EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 11.7.2017
COM(2017) 373 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Eerste evaluatie van het toepassingsgebied van de handhavingsverordening

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Eerste evaluatie van het toepassingsgebied van de handhavingsverordening

Op 15 mei 2014 hebben het Europees Parlement en de Raad de handhavingsverordening[1] vastgesteld, die de Europese Unie een wetgevingskader biedt aan de hand waarvan zij haar rechten uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten op snelle en doeltreffende wijze kan handhaven en beschermen, in overeenstemming met het Verdrag van Lissabon en haar internationale verplichtingen.

De handhavingsverordening waarborgt dat de Europese Unie haar rechten uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten kan handhaven en beschermen door de vaststelling van handelspolitieke maatregelen:

— die concessies of andere verplichtingen krachtens de WTO-Overeenkomst of andere internationale handelsovereenkomsten, met inbegrip van regionale of bilaterale overeenkomsten, opschorten na een uitspraak in handelsgeschillen in het kader van die overeenkomsten; en

— die het evenwicht van concessies of andere verplichtingen herstellen, door de uitoefening van haar recht uit hoofde van de WTO-Overeenkomst inzake vrijwaringsmaatregelen of van de vrijwaringsbepalingen in andere internationale handelsovereenkomsten om te reageren op een vrijwaringsmaatregel van een WTO-lid, of door de uitoefening van haar recht uit hoofde van artikel XXVIII van de GATT om te reageren op wijzigingen van concessies door een WTO-lid.

De handhavingsverordening verleent de Commissie de bevoegdheid om door middel van uitvoeringshandelingen dergelijke handelspolitieke maatregelen vast te stellen op het gebied van de handel in goederen, door de instelling of verhoging van douanerechten of kwantitatieve beperkingen op in- of uitvoer, en op het gebied van overheidsopdrachten. De handhavingsverordening verleent de Commissie geen bevoegdheid om dergelijke handelspolitieke maatregelen door middel van uitvoeringshandelingen vast te stellen op het gebied van diensten of intellectuele eigendom.

De handhavingsverordening verplicht de Commissie tot evaluatie van het toepassingsgebied van de handelspolitieke maatregelen die zij bevoegd is door middel van uitvoeringshandelingen vast te stellen[2]. De Commissie moet een dergelijke evaluatie in twee stappen verrichten.

---

[1] Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de uitoefening van de rechten van de Unie voor de toepassing en handhaving van de internationale handelsregels en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 3286/94 van de Raad tot vaststelling van communautaire procedures op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek met het oog op de handhaving van de rechten die de Gemeenschap ontleent aan internationale regelingen voor het handelsverkeer, in het bijzonder die welke onder auspiciën van de Wereldhandelsorganisatie werden vastgesteld.

[2] Artikel 10 van de handhavingsverordening.

Uiterlijk drie jaar na de eerste vaststelling van een uitvoeringshandeling, of uiterlijk 18 juli 2019 indien dit vroeger is, moet de Commissie het toepassingsgebied van de handhavingsverordening evalueren, in het bijzonder wat betreft de handelspolitieke maatregelen die kunnen worden vastgesteld, alsmede de uitvoering van de verordening, en hierover verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad. De Commissie zal een dergelijke eindevaluatie verrichten en binnen de overeengekomen termijn verslag uitbrengen over haar bevindingen aan de medewetgevers.

In de tussentijd moet de Commissie uiterlijk op 18 juli 2017 een evaluatie verrichten om te bepalen of bijkomende handelspolitieke maatregelen op het gebied van diensten kunnen worden overwogen, onder meer een bepaald aantal aspecten zoals vermeld in artikel 10, lid 2, van de handhavingsverordening onderzoeken, en over haar initiële beoordeling verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad. De Commissie heeft een dergelijke initiële evaluatie verricht en haar beoordeling wordt hieronder uiteengezet.

In haar initiële evaluatie van de handhavingsverordening heeft de Commissie de volgende zaken onderzocht: i) de internationale ontwikkelingen in verband met de opschorting van andere verplichtingen uit hoofde van de algemene overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS); ii) de ontwikkelingen binnen de Europese Unie in verband met de vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften over de dienstensectoren; iii) de doeltreffendheid van eventuele bijkomende handelspolitieke maatregelen als middel om de rechten van de Europese Unie krachtens internationale handelsovereenkomsten te handhaven; iv) de beschikbare mechanismen om te zorgen voor de eenvormige en efficiënte toepassing van de eventuele bijkomende handelspolitieke maatregelen; en v) de gevolgen voor dienstverrichters die zich op het tijdstip van de vaststelling van de uitvoeringshandelingen uit hoofde van deze verordening in de Europese Unie bevinden.

Op basis van haar initiële beoordeling en momenteel is de Commissie niet voornemens een voorstel te doen voor uitbreiding van de bevoegdheden uit hoofde van de handhavingsverordening tot tevens de vaststelling van handelspolitieke maatregelen op dienstengebied. Dit omdat de Commissie sinds de inwerkingtreding van de handhavingsverordening op 15 mei 2014 geen nieuwe ontwikkelingen heeft waargenomen die tot een dergelijke uitbreiding van de bevoegdheden zouden nopen.

In de eerste plaats heeft de Commissie geen nieuwe ontwikkelingen op internationaal niveau waargenomen wat de opschorting van concessies of andere verplichtingen uit hoofde van de GATS betreft. Met name heeft de Commissie navraag gedaan of enig WTO-lid het Orgaan voor Geschillenbeslechting (DSB) van de WTO heeft verzocht om toestemming tot het nemen van tegenmaatregelen op dienstengebied. Per 15 mei 2014 was het zo dat WTO-leden het DSB om toestemming voor het nemen van tegenmaatregelen hadden verzocht in vijf geschillen: *Colombia – Textiles*, *India – Agricultural Products*, *US – Tuna II (Mexico)*, *US – COOL (Mexico)*, en *US – COOL*

(Canada). Geen van deze verzoeken om toestemming van het DSB voor het nemen van tegenmaatregelen was door de EU ingediend. Geen van deze verzoeken heeft betrekking op de handel in diensten in het kader van de GATS.

In de tweede plaats heeft de Commissie geen nieuwe ontwikkelingen binnen de Europese Unie waargenomen met betrekking tot de vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften inzake dienstensectoren die kunnen afdoen aan de conclusie dat het, in het huidige stadium van ontwikkeling van het Unierecht, passend is zich te richten op andere gebieden dan diensten wat de bevoegdheden van de Commissie tot het nemen van handelspolitieke maatregelen uit hoofde van de handhavingsverordening betreft.

Op 16 mei 2017 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn advies aan de Commissie uitgebracht over de vraag of de Europese Unie exclusief bevoegd is tot ondertekening en sluiting van de EU-Singapore vrijhandelsovereenkomst. Het Hof heeft verklaard dat de Europese Unie exclusief bevoegd is onder meer ten aanzien van die gedeelten van de overeenkomst die betrekking hebben op markttoegang voor goederen en diensten (met inbegrip van alle vervoersdiensten).

Ondanks deze belangrijke verduidelijking door het Hof, en ondanks de vaststelling door de Europese Unie van gemeenschappelijke voorschriften inzake bepaalde dienstensectoren[3], blijft het een feit dat in talrijke sectoren door de lidstaten vastgestelde voorschriften van toepassing blijven, ongeacht of deze op het niveau van de Europese Unie zijn geharmoniseerd. Zo gelden voor de dienstverlening in een bepaalde sector nog altijd bepaalde voorschriften op lidstaatniveau, in de vorm van een nationaal vergunningstelsel dat werkt met toelatingen, goedkeuringen of concessies. Het feit dat in dienstensectoren gemeenschappelijke voorschriften enerzijds en nationale voorschriften en vergunningstelsels anderzijds naast elkaar bestaan, blijft van belang bij het bepalen of moet worden overwogen aan de Commissie in het kader van de handhavingsverordening bevoegdheden tot het nemen van handelsmaatregelen op dienstengebied te verlenen.

In de derde plaats heeft de Commissie geen nieuwe ontwikkelingen waargenomen die relevant zijn voor de praktische beperkingen op de mate van uitvoerbaarheid en doeltreffendheid die met handelspolitieke maatregelen op dienstengebied kan worden bereikt, gezien de inherente kenmerken van dienstverlening, waaronder de handhaafbaarheid van beperkingen ten aanzien van die dienstverlening. Ook waren er geen nieuwe ontwikkelingen betreffende de voorwaarden — met name het juridische kader uit hoofde van het VWEU — die relevant zijn voor de situatie van dienstverleners in de Unie, indien hen regarderende uitvoeringshandelingen toepassing zouden vinden.

[3] Zo heeft de Commissie op 24 juni 2015 Uitvoeringsverordening 2015/983 vastgesteld, waarin voorschriften inzake de procedure voor de afgifte van de Europese beroepskaart en de toepassing van het waarschuwingsmechanisme overeenkomstig Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad zijn neergelegd. Dientengevolge is sinds januari 2016 de Europese beroepskaart beschikbaar voor een aantal beroepen zoals ziekenverpleger, apotheker, fysiotherapeut, berggids en vastgoedmakelaar.

Derhalve is er blijkens de initiële beoordeling van de Commissie sinds de inwerkingtreding van de handhavingsverordening momenteel geen sprake van internationale, Europese of inhoudelijke ontwikkelingen die een wijziging kunnen rechtvaardigen naar een benadering die voorziet in een uitbreiding van de bevoegdheden van de Commissie tot vaststelling van bijkomende handelspolitieke maatregelen op het gebied van diensten in het kader van de handhavingsverordening.

Dit gezegd zijnde, zal de Commissie blijven toezien op alle relevante ontwikkelingen om het toepassingsgebied van de handhavingsverordening te kunnen evalueren en zal zij hierover uiterlijk op 18 juli 2019 verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad, mede in het licht van haar ervaring met het opstellen en toepassen van handelsmaatregelen tot opschorting of herstel van evenwicht inzake concessies of andere verplichtingen uit hoofde van internationale handelsovereenkomsten.

De Commissie wil het toenemend belang van diensten in de hedendaagse economie onderstrepen. Er vindt steeds meer grensoverschrijdende dienstverlening plaats en diensten zijn nauw verbonden met de handel en investeringen in traditionele productiegoederen. Dat is de reden waarom het aantal WTO-geschillen op het gebied van diensten stijgt. Het nemen van tegenmaatregelen op het gebied van diensten blijft een mogelijkheid.

De Commissie wenst ook nogmaals te bevestigen dat het handelsbeleid van de EU de positie van Europa in de wereldwijde toeleveringsketens moet versterken door het gehele scala aan economische activiteiten waarmee Europese ondernemingen waarde creëren en te gelde maken te ondersteunen, met inbegrip van diensten. Om deze reden heeft de Europese Unie een centrale rol gespeeld in de onderhandelingen over de Overeenkomst betreffende de handel in diensten en internationale handelsovereenkomsten met een sterke dienstencomponent.

De Commissie wil er in dit verband op wijzen dat zij, mocht het nodig zijn voor de Europese Unie gebruik te maken van handelspolitieke maatregelen die buiten het toepassingsgebied van de handhavingsverordening vallen, waaronder maatregelen op het gebied van de handel in diensten, voorstellen kan doen voor een wetgevingshandeling op grond van artikel 207 van het VWEU, dan wel gebruik kan maken van andere toepasselijke procedures.