv vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Anbefalingen vil i sig selv ikke have samfundsøkonomiske konsekvenser.

En eventuel aftale forventes dog at have en positiv effekt på både vækst og beskæftigelse gennem ny markedsadgang. Således må en aftale forventes at få positive samfundsøkonomiske konsekvenser i form af øget handel med tjenesteydelser.

Dette gælder også for Danmark, hvor tjenesteydelser indtager en stigende del af økonomien. I 2011 eksporterede Danmark tjenesteydelser for 357,8 mia. kr., mens importen var på 317,0 mia.kr. Dette svarer til 37,5 pct. af den samlede eksport, og 38,1 pct. af den samlede import. Desuden spiller tjenesteydelsessektoren en vigtig rolle for beskæftigelsen.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Anbefalingen vil i sig selv ikke have administrative konsekvenser for erhvervslivet. En eventuel plurilateral aftale vil kunne skabe øget juridisk forudsigelighed, skabe øget klarhed i forhold til landenes nationale regler samt give mulighed for en ny og forbedret markedsadgang.

10. Høring

Sagen er sendt i høring i Handelspolitisk Specialudvalg. Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv, Dansk Industri og LO.

Dansk Erhverv støtter fuldt, at der indledes forhandlinger om en plurilateral handelsaftale på serviceområdet, idet potentialet for at skabe ny vækst og beskæftigelse ved fjernelse af handelsbarrierer inden serviceområdet er stort. Dansk Erhverv lægger vægt på, at aftalen bliver så ambitiøs og omfattende som muligt, dog under hensyn til at andre lande skal kunne tiltræde aftalen på et senere tidspunkt, og at den kan blive integreret i WTO-systemet.

Dansk Industri stiller sig meget positivt overfor indgåelsen af en plurilateral aftale om handel med tjenesteydelser, da en aftale vil kunne give danske

virksomheder en række fordele i den globale handel. Dansk Industri støtter desuden op om de prioriteter, som EU-Kommissionen har fremlagt, men anfører, at medlemslandenes ret til at regulere tjenesteydelsesområdet efter offentlige hensyn ikke må bruges som undskyldning for at gennemføre protektionistiske tiltag.

LO finder det vigtigt, at der sker en liberalisering af handel med tjenesteydelser, da det vil skabe bedre mulighed for vækst og beskæftigelse i Danmark og EU. LO finder det vigtigt, at aftalen respekterer medlemslandenes ret til at regulere tjenesteydelser, og fastsætte arbejdsmarkedsregulering, herunder arbejdsmarkedets parter ret til at indgå kollektive overenskomster om løn- og arbejdsvilkår og regler for indvandring. Samtidig anser LO det for vigtigt, at aftalen ikke indeholder elementer om liberalisering af offentlige tjenesteydelser samt, at en aftale skal respektere ILO's konvention 94 om offentlige udbud samt muligheden for at udenlandske serviceudbydere registreres i RUT-registret.

Danmarks Rederiforening kan tilslutte sig den foreløbige positive danske holdning vedr. de plurilaterale forhandlinger om handel med tjenesteydelser. Danmarks Rederiforening lægger vægt på, at skibsfart er en global aktivitet og derfor afhængig af frihandel. Dette gælder ikke kun for så vidt angår fri og lige adgang til havne, men også i forhold til markedsåbning og handelslettelse på grund af de forøgede transportvolumener.

Skibsfartsmarkedet er i dag i langt overvejende grad liberaliseret, og det er derfor afgørende for Danmarks Rederiforening, at man i de plurilaterale forhandlinger fastholder de ambitiøse forhandlingspositioner på søtransportområdet, som blev udformet i forbindelse med indledningen af Doha-runden. Det ligger også heri, at en aftale må være bredt geografisk dækkende inkl. USA, der hidtil har været tøvende på søfartsområdet.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene generelt støtte til Kommissionens mandatudspil, og de plurilaterale forhandlinger. Der har i drøftelserne blandt medlemslandene været fokus på at sikre tilstrækkelig hensyntagen til offentlige tjenesteydelser, ligesom enkelte lande har haft fokus på audiovisuelle tjenesteydelser. Det forventes, at der kan opnås enighed om mandatet.

12. Regeringens generelle holdning

Regeringen er positivt indstillet over for Kommissionens anbefaling. Handlen med tjenesteydelser spiller en central rolle for skabelsen af

økonomisk vækst og beskæftigelse, og det er derfor en vigtig prioritet for regeringen, at der opretholdes et momentum indenfor tjenesteydelsesområdet. Dette vil en plurilateral aftale kunne bidrage til. Ikke mindst i lyset af mangel på fremskridt i Doha-runden vil en plurilateral aftale kunne sikre forudsigelige handelsvilkår gennem juridisk binding af det eksisterende liberaliseringsniveau for en væsentlig del af verdenshandlen. Der vil endvidere fra regeringens side til gavn for vækst og beskæftigelse blive arbejdet for yderligere markedsåbninger, herunder ikke mindst i sektorer, som ikke blev omfattet i Uruguay Runden, som for eksempel søfart.

Samtidig er det vigtigt, at en eventuel aftale udformes, så det både bliver muligt for udviklingslandene at tiltræde aftalen på et senere tidspunkt, og så den senere hen kan multilateraliseres, dvs. forankres i WTO.

På den baggrund støtter man fra regeringens side den foreslåede arkitektur med kendte elementer fra den nuværende GATS-aftale kombineret med nye elementer, der sikrer øget markedsadgang og mere national behandling, herunder binding af det eksisterende liberaliseringsniveau (standstill mekanisme), automatisk opsamling af nye liberaliseringstiltag (ratchet klausul) samt reguleringsbestemmelser, der understøtter markedsadgangen. Fra regeringens side støttes ikke, at enkelte sektorer udelukkes fra forhandlingerne på forhånd, idet det kan have en negativ effekt på danske offensive interesser, som fx søfart, og fordi det under forhandlingerne vil være muligt at håndtere defensive interesser via reservationer.

Endelig støttes fra regeringens side, at Kommissionens anbefaling lægger op til, at en evt. kommende aftale skal respektere medlemslandenes ret til at regulere tjenesteydelser og medlemslandenes udlændinge- og arbejdsmarkedsregulering.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg. De danske prioriteter for Doha-forhandlingerne, som dette forslag udspringer af, blev i forbindelse med Seattle-ministtermødet forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsoplæg forud for rådsmødet (udenrigsministre) den 11.-12. oktober 1999.