



4.9.2015

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

относно препоръки до Европейската комисия относно преговорите за
Споразумението по търговията с услуги (TiSA)

Комисия по международна търговия

Докладчик: Вивиан Рединг

Въведение

Европейският парламент играе решаваща роля в търговската политика на ЕС. Не само неговите членове имат последната дума по търговските споразумения, те също така трябва да бъдат незабавно и изчерпателно информирани на всички етапи от процедурата за договаряне и сключване на търговските споразумения с цел да упражняват постоянен контрол по отношение на търговските преговори. С оглед да определя тяхната посока, институцията има право да изразява своята позиция в хода на целия процес. В съответствие с това посредством доклад, основан на член 108 от Правилника за дейността, докладчикът би искал да направи оценка на първите две години и дванадесет кръга на преговори по споразумението по търговията с услуги (TiSA). Докладът ще се основава на първата резолюция на Парламента от юли 2013 г., както и на настоящия работен документ, който осигурява информация за контекста, предварителната позиция на докладчика и въпроси за страните, изразили интерес да дадат свой принос.

1. Какви са целите на TiSA?

Европейският парламент трябва да даде положителен характер на TiSA.

1.1. За да се даде нов тласък на преговорите на СТО относно услугите

През април 2013 г. започнаха преговори за възобновяване на замрелите преговори в рамките на СТО със страните, които имат желание да постигнат по-голям напредък по отношение на търговията с услуги. Като цяло, страните по TiSA възнамеряват да постигнат напредък по отношение на ангажиментите за достъп до пазара и за укрепване на международните правила в няколко области като финансовите, цифровите и транспортните услуги. Настоящата правна основа, Общото споразумение по търговията с услуги (ГАТС), датира от 1995 г. и оттогава е постигнат малък напредък. Следователно това многостранно споразумение се обсъжда понастоящем от 25 членове¹ на СТО, като са представени всички континенти. Заедно те представляват 70 % от световната търговия с услуги. Въпреки молбата на Китай да се присъедини, за момента нито една от страните от БРИКЮ не участва в преговорите. Въпреки това, TiSA цели да придобие по-многостранен характер след като бъде достигната критична маса от страни. Настоящото споразумение е изработва така, че да бъде съвместимо с ГАТС, с цел да се осигури по-нататъшната интеграция. **Следователно, едно добро Споразумение по търговията с услуги може и трябва да бъде първата крачка към даването на нов стимул на равнище СТО, а не алтернатива за многостранното управление.**

1.2. За да се вземе предвид глобализацията и нарасналото значение на услугите и цифровизацията в търговията

ГАТС следва да бъде модернизиран в подкрепа на глобализацията и нарасналото

¹ Списък на участниците в TiSA (към настоящия момент): Австралия, Канада, Чили, Китайски Тайпе, Колумбия, Коста Рика, Европейският съюз, Хонконг, Исландия, Израел, Япония, Корея, Лихтенщайн, Мавриций, Мексико, Нова Зеландия, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Швейцария, Турция, САЩ и Уругвай.

значение на услугите и цифровизацията както на нашите икономики, така и на международната търговия.

На първо място, глобализацията се характеризира с все по-голямо импортно съдържание на износа от 20 % през 2010 г. на 40 % днес и от интернационализацията на веригите на стойността, в които стоките и услугите, предоставяни от различни дружества от различни държави, се събират в един единствен продукт.

На второ място, нарастването на компонента на услугите се вижда най-добре от нарастващото в значение на професионалните, телекомуникационни и транспортни услуги, до които производителите прибягват все по-често съответно, за да оперират в регулаторната среда на чужди държави, да създадат подходящи връзки между различните места, където дружеството развива дейност, и да достигат до своите клиенти в чужбина. Като се има предвид, че 75 % от търговията с услуги се отнася до междинни услуги, услугите представляват ключов фактор във всички икономически резултати.

На трето място, цифровизацията съвпада с бързото развитие на интернет. През последните две десетилетия броят на ползвателите се повиши рязко от 16 млн. на 2,7 млрд. Потоците от данни представляват гръбнакът на нашите икономики и основата на международната търговия, като запасът от данни се удвоява на всеки 20 месеца. В резултат на това пречките пред търговията с услуги в Европа и извън нея често подкопават конкурентоспособността на европейската икономика. **Следователно, едно добро Споразумение по търговията с услуги може и трябва да увеличи реципрочността по отношение на достъпа до пазарите, а не да затвърди настоящото равнище на асиметрии.**

1.3 Да се даде насока на глобализацията

В днешния взаимосвързан свят, физическите бариери се разпадат във все по-голяма степен. За предприятията е скъпо, а за потребителите — незадоволително те да бъдат заменени от ненужни регулаторни бариери. След като светът не познава граници, правилата също трябва да бъдат без граници. Търговията с услуги е мястото с най-голям потенциал за растеж и същевременно с най-значими търговски бариери. През следващите няколко години, те ще трябва да бъдат премахнати, за да се пожънат свързаните с това ползи. През 2050 г. Европа ще възлиза на едва 7 % от световното население, което представлява спад в сравнение с 20 % през 1950 г. През 2050 г. Европа представлява едва 15% от световното население, в сравнение с 40% през 1900 г. През 2050 г. Европа може би няма да бъде най-голямата икономика, нито най-големият търговски блок в света. През 2050 г. може просто да бъде прекалено късно за оформяне на международни правила на базата на последните достижения. По-нататъшната интеграция между ЕС и неговите партньори трябва да бъде осъществена преди това. Единствено заедно държавите могат да станат по-големи отколкото са в действителност. Единствено заедно държавите могат да създадат равни условия в световен мащаб, така че да процъфтяват в един взаимосвързан свят. **Само заедно държавите могат да бъдат създатели на стандартите, а техни потърпевши.** Следователно, едно добро Споразумение по търговията с услуги може и трябва да спомага за по-добро международно регулиране, а не за занижаване на изискванията на вътрешното законодателство.

2. По какъв начин да се постигне TiSA?

Европейският парламент трябва да разсее съмненията около TiSA.

2.1. За да се признае суверенното право на всяка страна да регулира

Рамката за преговорите за Споразумението има три аспекта.

Първата част, наречена основен текст, отразява хоризонталните разпоредби и общите принципи, включени в ГАТС. Тя покрива също така хоризонталните изключения и изрично признаване на правото на регулиране.

Втората част се състои от списъка на ангажиментите на всяка от страните по споразумението, които включват ангажименти по отношение на достъпа до пазара и на националното третиране („оферти“). Първото се отнася за отварянето на специфични сектори за чуждестранна конкуренция. Второто се отнася до задължението за третиране на доставчиците на услуги от други страни при не по-малко благоприятни условия от своите собствени доставчици на услуги. Участниците постигнаха съгласие относно хибриден подход изброяването на техните ангажименти, с позитивен списък за достъпа до пазара и отрицателен списък за национално третиране. В TiSA се определят също така и клаузи за запазване на съществуващото положение и коригиращи клаузи, които може да се прилагат само за националното третиране и достъпа до пазара, и които целят съответно да отразяват текущите практики и да забранят налагането на бъдещи ограничения, които надхвърлят настоящите ангажименти. **Чрез ограничения и изключения, всяка от страните си запазва суверенното право да избира кой сектор да отвори за външна конкуренция, до каква степен и дали да прилага или не тези две разпоредби.**

Третата част включва регулаторни глави, които определят общите правила и установяват стандартите за трансгранично предоставяне на специфични сектори на услугите, и обикновено обхващат въпроси като процедури за лицензиране и квалификация, независимостта на регулаторните органи, справедливи процеси на издаване на разрешения за достъп до пазара, разпоредби, свързани с конкуренцията, и недискриминационен достъп до мрежите. На този етап от преговорите, 17 регулаторни глави са били предложени от всички участници в TiSA, като се започне от финансовите услуги и се стигне до телекомуникациите, електронната търговия, транспорта, професионалните квалификации, режим 4, услугите за доставка, наред с другото; въпреки това се очаква, че в крайна сметка не всички предложени глави ще намерят необходимата обща подкрепа, за да бъдат включени в окончателния обхват на TiSA. Следователно, за момента нищо не е договорено и нищо няма да се договори, докато всичко не бъде постигнато съгласието на всички страни. **Следователно, едно добро Споразумение по търговията с услуги може и трябва надлежно да защитава чувствителните сектори на ЕС от чуждестранна конкуренция, включително тези, които са особено ценни за гражданите на ЕС.**

2.2. За да се зачита ролята на Европейския парламент в търговските преговори

Съгласно залегналите в Договорите принципи Европейската комисия води преговорите по TiSA от името на ЕС въз основа на инструкции, дадени от представители на държавите членки (мандат), и редовно докладва на Европейския парламент относно хода на преговорите. За съжаление, мандатът на Съвета от март 2013 г. предхожда резолюцията на Парламента и включва много малко препоръки. След изборите за Европейски парламент през 2014 г., комисията по международна търговия реши да създаде група за наблюдение, за да засили участието на Европейския парламент в тези преговори. Ролята на тази група за наблюдение е да получава информация от Комисията, както и да оказва влияние върху работата на преговарящите от ЕС. Този двупосочен канал за комуникация е от изключително значение за осигуряване на отчетност. Накрая резултатът от преговорите по TiSA ще бъде подложен на обществен контрол преди по него да бъде гласувано с „да“ или „не“ в Европейския парламент, от което следва, че той има последната дума. **Следователно, за да бъде добро споразумението TiSA, преговорите по него може и трябва да бъдат наблюдавани, напътствани и одобрени от демократично избрани участници в разработването на политиките.**

2.3. За да се ангажират на гражданите

Прозрачността е абсолютно необходима, за да се изчистят всякакви подозрения. За първи път в историята на търговската политика на ЕС Комисията публикува на своя уебсайт на 22 юли 2014 г. пет свързани със споразумението TiSA документа, включително три преговорни текста като първоначалния списък на задълженията на ЕС. Тя също така предоставя онлайн информация за това какво споразумението TiSA е и какво не е. През март 2015 г. Съветът разсекрети мандата за TiSA. Освен това Европейската комисия и Европейският парламент редовно организират публични консултации с НПО, групи на потребители, промишлени асоциации и други заинтересовани страни, като например публичното изслушване, организирано от комисията по международна търговия на 24 февруари. Тъй като това представлява най-силният тласък към прозрачност в историята на търговската политика, усилията за диалог и комуникация трябва да продължат. Фактите трябва да имат превес над измислиците, така че преговорите да текат в правилната посока, в защита на европейския интерес. **Следователно, за да бъде добро споразумението TiSA, преговорите по него може и трябва да бъдат отворени за социалните партньори, гражданското общество, представителите на бизнеса и гражданите, за да се гарантира, че те да разбират какво се прави и кой какво прави и да чувстват, че могат да влияят върху хода на тези преговори.**

3. Какво представлява TiSA?

ЕС следва да даде приоритет на TiSA.

3.1. За да се възприеме балансиран подход към търговията с услуги

В настоящия публичен дебат, поляризиран между тези, които подкрепят прокарането на червени линии и противниците на всякакви ограничения, има място за трети път. Между безгрижния оптимизъм и широко разпространения страх, между крайния либерализъм и протекционизма има място за прагматизъм. Между подписването на всеобхватно споразумение и пълното спиране на преговорите за TiSA, трябва да се намери балансиран подход. Регулаторните глави обхващат широк кръг от

сектори (вж. по-горе). В зависимост от конкурентоспособността и чувствителността на сектора, търговската политика на ЕС следва да варира от отваряне на пазарите за конкуренция към защитата им от външна конкуренция и обратно. **Следователно, за да бъде добро, споразумението TiSA може и трябва да предоставя повече права на потребителите у дома и да намалява пречките пред предприятията в чужбина.**

3.2. За да се гарантира реципрочен достъп до пазара за предприятията от ЕС в чужбина

Световната конкуренция трябва да се осъществява по правилата, а не за правилата.

Преди всичко реципрочността е задължителна. Преговарящите от ЕС трябва да се стремят към увеличаване на достъпа до чужди пазари и да не поемат едностранни ангажименти, превишаващи настоящото ни равнище на отвореност. Усилията трябва да бъдат насочени към страните по споразумението TiSA, които или не водят преговори за споразумение за свободна търговия с ЕС (Австралия, Хонконг, Израел, Тайван, Нова Зеландия, Пакистан, Парагвай, Уругвай) или са поели много малко ангажименти в областта на услугите (Чили и Турция). Европа е мястото, където бариерите пред търговията с услуги са най-ниски. Преобразувани в еквивалентни тарифи, тези бариери възлизат на 6% от цената на услуга. В други страни, тези бариери възлизат на 15% за Канада, 16% за Япония, 25% за Южна Корея, 44% в Турция и 68% за Китай.

Въпреки това високо равнище на асиметрия, ЕС продължава да бъде най-големият износител на услуги, с 24% от световния дял и с търговски излишък в размер на 170 милиарда евро през 2013 г. И все пак е недопустимо чуждестранни дружества да могат да се конкурират с нашите предприятия на територията на ЕС, докато в същото време нашите просто да не могат да предоставят своите услуги на чужди пазари. Също толкова недопустимо би било чуждестранни дружества да не трябва да спазват същите регулаторни изисквания, когато предоставят своите услуги на потребителите в ЕС.

Второ, стремежът към по-лоялна конкуренция трябва да надделява над глобалната надпревара за достигане на най-ниски равнища. С развитието на интернет и бъдещето на принтерите 3D рискът от регулаторен арбитраж се увеличава. Вместо това са необходими равнопоставени условия на конкуренция в глобален мащаб, като по този начин дружествата ще бъдат поставени на равна нога.

На трето място, трябва да се осигурят осезаеми ползи за потребителите от ЕС, както когато пътуват в чужбина, така и когато пазаруват онлайн. **Следователно, за да бъде добро споразумението TiSA може и трябва да отваря пазара в чужбина и да бъде предпазна мрежа за гражданите у дома.**

3.3. За да се създаде предпазна мрежа за гражданите на ЕС у дома

Въпреки широкия кръг от възможности, които преговорите разкриват, няколко предизвикателства лесно биха могли да ги провалят.

На първо място, нашият европейски културен и социален модел, не трябва да бъде отслабен. Обществените услуги и културата, чието опазване е залегнало в Договорите на ЕС, не са за продан. Те са скъпоценни камъни, вградени в европейската ДНК. В

допълнение към хоризонтална резерва, според която публичните комунални услуги могат да подлежат на публичен монопол или на изключителни права, предоставени на частни оператори, ЕС не поема никакви задължения в областта на аудио-визуалните услуги и въздушния транспорт (с изключение на наземното обслужване и услугите по поддръжка на летателни апарати) и обществените услуги, като например в сферата на обществено образование и общественото здраве. Въпреки че преговорният текст показва политическата воля на ЕС за широко изключване на обществените услуги, това би могло да бъде заявено по-ясно, по-просто и по-недвусмислено посредством клауза за златен стандарт.

Второ, нашите основни права не трябва да се обсъждат като търговски бариери. Правата на защита на личните данни и на справедливи условия на труд например са източници на икономически растеж. Те не подлежат на преговори.

На трето място, правото на регулиране, трябва да се запази напълно. В няколко сектора, ЕС си запазва правото да приема или запазва в сила всякакви мерки. В други това право е ограничено до мерки за недискриминация. Търговията трябва да се ограничава до търговията, а не да ограничава демократичния избор. **Нашият политически, социален и културен модел е придобивка, а не бреме. Следователно, за да бъде добро споразумението TiSA, то може и трябва да се ръководи от основните принципи, залегнали в Договорите на ЕС, както се изисква от член 21 на ДЕС.**

Заключение

Споразумението TiSA не може да се определя като лек или проклетие преди да бъде финализирано. Вместо това Европейският парламент трябва да работи конструктивно и прагматично за положителното представяне, разясняването и даването на приоритет на преговорите по TiSA, за да се гарантира постигането на добро споразумение в интерес както на европейските предприятия, така и на потребителите. **Споразумението TiSA трябва да бъде балансирано или просто няма да го има.**

За тази цел, докладчикът би желал да чуе Вашите препоръки по следните въпроси. Какви следва да бъдат основните цели на ЕС в TiSA? Как ЕС може да осигури по-широко участие в тези обсъждания? Какъв според Вас следва да бъде периметърът за преговорите?