

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 1. september 2003

Europaudvalgets sekretariat

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

GATS - WTO og tjenesteydelser

I forbindelse med GATT's¹ Uruguay-runde i 1994 og oprettelsen af Verdenshandels-organisationen WTO (World Trade Organisation) blev der indgået den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS), som er vedføjet som bilag 1B til WTO-aftalen. GATS-aftalen var det første sæt regler og discipliner for regulering af den internationale handel med tjenesteydelser, som der er opnået enighed om på multilateralt plan.

Selve aftalen er opdelt i afsnit, som bliver gennemgået nedenfor. GATS-aftalen er indgået ud fra erkendelsen af handlen med tjenesteydelsers voksende betydning for vækst og udvikling i verdensøkonomien. Handlen udgjorde i 2002 1.538 mia. USD, hvilket svarer til 20 pct. af verdenshandlen². I forhold til den danske økonomi udgør tjenesteydelser ca. en tredjedel af den samlede danske eksport.

Gennemgang af GATS-aftalen

GATS-aftalen baserer sig på 3 hovedelementer:

- Rameaftalen, indeholdende basisforpligtigelser, som alle medlemslande skal følge.

¹ Den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT), trådte i kraft den 1. januar 1948. Siden da er der gennemført otte runder af multilaterale handelsforhandlinger med henblik på at liberalisere verdenshandlen yderligere. Ved afslutningen af Uruguay-runden (den ottende runde) blev GATT erstattet af WTO.

² ”KOM, lad os handle!, Dansk Industri, 2003.

- Nationale lister (planer), der indeholder specifikke fremtidige løfter med hensyn til markedsadgang.
- Bilag, der henvender sig specifikt til de enkelte servicesektorer.

I princippet kan GATS omfatte alle former for tjenesteydelser, bortset fra tjenesteydelser forbundet med udøvelse af offentlig myndighed og ydelser relateret til luftfartsrettigheder. Men det skal bemærkes, at bestemmelserne om markedsadgang og national behandling ikke er almindelige forpligtelser, men særlige forpligtelser. Det betyder, at liberaliseringen inden for de enkelte kategorier af tjenesteydelser ikke forgår i samme hastighed for alle WTO-lande, da medlemslandene kun er forpligtet til at yde andre lande adgang til dets marked i præcis det omfang og indenfor præcis de sektorer, som de selv fastlægger i aftalen.

Denne tilgang til liberalisering indbærer følgende:

- Medlemslande kan selv vælge hvilke kategorier eller underkategorier af tjenesteydelser, de ønsker at liberalisere. Alle medlemslande er forpligtet til at udarbejde nationale lister, men der er ingen krav om, hvor omfattende de nationale lister skal være.
- Medlemslande har mulighed for at begrænse omfanget af markedsadgang inden for de enkelte kategorier af tjenesteydelser, som er opført på en national liste.
- Medlemslande kan begrænse leveringsformen af en bestemt type tjenesteydelser i henhold til forpligtelserne i deres nationale lister.
- Medlemslande kan vælge at indføre overgangsordninger i forbindelse med mestbegunstigelsesprincippet i op til 10 år.

GATS-aftalens del 1 definerer omfanget af service-aftalen, hvor tjenesteydelser er inddelt i 4 leveringsformer:

- direkte eksport af tjenesteydelser, hvor serviceproduktet skifter landegrænse,
- tjenesteydelser udbudt i et land og konsumeret af kunder fra et andet land (ex. turisme),
- udlandsinvesteringer, hvor tjenesteydelser kun kan tilbydes, hvis udbyderen fra et andet land er til stede (ex. bankvirksomhed)

- flytning af producenter mellem landegrænser (ex. konstruktion og konsulentvirksomhed).

(Løbenr. 24669)

- 3 -

Del 2 indeholder de generelle og overordnede forpligtigelser, herunder bestemmelser om :

- **Mestbegunstigelsesprincip (MFN).** Tjenesteydelser er underlagt MFN-princippet, hvilket indebærer, at der ikke må forskelsbehandles mellem producenter af tjenesteydelser. MFN-princippet gælder ikke i fuld udstrækning, idet der i del 2 er taget hensyn til, at MFN forpligtigelse ikke kan overholdes inden for alle serviceområder. De enkelte lande forpligtiger sig samtidigt til at indikere hvilke områder, der skal fritages fra MFN forpligtigelsen, og disse områder skal revideres inden for en 5-årig periode. Der tages med andre ord hensyn til medlemslandenes nationale bestemmelser.
- **Gennemsigtighed.** Medlemslandene er forpligtiget til at publicere deres nationale love og reguleringer for service, der skal være offentligt tilgængelige.
- **U-landene.** U-landenes deltagelse i verdenshandlen skal lettes, bl.a. ved at U-landes markedsadgang til enkelte sektorer skal liberaliseres. Medlemslandene skal tage hensyn til U-landenes adgang til distributionskanaler, og U-landenes indenlandske servicekapacitet skal styrkes.
- **Nationale regulativer.** Medlemslandene skal sikre, at administrationen af tjenesteydelsesområdet er objektiv, upartisk og uafhængig af producenternes nationalitet. Medlemslandene skal revidere deres administrative bestemmelser for tjenesteydelser, således at de ikke er hindringer for handlen med tjenesteydelser over landegrænser. Forpligtigelsen er grundlæggende for liberaliseringen af tjenesteydelser, idet konsekvensen af de nuværende nationale reguleringer er en hindring for en liberaliseret handel med tjenesteydelser.
- **Monopol producenter.** Medlemslandene skal sikre, at monopoler og eksklusive producenter af service ikke misbruger deres position.
- **Forretningsprocedurer.** Medlemslandene skal eliminere forretningsprocedurer, der begrænser konkurrencen med service og ind-

skrænker handlen med tjenesteydelser.

- **Subsidier.** Det erkendes, at subsidier under bestemte omstændigheder kan fordreje udfaldet af handlen med tjenesteydelser. Medlemslandene skal indgå forhandlinger om gensidige aftaler for at undgå handelsforvridende effekter.
- **Fravigelser fra aftale:** Medlemslandene kan fravige aftalen, når det

(Løbenr. 24669)

- 4 -

er nødvendigt at beskytte den offentlige moral, dyr, plante og menneskeliv eller sundhed.

Del 2 definerer også de situationer, hvor der er basis for en omgåelse af ovennævnte forpligtigelser. GATS-aftalen kan ikke kræve, at medlemslandene afkræves fortrolige oplysninger, informationer der går imod de nationale lovgivninger eller som er i modstrid med den offentlige interesse.

Del 3 omhandler de specifikke løfter/forpligtigelser, som de enkelte lande indgår.

Denne del indeholder bestemmelser om markedsadgang og nationale bestemmelser, som ikke er generelle forpligtigelser, men løfter udfærdiget i medlemslandenes nationale lister. Formålet med markedsadgangsbestemmelserne er en progressiv eliminering af følgende forhold: begrænsninger på antallet af serviceproducenter, begrænsninger på totalværdien af servicetransaktioner eller totalantallet af serviceoperationer, og begrænsninger på antallet af beskæftigede i forbindelse med udøvelse af tjenesteydelser.

Bestemmelserne om de nationale lister inderholder forpligtigelsen om, at behandle udenlandske og indenlandske tjenesteydelser producenter ens - dog med mulighed for forskelsbehandling for at ligestille den udenlandske serviceproducent med den indenlandske serviceproducent. Resultatet må i så fald ikke medføre, at den indenlandske producent får forbedret konkurrenceforholdet i forhold til den udenlandske serviceproducent.

Del 4 danner grundlaget for en progressiv liberalisering af tjeneste-

ydelser, der skal opnås gennem forhandlingsrunder og gennem udviklingen af de nationale planer, som skal resultere i et progressivt højere niveau af liberalisering. Specifikt indebærer aftalen, at forhandlingerne direkte skal reducere eller eliminere de effekter på handlen med tjenesteydelser, der er i modstrid med opnåelsen af en effektiv markedsadgang. Liberaliseringsprocessen skal tage hensyn til landenes førte politik og udviklingsniveauet som helhed og i de enkelte sektorer. Efter hver forhandlingsrunde skal der udstikkes guidelines og procedurer for liberaliseringen, og liberaliseringen skal være gradvist fr emskridende. De enkelte medlemslande skal efter hver forhandlingsrunde udarbejde en li-

(Løbenr. 24669)

- 5 -

ste over de forpligtigelser, de er underlagt. Der er fast definerede rammer for forpligtigelserne, f.eks. begrænsning i markedsadgang. Såfremt forpligtigelser modificeres eller tilbagetrækkes, skal forhandlinger om kompenserende foranstaltninger iværksættes.

Del 5 indeholder institutionelle bestemmelser, herunder bestemmelserne vedr. tvistbilæggelse i forhold til GATS-aftalen.

WTO's tvistbilæggelsesmekanismen er et voldgiftslignende system, som kan løse handelskonflikter og sikre, at medlemslandene overholder WTO-reglerne. Såfremt et WTO medlemsland mener, at dets rettigheder i henhold til aftalen er krænket, kan det forlange, at sagen kommer for et WTO-panel. Panelet skal vurdere, om det indklagede land, har overtrådt WTO-reglerne for eksempel ved retsstridigt at nægte adgang for udenlandske tjenesteydelser. Dommerne i panelet er sagkyndige og uafhængige af parterne og de øvrige regeringer. Behandlingen af sager sker på grundlag af en række retsgarantier og processuelle regler. Parterne i sagen er forpligtet til at anerkende panelets afgørelse. En afgørelse kan dog appelleres til WTO's appelorgan, hvis afgørelse er bindende. Retter et land sig ikke efter panelets afgørelse, er der mulighed for modaktioner inden for samme sektor eller eventuelt inden for en anden sektor. På den måde kan den krænkende stat blive mødt med samme våben, som det selv har brugt.

EU's kompetence

I henhold til EF-traktatens artikel 133 har EU **enekompetence** på det handelspolitiske område, som bl.a. betyder, at Kommissionen forhandler i WTO på vegne af medlemslandene efter mandat fra EU's Ministerråd. Derimod har EF-Domstolen, i en sag fra 1994 i forbindelse med indgåelse af aftaler på tjenesteydelsesområdet, begrænset EU's kompetence i forbindelse med indgåelse af aftaler vedr. tjenesteydelser og intellektuel ejendomsret.

Men i Nice-traktaten, som trådte i kraft i februar 2003, blev EF-traktatens art. 133 ændret, således at artiklen nu giver EU enekompetence i forbindelse med handel med alle tjenesteydelser (samt handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret). Men det skal bemærkes, at udvidelsen af art. 133, for så vidt det angår tjenesteydelser, er begræn-

(Løbenr. 24669)

- 6 -

set.

Ifølge traktaten kan en aftale ikke indgås af EU, hvis den indeholder bestemmelser, der overskrider EU's interne beføjelser, især ved at medføre en harmonisering af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser på et område, hvor traktaten udelukker en sådan harmonisering.

I den henseende er aftaler om handel med kulturelle og audiovisuelle tjenesteydelser, tjenesteydelser i forbindelse med uddannelse, sociale tjenesteydelser og tjenesteydelser inden for menneskers sundhed stadigvæk omfattet af **blandet kompetence** mellem Fællesskab et og dets medlemsstater. På områder, der er underlagt blandet kompetence, er EU's forhandlingsposition betinget af dels et mandat fra EU's Ministerråd og dels indgåelse af en fælles overenskomst mellem medlemsstaterne. De således forhandlede aftaler indgås i fællesskab af Fællesskabet og medlemsstaterne.

Grundlaget for EU's nuværende forhandlingsposition er fortsat de rådskonklusioner, det blev vedtaget d. 26. oktober 1999³ i forbindelse med forberedelserne til ministerkonferencen i Seattle.

De igangværende GATS-forhandlinger

GATS-aftalen indeholdt en klausul om, at nye forhandlinger skulle indledes i januar 2000. Men først på WTO's ministerkonference i Doha i november 2001 blev forhandlinger om yderligere liberalisering af tjenesteydelser genoptaget med henblik på at forhøje liberaliseringsniveauet for handel med tjenesteydelser. Der blev skabt enighed om i Doha, at udgangspunktet for forhandlinger skulle være, at medlemslande skal udvide deres nationale lister (planer), mens de skal formindske de restriktive virkninger af de allerede trufne liberaliseringer. Derudover blev det besluttet, at WTO's medlemmer skulle fremlægge krav til hinanden om markedsadgang på tjenesteydelser.

EU's forhandlingstilbud

EU fremsatte sit forhandlingstilbud i forbindelse med en yderligere liberalisering af tjenesteydelser i foråret 2003

³ Europaudvalgets bilag Alm. del (1999-2000) 101

(Løbenr. 24669)

Ifølge regeringens notat til Folketingets Europaudvalg af den 9. juli 2003 (bilag 1164) fremgår det at:

”EU's tilbud indeholder ikke noget, der underminerer offentlige tjenesteydelser eller de enkelte WTO-medlemmers ret til at regulere tjenesteydelser. EU har ikke afgivet tilbud indenfor sundhed og uddannelse, og heller ikke indenfor audiovisuelle ydelser.”

Derimod har EU tilbudt at åbne en lang række servicesektorer fuldstændigt for monopoler uden for EU. Det drejer sig blandt andet om: computerservice, postvæsen, telekommunikation, distribution, miljøservice, finansiel service, turisme og transport.

EU har modtaget krav fra en del af de øvrige WTO-medlemmer. Kravene varierer betydeligt i omfang og detaljeringsgrad afhængig af landet

og de konkrete kommercielle interesser. Samlet set er der stillet krav til EU om yderligere liberalisering i næsten alle servicesektorer. Der er modtaget omfattende krav fra udviklingslande og fra store industrilande. Udviklingslandenes væsentligste interesse ligger i at få bedre markedsadgang inden for "midlertidig personbevægelse". EU har søgt at imødekomme udviklingslandene ved at justere kravene efter landenes udviklingsniveau.

Den næste Ministerkonference i WTO-regi finder sted d. 10.-14. september 2003 i Cancún, Mexico. Der skal gøres status for forhandlingerne i Doha, samt beslutes, om en række nye emner skal være en del af den videre forhandlingsdagsorden.

Med venlig hilsen,

Mongin Forrest

Yderligere oplysninger

WTO og Doha-udviklingsrunden (Info-note - bilag 309 (2002-03))

(Løbenr. 24669)

- 8 -

<http://euo.dk/folketinget/europaudvalget/info-noter/samtliges/20030309/>

Kommissionens netsted om GATS:

http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/sectoral/services/index_en.htm

(Løbenr. 24669)