



4.9.2015

WERKDOCUMENT

over de Aanbevelingen aan de Commissie voor de onderhandelingen over de overeenkomst betreffende de handel in diensten (Trade in Services Agreement - TiSA)

Commissie internationale handel

Rapporteur: Viviane REDING

Inleiding

Het Europees Parlement speelt een doorslaggevende rol in het handelsbeleid van de EU.

Niet alleen hebben de leden het laatste woord over handelsovereenkomsten, ze moeten ook in alle stadia van de procedure van het onderhandelen en sluiten van handelsovereenkomsten onmiddellijk en volledig worden geïnformeerd, om voortdurend toezicht uit te oefenen op de handelsovereenkomsten. Om invloed uit te oefenen op het verloop van de onderhandelingen mag dit huis gedurende het gehele onderhandelingsproces zijn standpunt kenbaar maken. Dienovereenkomstig zou uw rapporteur middels een verslag uit hoofde van artikel 108 van het Reglement de eerste twee jaar en twaalf rondes van de onderhandelingen over de overeenkomst betreffende de handel in diensten (TiSA) willen beoordelen. Het verslag zal worden gebaseerd op de eerste resolutie van het Parlement van juli 2013, alsmede op het huidige werkdocument, waarin achtergrondinformatie, het voorlopige standpunt van de rapporteur en vragen voor partijen die een bijdrage willen leveren.

1. Waarom TiSA?

Het Europees Parlement moet de TiSA in een positief perspectief plaatsen.

1.1. Om de WTO-onderhandelingen over diensten nieuw leven in te blazen

De onderhandelingen startten in april 2013 om de vastgelopen WTO-besprekingen met landen die vooruitgang willen boeken met betrekking tot de handel in diensten weer vlot te trekken. In het algemeen willen de TiSA-partijen ongebaande paden betreden als het gaat om toezeggingen voor de toegang tot markten en willen ze de internationale regels op verschillende gebieden zoals financiële, digitale en vervoersdiensten versterken. De huidige rechtsgrondslag, het General Agreement on Trade in Services (GATS), dateert van 1995 en er is sindsdien weinig vooruitgang geboekt. Daarom wordt er nu over deze multilaterale overeenkomst gesproken door 25 leden¹ van de WTO, waarbij alle continenten vertegenwoordigd zijn; Samen zijn zij goed voor 70% van de wereldwijde handel in diensten. Hoewel China een verzoek heeft ingediend om toe te treden, doet geen van de BRIC-landen tot dusver mee aan de besprekingen. Dat gezegd zijnde, is het de bedoeling dat de TiSA een multilateraal karakter krijgt als er een kritische massa van landen is bereikt. Deze overeenkomst is zo opgesteld dat zij verenigbaar is met de GATS met het oog op verdere integratie. **Een goede TiSA kan en moet zorgen voor een nieuwe impuls op WTO-niveau, en niet een alternatief voor multilateraal bestuur.**

1.2. Om rekening te houden met de mondialisering, de "verdiensting" en de digitalisering van handel

De GATS moet worden geüpgraded om de mondialisering, "verdiensting" en digitalisering van zowel onze economieën als de internationale handel, te steunen.

In de eerste plaats wordt de mondialisering gekenmerkt door een steeds verder stijgende uitvoer van 20% in 2010 tot 40% in 2015 en door de internationalisering van de

¹ Lijst van TiSA-deelnemers (tot dusver): Australië, Canada, Chili, Chinees Taipei, Colombia, Costa Rica, de EU, Hongkong, IJsland, Israël, Japan, Korea, Liechtenstein, Mauritius, Mexico, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Zwitserland, Turkije, de Verenigde Staten en Uruguay.

waardekets, waardoor goederen en diensten van verschillende bedrijven uit verschillende landen worden geassembleerd tot één product.

In de tweede plaats wordt de "verdiensting" het best geïllustreerd door het toenemende belang van professionele telecommunicatie- en vervoersdiensten, waarvoor fabrikanten in steeds sterkere mate gebruik maken van respectievelijk hun weg vinden in het regelgevingskader van een buitenland, om verbindingen te leggen tussen de verschillende locaties van een bedrijf en om hun consumenten in het buitenland te bereiken. Omdat 75% van de handel in diensten verband houdt met bemiddelingsdiensten, zijn diensten van essentieel belang voor alle economische transacties.

In de derde plaats valt de digitalisering samen met de snelle ontwikkeling van het internet. In de afgelopen twee decennia is het aantal gebruikers gestegen van 16 miljoen naar 2.7 miljard. Dataverkeer is de ruggengraat van onze economieën geworden en het fundament onder de internationale handel, waarbij de omvang van de gegevensbestanden om de 20 maanden verdubbelen. Daardoor ondermijnen belemmeringen van de handel in diensten binnen en buiten Europa vaak het concurrentievermogen van de Europese economie. **Een goede TiSA kan en moet de wederkerigheid van markttoegang versterken en niet de huidige mate van asymmetrie in marmer beitelen.**

1.3 Om vorm te geven aan de mondialisering

In de onderling verbonden wereld van vandaag worden fysieke barrières steeds meer afgeschaft. Het is duur voor bedrijven en onbevredigend voor consumenten die barrières te vervangen door onnodige regelgevingsbelemmeringen. Omdat de wereld geen grenzen kent, moeten de regels ook grenzeloos zijn. De handel in diensten heeft het grootste groeipotentieel maar wordt het sterkst belemmerd. In de komende jaren moeten die belemmeringen worden weggenomen om te kunnen profiteren van de voordelen. Tegen 2050 zal Europa slechts 7% van de wereldbevolking tellen, tegen 20% in 1950. Tegen 2050 zal Europa slechts goed zijn voor 15% van het bbp van de wereld, tegen 40% in 1900. Tegen 2050 is Europa noch de grootste economie noch het grootste handelsblok ter wereld. Tegen 2050 zal het eenvoudigweg te laat zijn om geactualiseerde internationale regels vast te stellen. Voor die tijd is er meer integratie nodig van de EU en haar partners. Alleen samen kunnen landen groter worden dan ze werkelijk zijn. Alleen samen kunnen landen zorgen voor een gelijk mondiaal speelveld om te presteren in een netwerkwereld. **Alleen samen kunnen landen normen vaststellen i.p.v. normen opgelegd krijgen. Daarom kan en moet een goede TiSA leiden tot betere internationale regelgeving, en niet tot slechtere nationale wetgeving.**

2. Hoe TiSA?

Het Europees Parlement moet de TiSA demystificeren.

2.1. Om het soevereine recht van iedere partij om te reguleren te erkennen

Het kader voor de TiSA-onderhandelingen is drievoudig.

Het eerste deel, de kerntekst, vormt een weerspiegeling van de horizontale bepalingen en de algemene beginselen van de GATS. Deze omvat ook transversale uitzonderingen en een

uitdrukkelijke erkenning van het recht om te reguleren.

Het tweede deel bestaat uit een schema van de toezeggingen van iedere partij, dat weer bestaat uit de toezeggingen op het gebied van markttoegang en nationale behandeling ("offers"). Markttoegang betreft de openstelling van een specifieke sector voor buitenlandse concurrentie. De nationale behandeling betreft de verplichting om dienstverleners van andere partijen niet slechter te behandelen dan de eigen dienstverleners. De deelnemers zijn het eens geworden over een hybride benadering voor het vermelden van hun toezeggingen, met een positieve lijst voor markttoegang en een negatieve lijst voor nationale behandeling. In de TiSA worden ook *standstill* en *ratchet*-clausules vastgelegd, die alleen kunnen worden toegepast op nationale behandeling en niet op markttoegang, en die gericht zijn op het weerspiegelen van de huidige praktijken en die verbieden dat er in de toekomst restricties worden opgelegd die verder gaan dan de huidige toezeggingen. **Door middel van beperkingen en vrijstellingen, behoudt iedere partij het recht om te kiezen welke sector wordt opengesteld voor buitenlandse concurrentie, in welke mate en of deze twee bepalingen al dan niet worden toegepast.**

Het derde deel omvat regelgevingshoofdstukken, waarin de gemeenschappelijke regels en normen worden vastgelegd voor de grensoverschrijdende verlening van diensten in specifieke sectoren, en betreft met name zaken als vergunnings- en kwalificatieprocedures, de onafhankelijkheid van de regelgevende instanties, toestemmingsprocedures voor eerlijke markttoegang, mededingingsgerelateerde bepalingen, en niet-discriminerende toegang tot netwerken. In dit stadium van de onderhandelingen zijn er door alle TiSA-deelnemers 17 regelgevingshoofdstukken voorgesteld, variërend van financiële dienstverlening tot telecommunicatie, e-handel, vervoer, beroepskwalificaties, Mode 4, bezorgdiensten, enz; verwacht wordt echter dat niet alle voorgestelde hoofdstukken de vereiste gemeenschappelijke steun zullen verwerven om te worden opgenomen in de uiteindelijke versie van de TiSA. Er is dus nog nergens overeenstemming over en dat zal ook pas zo zijn als alle partijen over alles overeenstemming zullen hebben bereikt. **Een goede TiSA moet derhalve kwetsbare sectoren naar behoren afschermen van buitenlandse concurrentie, met inbegrip van die sectoren die voor EU-burgers bij uitstek veel waarde hebben.**

2.2. Om de rol van het Europees Parlement in de handelsonderhandelingen te respecteren

Zoals verankerd in de Verdragen onderhandelt de Europese Commissie over de TiSA namens de EU op basis van de instructies die worden gegeven door de vertegenwoordigers van de lidstaten (mandaat), en brengt zij regelmatig verslag uit aan het Europees Parlement over de voortgang van de onderhandelingen. Helaas ging het mandaat van maart 2013 vooraf aan de resolutie van het Parlement en bevatte het zeer weinig aanbevelingen. Na de verkiezingen van 2014 besloot de Commissie internationale handel een monitoringsgroep op te richten om de betrokkenheid van het Europees Parlement bij de onderhandelingen te vergroten. De rol van de monitoringsgroep is informatie van de Commissie te verkrijgen alsmede het werk van de EU-onderhandelaars te beïnvloeden. Dit tweerichtingscommunicatiekanaal is van essentieel belang i.v.m. de verantwoordingsplicht. Uiteindelijk zullen de resultaten van de TiSA-onderhandelingen ter goedkeuring worden voorgelegd alvorens er met "Ja" of "Nee" over zal worden gestemd in het Europees Parlement, dat dus het laatste woord heeft. **Derhalve kan en moet een goede TiSA gemonitord, beïnvloed en goedgekeurd worden door democratisch verkozen beleidsmakers.**

2.3. Om burgers mee te krijgen

Transparantie is onontbeerlijk om argwaan weg te nemen Voor het eerst in het EU-handelsbeleid publiceerde de Commissie op 22 juli 2014 vijf TiSA-documenten op haar website, waaronder drie onderhandelingsteksten zoals het oorspronkelijke schema met toezeggingen van de EU. Zij verschaft ook online informatie over wat de TiSA behelst en wat niet. In maart 2015 heeft de Raad het TiSA-mandaat openbaar gemaakt. Daarnaast organiseren de Europese Commissie en het Europees Parlement regelmatig openbare raadplegingen met ngo's, consumentenorganisaties, bedrijfsleven en andere belanghebbenden, zoals een openbare hoorzitting die op 24 februari is georganiseerd door de Commissie internationale handel. Omdat dit het sterkste offensief voor transparantie is dat het handelsbeleid ooit heeft gekend, moet deze inspanning voor dialoog en communicatie worden voortgezet. Feiten moeten het daarom winnen van fictie zodat de onderhandelingen in de juiste richting gaan, nl in het Europees belang. **Een goede TiSA kan en moet open staan voor sociale partners, maatschappelijk middenveld, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en burgers om ervoor te zorgen dat zij begrijpen wat er gedaan wordt, wie wat doet, en dat ze het gevoel hebben dat zij het verloop van deze onderhandelingen kunnen beïnvloeden.**

3. Wat TiSA?

De EU moet een prioritair belang toekennen aan de TiSA.

3.1. Om te kiezen voor een evenwichtige benadering van de handel in diensten

In het huidige openbare debat, dat gepolariseerd is tussen degenen die voor beperkingen zijn en degenen die ertegen zijn, is er ruimte voor een alternatief. Tussen naïef optimisme en wijdverspreide angst, ultraliberalisme en protectionisme is er plaats voor pragmatisme. Tussen een allesomvattende overeenkomst en het afbreken van de TiSA-onderhandelingen verdient een evenwichtige benadering de voorkeur. Regelgevingshoofdstukken hebben betrekking op een breed scala van sectoren (zie boven). Afhankelijk van het concurrentievermogen en de gevoeligheid van de sector, moet de pendule van het EU-handelsbeleid heen en weer slingeren tussen openstelling van markten voor concurrentie en afscherming van buitenlandse concurrentie. **Een goede TiSA kan en moet meer rechten aan consumenten hier geven en minder obstakels voor bedrijven in het buitenland.**

3.2. Om te zorgen voor wederkerige markttoegang voor EU-bedrijven in het buitenland

Er moet wereldwijd worden geconcurrereerd volgens de regels en niet om de regels.

Wederkerigheid is een must, dat staat voorop. EU-onderhandelaars moeten meer toegang zoeken tot buitenlandse markten, en geen eenzijdige toezeggingen doen die verder gaan dan onze huidige mate van openheid. Die TiSA-partijen die hetzij niet met de EU onderhandelen over een vrijhandelsovereenkomst (Australië, Hongkong, Israël, Taiwan, Nieuw-Zeeland, Pakistan, Paraguay, Uruguay) of zeer weinig toezeggingen in diensten hebben gedaan (China en Turkije) moeten worden bewerkt. In Europa wordt de handel in diensten het minst belemmerd. Uitgedrukt in tarieven maken die belemmeringen 6% uit van de prijs van een dienst. Omgerekend voor andere landen maken ze in Canada 15 % uit, in Japan 16%, in Zuid-Korea 25%, in Turkije 44% en in China 68%.

Ondanks die sterke mate van asymmetrie, blijft de EU de belangrijkste uitvoerder van diensten, met een marktaandeel van 24% van de wereldwijde handel in diensten en met een handelsoverschot van 170 miljard EUR in 2013. Toch blijft het onaanvaardbaar dat buitenlandse bedrijven wel met onze bedrijven kunnen concurreren terwijl onze bedrijven hun diensten eenvoudigweg niet kunnen aanbieden op buitenlandse markten. Het zou even onaanvaardbaar zijn als buitenlandse bedrijven zich niet zouden hoeven te houden aan dezelfde regelgevingsvereisten wanneer zij hun diensten aanbieden aan EU-consumenten.

In de tweede plaats moet de voorkeur worden gegeven aan eerlijke concurrentie boven een mondiale race to the bottom. Met de opkomst van internet en de toekomst van 3D-printers, neemt het risico van regelgevingsarbitrage toe. In plaats daarvan is een gelijk speelveld nodig waardoor ieder bedrijf op voet van gelijkheid concurreert.

In de derde plaats moeten de EU-consumenten tastbare voordelen genieten, zowel wanneer zij in het buitenland reizen als wanneer zij online winkelen. **Een goede TiSA kan en moet buitenlandse markten ontsluiten en een vangnet zijn voor de burgers thuis.**

3.3. Om een vangnet te zijn voor de EU-burgers thuis

Terwijl deze onderhandelingen een breed scala aan perspectieven openen, zouden ze door tal van problemen kunnen mislukken.

In de eerste plaats mag ons Europese culturele en sociale model niet worden verzwakt. Openbare diensten en cultuur, waarvan de bescherming verankerd ligt in de EU-Verdragen, zijn niet te koop. Dat zijn de kroonjuwelen die deel uitmaken van het Europese DNA. Naast een horizontaal voorbehoud, wat bepaalt dat er voor openbare nutsbedrijven staatsmonopolies kunnen gelden of dat er exclusieve rechten worden toegekend aan particuliere dienstverleners, doet de EU geen toezeggingen op het gebied van audiovisuele diensten, luchtvervoer (behalve grondafhandeling en vliegtuigonderhoudsdiensten) en openbare diensten, zoals openbaar onderwijs en volksgezondheid. Hoewel in de onderhandelingstekst de politieke wil van de EU ten toon wordt gespreid om openbare diensten in grote mate uit te sluiten, zou dit duidelijker, eenvoudiger en onomwondener gezegd kunnen worden met een goudenstandaard-clausule.

In de tweede plaats mogen onze grondrechten niet ter discussie gesteld worden als waren het handelsbelemmeringen. Zo zijn bijvoorbeeld het recht op gegevensbescherming en het recht op fatsoenlijke werkomstandigheden bronnen van economische groei. Zij zijn ononderhandelbaar.

In de derde plaats moet het recht om te reguleren volledig behouden blijven. In verschillende sectoren behoudt de EU het recht om maatregelen goed te keuren of te handhaven. In andere sectoren is dit recht beperkt tot non-discriminerende maatregelen. Handel moet over handel gaan, niet over het inperken van democratische keuzes. **Ons politieke, sociale en culturele model is een troef niet een last. Een goede TiSA kan en moet zich laten leiden door de grondbeginselen die verankerd zijn in de EU-Verdragen, zoals bepaald in artikel 21 van het VEU.**

Conclusie

De TiSA kan niet worden aangemerkt als zegen of vloek alvorens de onderhandelingen

zijn afgerond. In plaats daarvan moet het Europees Parlement op constructieve en pragmatische wijze te werk gaan om de TiSA-onderhandelingen in een positief perspectief te plaatsen, te demystificeren, en er een prioritair belang aan toe te kennen om ervoor te zorgen dat er een goede overeenkomst wordt bereikt **De TiSA zal evenwichtig zijn, of zij zal niet zijn.**

In dit verband zou de rapporteur graag uw aanbevelingen horen over onderstaande vragen. Wat zouden de hoofddoelstellingen van de EU moeten zijn bij de TiSA? Hoe kan de EU ervoor zorgen dat er in bredere kring wordt deelgenomen aan de besprekingen? En hoe groot zou de onderhandelingsruimte moeten zijn?