

Fiche 3: Verordening overeenkomsten inzake handel in diensten andere dan vervoerdiensten

Titel:

Voorstel voor een verordening inzake onderhandelingen over overeenkomsten inzake de handel in diensten andere dan vervoersdiensten

Datum Raadsdocument: 3 augustus 2005
Nr. Raadsdocument: 11641/05
Nr. Commissiedocument: COM(2005) 326
Eerstverantwoordelijke ministerie: EZ i.o.m. BZ, FIN, V&W, VWS

Behandelingstraject in Brussel: C-133 Diensten, Raadswerkgroep Handelsvraagstukken, Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen

Korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De doelstelling van het voorstel voor deze raadsverordening is het coördineren van onderhandelingen door EU-lidstaten met derde landen over handelsakkoorden op het terrein van diensten (behalve vervoersdiensten) en een geharmoniseerde aanpak van de implementatie en toepassing van deze akkoorden, waaronder het toetsen op mogelijke schending van het Gemeenschapsrecht. De Commissie stelt voor:

- dat alle bestaande overeenkomsten op het terrein van de handel in diensten tussen de lidstaten en derde landen moeten worden aangemeld;
- dat de Commissie in kennis wordt gesteld van alle voorgenomen onderhandelingen van de lidstaten met derde landen over nieuwe overeenkomsten van deze aard;
- dat dergelijke onderhandelingen moeten worden uitgesteld indien ofwel de Commissie ofwel een andere lidstaat te kennen geeft dat deze onderhandelingen mogelijk leiden tot een schending van het Gemeenschapsrecht;
- dat verder uitstel (tot in totaal 9 maanden) mogelijk is indien de Commissie kenbaar maakt aan de Raad een mandaat te willen vragen tot onderhandelingen over hetzelfde onderwerp met dezelfde handelspartner(s).

Comité 133 wordt betrokken bij de vraag of een door een EU-lidstaat te sluiten overeenkomst verenigbaar is met Gemeenschapsrecht en bij de bespreking van een mogelijk voornemen van de Commissie om de Raad een mandaat te vragen voor onderhandelingen tot een door de Gemeenschap te sluiten akkoord.

De Commissie heeft op grond van artikel 133 EG lid 5 - indien daartoe gemachtigd door de Raad - de bevoegdheid met derde landen of met internationale organisaties te onderhandelen over akkoorden over de handel in diensten. Lid 6 van dit artikel 133 EG bepaalt dat in een aantal gevallen de Gemeenschap en de lidstaten deze akkoorden gezamenlijk dienen te sluiten (gemengde akkoorden). Daarnaast behouden EU-lidstaten het recht (artikel 133 lid 5 EG) om akkoorden met derde landen te handhaven en te sluiten, voorzover deze akkoorden in overeenstemming zijn met Gemeenschapsrecht en overige internationale akkoorden. De Commissie - als hoedster van het Verdrag - ziet het als haar taak toezicht te houden op deze bestaande en mogelijk toekomstige door EU-lidstaten afgesloten akkoorden.

In Vo 847/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 is een soortgelijk informatie-uitwisselingssysteem opgezet over onderhandelingen en implementatie van luchtvaartakkoorden tussen EU-lidstaten en derde landen. Hiernaar wordt door de Commissie in haar overwegingen verwezen.

Rechtsbasis van het voorstel: artikel 133 EG-verdrag

Besluitvormingprocedure en rol Europees Parlement:

Formeel geen rol. Commissie heeft overigens het voorstel wel voor advies voorgelegd aan het Europees Parlement

Instelling nieuw Comitologie-comité:

Nee. Er wordt geen comitologieprocedure voorgesteld. Wel wordt een rol voorzien voor het (verdrags)comité 133; adviezen van de Commissie over een door een lidstaat beoogde overeenkomst worden ter kennis gebracht van dit comité (artikel 3 van het Commissievoorstel).

Subsidiariteit en proportionaliteit

Subsidiariteit: gematigd positief.

- Onder verwijzing naar het bekende AETR-arrest van het Hof duidt de Commissie op het belang van nauwe samenwerking tussen lidstaten en de instellingen van de Gemeenschap. Vanuit dit oogpunt lijkt een voorstel tot notificatie en verificatie van deze akkoorden gerechtvaardigd.
- Echter, gelet op het feit dat lidstaten bevoegd zijn - op gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen - bilaterale verdragen te sluiten met derde landen lijkt dit voorstel lidstaten aan banden te leggen. Men kan denken aan terreinen als culturele/audiovisuele diensten, sociale diensten, onderwijsdiensten, volksgezondheidsdiensten, vrij verkeer van dienstverleners en erkenning van kwalificaties. Lidstaten zullen derhalve een politieke afweging moeten maken of zij hun bewegingsruimte op het terrein van handel in diensten willen laten inperken door de hier voorgestelde notificatieprocedures.
- Op een aantal punten is nadere uitwerking van het voorstel wenselijk. Zo blijkt uit het voorstel nog onvoldoende tot hoever de voorgestelde 'coördinatie van onderhandelingen' en 'geharmoniseerde aanpak' bij de uitvoering en toepassing van akkoorden reiken. In het voorstel wordt bovendien nog onvoldoende gewezen op de eigen verantwoordelijkheid die lidstaten hebben inzake de conformiteit van hun akkoorden met het Gemeenschapsrecht.

Proportionaliteit: twijfelachtig.

- De voorgestelde meldingsplicht is in beginsel een geëigend instrument om de doelstelling van het voorstel te bereiken.
- De door de Commissie voorgestelde vormgeving van de meldingsplicht en verificatieprocedure is te dwingend om het beoogde doel te realiseren. De Commissie wil voor aanvang van iedere onderhandeling door lidstaten met een derde land op het terrein van diensten op de hoogte worden gesteld. De voorgestelde termijnen lijken bovendien moeilijk uitvoerbaar. Ten eerste is er een (te) korte notificatietermijn voor bestaande akkoorden van drie maanden. Ten tweede moeten lidstaten liefst vier maanden vóór aanvang melding maken van bilaterale onderhandelingen. Tot slot verlangt de Commissie dat de onderhandelingen vervolgens tot liefst (uiterlijk) 9 maanden kunnen worden uitgesteld.

Consequenties voor EU-begroting:

De Commissie heeft geen financieel memorandum toegevoegd aan het voorstel. Het voorstel zou echter extra kosten met zich mee kunnen brengen voor de Commissie, die belast is met de uitvoering van het toezicht. De Commissie heeft deze (eventuele) kosten echter niet nader gespecificeerd in het voorstel.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger:

Momenteel is nog onduidelijk op welke en op hoeveel bestaande bilaterale handelsakkoorden de notificatieplicht in artikel 1 van het Commissie-voorstel van toepassing is. EU-lidstaten zijn op basis van een eerdere regeling verplicht om hun akkoorden met betrekking op de handel in goederen aan te melden en deze vervolgens ingeval van schending van het gemeenschapsrecht ofwel op te zeggen

ofwel aan te passen. Deze regeling met betrekking tot erkenning van handelsakkoorden heeft voor de rijksoverheid forse administratieve consequenties gehad. Bestaande akkoorden die zowel betrekking hebben op de handel in goederen als de handel in diensten zijn in het kader van deze regeling reeds aangemeld. Op dit moment is er nog onvoldoende zicht op het aantal akkoorden dat op grond van de nu voorgestelde notificatieplicht zal moeten worden aangemeld. De mogelijkheid bestaat dat Nederland eveneens akkoorden dient te notificeren die door de Benelux zijn gesloten alsmede akkoorden die voor het gehele Koninkrijk zijn afgesloten. De administratieve, personele en financiële gevolgen van deze notificatieplicht zijn al met al nog moeilijk te overzien.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t..

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

Voorgestelde inwerkingtreding (artikel 6) op de twintigste dag na Publicatie. Twijfels t.a.v. haalbaarheid zijn m.n. gerelateerd aan de haalbaarheid om te voldoen aan de voorgestelde notificatietermijn van drie maanden (art 1).

Consequenties voor ontwikkelingslanden: geen.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

1. Het plan om een informatie-uitwisselingsstelsel op te zetten en het streven naar een geharmoniseerde aanpak van de implementatie en toepassing van bestaande en voorgenomen akkoorden, waaronder het toetsen op mogelijke schending van het Gemeenschapsrecht lijkt op zich zelf verdedigbaar. In 2004 is reeds een soortgelijke verordening van het Europees Parlement en de Raad tot stand gekomen die betrekking heeft op akkoorden inzake luchtvaartdiensten. Ook voor handelsakkoorden op het terrein van goederen bestaat al lange tijd (1968) een regeling die EU-lidstaten verplicht hun bilaterale akkoorden ingeval van vastgestelde schending van het Gemeenschapsrecht op te zeggen ofwel aan te passen. Bovendien is nauwe samenwerking tussen lidstaten en de instellingen van de Gemeenschap op terreinen die deels onder bevoegdheid van de Gemeenschap en deels onder de bevoegdheid van lidstaten vallen van essentieel belang (AETR-arrest van het Hof). In het voorliggende voorstel wordt echter onvoldoende gedefinieerd tot hoever deze coördinatie van onderhandelingen en een geharmoniseerde aanpak bij de uitvoering en toepassing van overeenkomsten reiken. Om deze reden is het vooralsnog moeilijk vast te stellen of volledig aan het subsidiariteitsbeginsel (art. 5 EG) voldaan wordt. Om deze vraag beter te kunnen beantwoorden zal de NL delegatie de juridische dienst van de Raad formeel om advies vragen.

2. De vormgeving van de voorgestelde notificatieprocedure is voor Nederland te strikt. De voorgestelde termijnen lijken onredelijk en moeilijk uitvoerbaar. Ten eerste is er een (te) korte notificatietermijn voor bestaande akkoorden van drie maanden. Ten tweede moeten lidstaten liefst vier maanden vóór aanvang melding maken van bilaterale onderhandelingen. Tot slot verlangt de Commissie dat de onderhandelingen vervolgens tot liefst (uiterlijk) 9 maanden kunnen worden uitgesteld.

3. Het is nog onduidelijk om welke handelsakkoorden het zou gaan, waardoor de administratieve en financiële consequenties moeilijk te overzien zijn. Nederland zal de Commissie om duidelijkheid vragen.

4. Als rechtsbasis voor het voorstel is artikel 133 EG gekozen. Het is de vraag of dit terecht is. Artikel 133 lid 2 geeft aan dat de Commissie aan de Raad voorstellen doet voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek. Het is discutabel of het instellen van procedures voor het notificeren van bestaande verdragen en voorgenomen onderhandelingen beschouwd kan worden als 'uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek' omdat het hier juist gaat om toezicht op de uitvoering van een eigen bevoegdheid van lidstaten tot het afsluiten van handelsakkoorden met derde landen. Ook over deze vraag kan de juridische dienst van de Raad om advies worden gevraagd.