

UDENRIGSMINISTERIET

EUROPAUDVALGET
Alm. del - bilag 875 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

14. april 2003



Som lovet på Folketingets Europaudvalgs møde den 14. marts 2003 om forhandlingerne om liberalisering af den internationale handel med tjenesteydelser – GATS-forhandlingerne – vedlægges Udenrigsministeriets notat om den interne høringsrunde vedrørende Europa-Kommissionens udkast til åbningstilbud i GATS-forhandlingerne. Til yderligere underretning vedlægges udenrigsministerens talepapir fra samrådet.

Pia Kjærlev

NOTAT

DANMARKS EKSPORTRÅD

Udenrigsministeriet

J.nr.: 97.A.40.4.a

Fra: Handelspolitisk kontor

Dato: 11. april 2003

Emne: Intern høring vedrørende EU-
Kommissionens udkast til åbnings-
tilbud i GATS-forhandlinger

Baggrund

WTO's GATS-aftale fra 1994 er den første multilaterale og juridisk bindende aftale om international handel med tjenesteydelser. Aftalen dækker handel med tjenesteydelser i bred forstand baseret på en opdeling af servicesektoren i 12 undersektorer (f.eks. liberale erhverv, telekommunikation, uddannelse, finansielle ydelser og transport). Offentlige ydelser er undtaget fra aftalen, ligesom de enkelte WTO-lande selv vælger, hvilke sektorer der skal omfattes af liberalisering.

Levering af tjenesteydelser opdeles efter aftalen i fire leveringsformer (såkaldte ”modes”):

1. Grænseoverskridende levering (f.eks. telefonisk rådgivning eller international transport)
2. Forbrug i udlandet (f.eks. turisme eller studieophold)
3. Handelsmæssig tilstedeværelse (f.eks. etablering af bankvirksomhed)
4. Midlertidig personbevægelse (f.eks. udstationering eller udsendelse af konsulenter på kortere kontrakter).

På trods af det brede område, som aftalen dækker, er omfanget af konkrete liberaliseringer som helhed relativt beskedent. Graden af dækning i de forskellige sektorer varierer meget, og intet land har fuldt liberaliseret alle sektorer. Generelt bragte Uruguay-Runden meget lidt ny liberalisering, idet mange lande blot valgte at binde den eksisterende markedsadgang for udlændinge i en international aftale. Liberaliseringsniveauet i aftalen er derfor udtryk for, hvad det ved Uruguay-Rundens afslutning var praktisk og politisk muligt at nå til enighed om. Danmark tog dog sammen med EU relativt omfattende forpligtigelser i 1994.

Tjenesteydelsesforhandlingerne under GATS startede i 2000 med fastlæggelse af de overordnede retningslinier. Med iværksættelsen af den ny frihandelsrunde i Doha i november 2001 blev det fastlagt, at WTO's medlemslande skulle fremlægge krav til hinanden om markedsadgang på tjenesteydelsesområdet senest den 30. juni 2002 og tilbud om, hvad man kunne yde hinanden senest den 31. marts 2003. En ny handelsaftale på tjenesteydelsesområdet vil skulle findes i spændet mellem krav og tilbud. Den endelige vedtagelse vil, som det er tilfældet med de øvrige emner i Doha-Runden, ske som led i en pakkeløsning efter princippet om ”single undertaking”. Runden skal ifølge Doha-ministererklæringen afsluttes inden udgangen af 2004.

Fra EU's side har man fremlagt krav til 109 WTO-medlemmer. Kravene er graduerede efter kommerciel interesse og udviklingsniveau. De varierer fra kravene til USA og Japan omhand-

lende næsten alle sektorer og restriktioner til kravene til de mindst udviklede lande, hvor fokus er på få udvalgte sektorer af infrastrukturel betydning: Telekommunikation, finansielle ydelser og transport. For så vidt angår de mindst udviklede lande har målet med kravene i høj grad været at forsøge at inddrage disse i forhandlingsprocessen.

EU har til dato modtaget krav fra 30 lande. Kredsen af afsendere tæller såvel i-lande som ulande, herunder særligt en række mellemindkomstlande i Sydamerika (Brasilien, Uruguay og Mexico) og i Asien (Hong Kong, Kina, Taiwan, Korea, Indien og Pakistan). Indholdsmæssigt og omfangsmæssigt er kravene fra flere af disse mellemindkomstlande fuldt på højde med f.eks. kravene fra USA. Det er dog tvivlsomt, om der i alle tilfælde ligger kommercielle interesser bag kravene. Kun få afrikanske lande har stillet krav, ligesom mange mindre ulande ikke har deltaget aktivt i forhandlingerne. Fra ulandenenes side er der især blevet lagt vægt på øget markedsadgang inden for mode 4 (midlertidig personbevægelse).

Udkast til åbningstilbud

Kommissionens udkast til EU's første tilbud i tjenesteydelsesforhandlingerne har form af koncessionsliste med tilhørende MFN-undtagelser. I relation til Danmark lægger tilbuddet op til følgende ændringer i forpligtelser og liberaliseringsniveau.

Horisontale forpligtelser (gældende for alle sektorer):

For så vidt angår *mode 4* (midlertidig personbevægelse) indebærer tilbuddet yderligere adgang for visse personkategorier samt adgang for service udbydere på kontrakt i visse sektorer. Dertil kommer sproglige ændringer mhp. at øge læsbarheden af forpligtelserne samt en række nye formuleringer. For berørte personkategorier indebærer tilbuddet, at der i medlemslandene ikke appliceres en nødvendighedstest eller lignende til afdækning af, om der på arbejdsmarkedet findes ledige nationale borgere.

- Fodnoten vedr. medlemslandenes ret til at definere længden af midlertidig ophold fjernes som følge af, at tilbuddet nu indeholder bestemte perioder for ophold for de enkelte personkategorier.
- For medarbejdere, der overflyttes internt mellem to afdelinger i samme virksomhed ("intercorporate transfers") præciseres opholdets længde (hhv. max. 3 år for ledere og specialister samt max. 12 måneder for trainees). Desuden tilbydes adgang for en ny kategori af medarbejdere, der overflyttes som led i oplæring i virksomheden ("graduate trainees").
- For forretningsbesøgende ("business visitors") gives adgang i 90 dage inden for 12 måneder.
- For kontraktmedarbejdere *ansat i en udenlandsk virksomhed* ("contractual services suppliers") udvides forpligtelserne til at omfatte flere sektorer, og desuden forlænges den maksimale kontraktperiode fra 3 til 12 måneder og opholdsperioden maksimalt fra 3 til 6 måneder. Servicekontrakten skal være vundet i åbent udbud eller lign. Adgangen forudsætter universitetsgrad eller faglige / tekniske kvalifikationer samt 3 års erfaring. Det er de enkelte medlemslande, som vurderer en ansøgers kvalifikationer. I relation til Danmarks nuværende forpligtelser udstrækker tilbuddet liberaliseringen til at omfatte følgende sektorer: Advokater, revisorer, reklamebranchen, videnskabelig og teknisk konsulentvirksomhed, vedligeholdelse og reparation af udstyr, tolke samt miljøtjenesteydere.
- Desuden gives der adgang for en ny kategori af kontraktmedarbejdere med selvstændig erhvervsvirksomhed ("independent professionals"). Vedkommende skal have en kontrakt

med en EU virksomhed vundet gennem åbent udbud eller lign. Den maksimale kontraktperiode er 12 måneder, og opholdsperioden er maksimalt 6 måneder. Adgangen forudsætter universitetsgrad eller faglige/tekniske kvalifikationer samt 6 års erfaring. Det er de enkelte medlemslande, som vurderer en ansøgers kvalifikationer. I relation til Danmark indebærer tilbuddet liberalisering af følgende sektorer: Arkitekt-, ingeniør-, computer-, management- og tolkeydelser.

Sektor-specifikke forpligtigelser:

- *Advokater:* Markedsadgangen udvides fra at omfatte juridisk rådgivning om tredjelands- og international ret til at omfatte alle typer af juridiske ydelser, hvor advokaten / advokatfirmaet er kvalificeret (dvs. hele CPC 861). De danske restriktioner på hhv. mode 1, mode 3 og mode 4 ændres, således at der kræves dansk juridisk eksamen for at opnå dansk licens. Der er p.t. ikke licenskrav til kontraktmedarbejdere (CSS-EJP).
- *Revisorer ("accounting og auditing services"):* For "accounting services" slettes nationalitetskravet og erstattes med et bopælskrav på nationalbehandling.
- *Apotekere:* Definitionsmæssige ændringer (detailhandel med farmaceutiske produkter) samt specificering af kriterier for licens til apotekervirksomhed (behovstesten).
- *Computerrelaterede ydelser:* Forpligtigelserne tages på mere generelt (mindre specificeret) niveau (CPC84), idet den teknologiske udvikling har gjort det svært at skelne mellem de tidligere undersektorer. Desuden indeholder forslaget en forståelse af liberaliseringens omfang.
- *Ejendomsmæglere:* Nationalitetskravet slettes og erstattes med et bopælskrav på nationalbehandling.
- *Tolke og oversættere:* Nationalitetskravet slettes og erstattes med et bopælskrav på nationalbehandling.
- *Post- og kurerier:* Post- og kurerier inkluderes i EU's tilbud i overensstemmelse med klassifikationsforslag fra EU. Der opretholdes mulighed for licenssystemer til dækning af befordringspligten. Endvidere undtages brevpost under 350 gr. (omfattet af eneret).
- *Telekommunikation:* Tilbuddet indeholder én ny ydelse: "Enhanced / value-added facsimile services".
- *Distribution:* For så vidt angår detailhandel specificeres kriterierne for tilladelse til oprettelse af varehuse (behovstesten).
- *Miljøtjenesteydelser:* Tilbuddet er baseret på EU's klassifikationsforslag. Desuden inkluderes forpligtigelser på "noise and vibration abatement".
- *Finansielle ydelser:* For bankvirksomhed slettes den danske restriktion på adgang til handel på Fondsbørsen.
- *Søtransport:* Tilbuddet indeholder EU's tilbud fra 1996, som blev trukket tilbage, da de forlængede søtransportforhandlinger brød sammen – dvs. international transport, adgang til havneydelse på ikke-diskriminerende vilkår, hjælpetjenester samt multimodal transport. Hertil kommer adgang til feeder services af egen international last og flytning af egne tomme containere. Fri adgang til feeder service omfatter dog kun 5 EU-lande, herunder DK.
- *Lufttransport:* Tilbuddet indeholder liberalisering af to nye områder: "Ground handling" og "Airport management".
- *Landtransport:* For så vidt angår "intercity bussing services" slettes det danske nationalitetskrav. Der bevares dog bopælskrav for ledere. Endvidere specificeres kriterierne for at få autorisation.

Områder, hvor tilbuddet ikke lægger op til ændringer:

Tilbuddet indeholder ikke nye forpligtigelser for uddannelses-, sundheds-, sociale og audiovisuelle ydelser. Således bevares også et dansk nationalitetskrav for universitetsprofessorer. For så vidt angår køb af fast ejendom og MFN-undtagelserne for nordisk samarbejde røres der heller ikke ved danske forbehold. Endelig er der ingen ændringer i de fælleseuropæiske restriktioner, der dels begrænser tredjelandes adgang til subsidier, dels tillader private / offentlige monopoler inden for en række forsyningspligtigheder.

Udkastet var forventet endeligt fastlagt på møde i Artikel 133-komiteén den 28. marts 2003, men dette blev udskudt til komitéens efterfølgende møde den 16. april.

Høring af Beach Club-kredsen for tjenesteydelser

EU's tilbud og GATS-forhandlingerne har på basis af et konsultationsdokument fra Kommissionen været genstand for drøftelser i Beach Club-kredsen for tjenesteydelser. Der har i Beach Club-kredsen været generel opbakning til forhandlingerne og det danske forhandlingsmandat som udtrykt i den seneste rapport fra Beach Club-kredsen. I relation til konsultationsdokumentet fremkom følgende bemærkninger:

- FTF har udtrykt skepsis overfor yderligere liberalisering af audiovisuelle ydelser og offentlig uddannelse. Endvidere vedr. mode 4 finder man, at den danske Green Card-ordning ikke bør bindes i GATS, ligesom danske krav til faglige kvalifikationer samt løn og ansættelsesvilkår fortsat bør gælde.
- Dansk Kunstnerråd har udtalt sig mod liberalisering af audiovisuelle ydelser.
- Dansk Management Råd har fundet, at Danmark bør forholde sig så åbent som muligt i forhandlingsprocessen og sikre mest mulig konkurrence på tjenesteydelsesområdet.
- LO har udtrykt skepsis overfor yderligere liberalisering af offentlige udbud og offentlige tjenesteydelser generelt. Desuden finder man, at liberalisering ikke bør underminere grundlæggende arbejdstagerrettigheder og miljøstandarder samt nationale kollektive overenskomster og arbejdsmarkedslovgivning.
- Dansk Industri har ønsket yderligere liberalisering af mode 4.
- HTS (Handel, Transport og Serviceerhvervene) har støttet en global liberalisering af IT-sektoren.

Interministeriel høring

Udkastet til EU's GATS-tilbud blev sendt i interministeriel høring i Handelspolitisk Specialudvalg (udvidet kreds) den 10. marts 2003. Som svar på høringen modtog Udenrigsministeriet bemærkninger modtaget fra Økonomi- og Erhvervsministeriet (Søfartsstyrelsen, Erhvervs- og Boligstyrelsen samt Erhvervs- og Selskabsstyrelsen), Justitsministeriet, Trafikministeriet, Integrationsministeriet og Miljøstyrelsen, idet Udenrigsministeriet i høringsskrivelsen havde anført, at mindre man hørte andet, betød det, at udkastet accepteredes.

Under høringsrunden blev der særligt fokuseret på

- Søfart, hvor Kommissionens udspil er vurderet acceptabelt, idet man dog gerne havde set et endnu mere offensivt udspil af hensyn til de danske interesser på området.

- Midlertidig personbevægelse – ” mode 4” - hvor en øget adgang kunne støttes med henvisning til udviklingslandenes ønsker herom, idet man vedrørende selvstændige erhvervsdrivende har ønsket at kunne sikre sig, at der er økonomisk behov for den pågældende ydelse. Under høringsrunden har der under mode 4 tillige været fokuseret på ledende administrativt personale og specialister. Et forslag om indførelse af en talmæssige lofter er ikke fundet i overensstemmelse med dansk praksis.
- Indfødsrets- og bopælskrav vedrørende revisorer, ejendomsmæglere, translatører og tolke, hvor det i relation til translatører og tolke er fundet væsentligt at opretholde et bopælskrav for at kunne gøre krav gældende.
- Liberale erhverv, hvor det i relation til juridiske tjenesteydelser er fundet væsentligt at opretholde eksisterende betingelser for markedsadgang i henhold til dansk lovgivning.

Endelig er der under høringsrunden fremkommet en bemærkning af primært præciserende karakter om bl.a. postydelser, luft- og vejtransport, bankhandel, samt i relation til vandforsyningsområdet og udviklingslandene, herunder vedrørende beslutningerne på Johannesburg Topmødet om Bæredygtig Udvikling.

Handelspolitisk kontor

Samråd i Folketingets Europaudvalg den 14. marts 2003 om GATS-forhandlingerne på baggrund af følgende spørgsmål:

P. Vil ministeren i et kommende samråd redegøre for den danske holdning til de igangværende GATS-forhandlinger for så vidt angår sektorer, som den danske regering er indstillet på at liberalisere yderligere med udgangspunkt i de anmodninger om liberaliseringer Danmark og EU har modtaget fra andre medlemmer af WTO.

- o O o -

- WTO's GATS-aftale er teknisk kompliceret stof. Derudover er handel med tjenesteydelser væsentligt mindre konkret end traditionel varehandel med varer, der fysisk krydser en landegrænse. Der er i stedet tale om f.eks. international advokatbistand, forsikringer og skibsfart. Lad mig derfor først sige et par ord om GATS-aftalen for at sætte de igangværende forhandlinger i WTO i perspektiv.
- GATS-aftalen dækker en bred vifte af sektorer og måder at levere tjenesteydelser på. Men på trods af dette er niveauet for liberaliseringer på området faktisk relativt beskedent. Det skyldes, at aftalen adskiller sig fra WTO's øvrige aftaler ved, at et medlem kun er forpligtet til at yde andre lande adgang til dets marked i præcis det omfang og indenfor præcis de sektorer, som det selv fastlægger i aftalen. I WTO-sprog taler man om en "bottom-up"-tilgang. Det vil sige, at landenes forpligtigelser bygges gradvist op nedefra. Resultatet af denne – nogen ville måske sige uambi-

tiøse – tilgang er f.eks., at intet medlem har forpligtelser indenfor alle sektorer. Og intet medlem har påtaget sig forpligtelser fuldt ud indenfor nogen sektor.

- Det er udgangspunktet. Det er, hvad det ved Uruguay-Rundens afslutning i 1994 var praktisk muligt at nå til enighed om. GATS-aftalen indeholdt i erkendelse heraf en klausul om, at nye forhandlinger skulle indledes i januar 2000. Tjenesteydelser var derfor – sammen med i øvrigt landbrug – en del af den såkaldte ”indbyggede dagsorden” fra ministerkonferencen i Marrakesh i april 1994. Der ville derfor i dag have været forhandlet om yderligere liberalisering af handel med tjenesteydelser uanset om det i Doha i november 2001 var lykkedes at søsætte en ny runde eller ej.
- Men Doha gav forhandlingerne et tiltrængt skub fremad. Dels bekræftede Doha, at GATS-forhandlingerne var del af en ny frihandelsrunde. Dels blev det besluttet, at WTO’s medlemmer skulle fremlægge krav til hinanden om markedsadgang på tjenesteydelser i juni 2002 og tilbud om, hvad man kan yde hinanden ved udgangen af marts 2003.

- Når medlemmerne har fremlagt både krav og tilbud indledes de egentlige forhandlinger. Som det er tilfældet med de øvrige emner i Doha-Runden, vil tjenesteydelsesforhandlingerne blive afsluttet som del af en såkaldt ”*single undertaking*”. Altså en afslutning af runden i én samlet pakke, hvor intet er aftalt før end alt er aftalt.

- Det vi drøfter i EU for tiden, er med andre ord kun indholdet af EU’s åbningstilbud. Forhandlingerne vil derefter komme til at løbe, til den samlede pakke er på plads. Jeg mener, det er vigtigt at fastholde dette tidsperspektiv.

- Et andet forhold ved GATS-forhandlingerne er, at for Danmark – og alle andre WTO-medlemmer – gælder, at den eksisterende markedsadgang på mange områder er bedre, end hvad EU og Danmark har skrevet ind i aftalen. GATS-forhandlingerne handler derfor primært om, hvor stor en del af den eksisterende markedsadgang, som EU og Danmark vil forpligte sig internationalt til at holde åben. Ikke om ændringer af gældende danske love og regler.

- Hvad angår konkrete krav og tilbud har EU til dato modtaget krav fra 25 WTO-medlemmer. Kravene varierer betydeligt i omfang og detaljeringsgrad. Samlet set er der stillet krav til EU om yderligere liberalisering i næsten alle servicesektorer. Vi har modtaget lige så omfattende krav fra nogle udviklingslande, som fra store industrilande.

- Der er imidlertid ingen automatisk sammenhæng mellem krav og tilbud. I princippet kan der fremsættes krav om, at et medlem skal forpligtige sig fuldt ud indenfor alle sektorer, eller fjerne hvad medlemmet måtte have af særlige undtagelser fra forpligtigelserne. En række andre forhold end de fremsatte krav vil imidlertid gøre sig gældende for slutresultatet, bl.a. økonomiske interesser i en given sektor.

- EU og ikke mindst Danmark har store offensive interesser indenfor handel med tjenesteydelser. For Danmarks vedkommende gælder dette ikke mindst på søfartsområdet, men også f.eks. rengøringsvirksomhed. Vi støtter derfor EU-Kommissionens ønske om at fremlægge et godt og substantielt åbningstilbud. Vi er nødt til at komme især udviklingslandene i møde, hvis GATS-forhandlingerne skal bidrage til, at Doha-Runden som helhed bevarer fremdrift.

- Kommissionen fremlagde sit første udkast til åbningstilbud i begyndelsen af februar overfor EU-medlemslandene. Det er siden blevet revideret efter bemærkninger fra medlemslandene. Begge udkast er fremsendt til udvalget. Det endelige åbnings-tilbud forventes fastlagt ultimo marts efter et afsluttende internt EU-møde på Artikel 133-titulaires-niveau.
- Som udgangspunkt vil jeg gerne slå fast, at EU's åbningstilbud ikke vil indeholde markedsåbninger indenfor sundhed og uddannelse eller på områder, der berører retten til at udbyde offentlige tjenesteydelser, herunder f.eks. retten til at subsidiere ydelserne.
- Kommissionens udkast forsøger grundlæggende at komme ulandene i møde. Det gør det især ved at tilbyde at forpligte markedsadgang indenfor et område, der i WTO-terminologi kaldes ”mode 4” eller midlertidig personbevægelse. Det er f.eks. når en indisk IT-programmør kommer til Danmark i et par måneder for at løse en serviceopgave, som hans eller hendes firma har vundet en kontrakt på at udføre. Som oplægget ligger nu fra kommissionens side ville en sådan tekniker højst kunne opholde sig i Danmark i seks måneder i løbet af en kontraktperiode på et år. De konkrete elementer i udkastet er meget tekniske, som det fremgår af de frem-

sendte oplæg. Så jeg vil nøjes med her at sige, at regeringen nøje følger arbejdet på dette område, og at vi i brede træk kan tilslutte os Kommissionens udkast på området.

- Herudover har Kommissionen i sit udkast til åbningstilbud foreslået Danmark at fjerne enkelte undtagelser, som vi har taget fra nogle af EU's forpligtigelser.
- Et eksempel er et dansk krav om, at en person, der kommer fra et land udenfor EU og som ønsker at arbejde som autoriseret tolk i Danmark, skal være bosiddende i landet. Vi har meddelt Kommissionen, at sådan er den danske lovgivning fortsat. Det vil dermed fremgå af EU's åbningstilbud, at en person fra et land udenfor EU, der ønsker at arbejde som autoriseret tolk i Danmark fortsat skal være bosiddende i landet.
- Et andet konkret eksempel er et dansk krav om, at man for at arbejde som ejendomsmægler i Danmark, skal være dansk statsborger. Da dette ikke længere er et krav i dansk lovgivning, vil det fremgå af åbningstilbudet, at dette krav kan bortfalde.

- At Kommissionens udkast kun berører forholdsvis få danske undtagelser skyldes, at vi ganske enkelt har væsentligt færre undtagelser end især visse sydeuropæiske lande.
- Alt dette er som nævnt udgangspunktet for forhandlingerne. I den sidste ende er det, som jeg forklarede tidligere, først ved afslutningen af Doha-Runden at vi påtager os nogen forpligtigelser. Det vil sige tidligst ved udgangen af 2004. Indtil da vil tilbud og krav være genstand for intense forhandlinger.

Handelspolitisk Kontor