

Mening: Over liberalisering van de dienstenhandel

Om betere markttoegang voor grensoverschrijdende dienstverleners te scheppen, hebben de Verenigde Staten (VS) recent voorgesteld om te onderhandelen over een zogenaamd plurilateraal dienstenakkoord: een akkoord tussen meerdere WTO-leden, maar waarbij niet alle landen aanschuiven (WTO, 2012). Het voorstel komt voort uit de Amerikaanse overtuiging dat dienstenliberalisering via de multilaterale weg – de Doha Development Agenda van de WTO – niet gaat lukken. Met dit voorstel willen de VS een platform bieden aan landen die wel interesse hebben in verdere dienstenliberalisering en afspraken willen maken over onderwerpen die nog onvoldoende geregeld zijn in het bestaande multilaterale kader over dienstenhandel: de General Agreement on Trade in Services (GATS). Sinds begin dit jaar worden hiervoor in Genève verkennende gesprekken gevoerd door de zogenaamde Really Good Friends of Services, diverse ontwikkelde en midden-inkomenslanden zoals de VS, de EU, Australië, Nieuw-Zeeland, Zuid-Korea, Hongkong, Colombia, Chili en Mexico.

Idealiter wordt het dienstenakkoord gesloten op multilateraal niveau onder de WTO, inclusief de opkomende economieën zoals Brazilië, China en India, maar veel van deze landen staan hier op dit moment niet voor open. Als *second best*-optie kan dan ook worden gepleit voor een plurilateraal dienstenakkoord tussen gelijkgezinden. Op dit moment ligt het multilaterale proces al jaren stil en worden er op grote schaal bilaterale handelsakkoorden afgesloten – zoals recent tussen de EU en Zuid-Korea. Dit leidt tot een verscheidenheid aan vrijhandelsakkoorden, en zorgt voor grote complexiteit voor bedrijven vanwege de wirwar aan verschillende regelgevende kaders (Bhagwati, 1995; *The Economist*, 2012). Hierdoor verdient het de aanbeveling om te zoeken naar andere mogelijkheden, waarmee de liberalisering van de dienstenhandel zo breed mogelijk kan worden voortgezet. Het plurilaterale initiatief van de VS is dus een stap in de goede richting.

Wel dienen er enkele mogelijke nadelen aan een plurilateraal dienstenakkoord te worden ondervangen. Ten eerste moeten landen die nu afzien van deelname aan de onderhandelingen, in de toekomst eenvoudig kunnen toetreden, bijvoorbeeld als zij hun opkomende dienstensector hiervoor rijp achten. De kans is zeer klein dat de opkomende economieën op dit moment zullen deelnemen, wat de directe economische meerwaarde van een plurilateraal dienstenakkoord voor de EU en Nederland beperkt. De EU heeft met de meeste landen uit de groep van de 'Really Good Friends' al een bilateraal vrijhandelsakkoord of is daarover op dit moment in gesprek. Het plurilateraal akkoord zal daardoor slechts in een paar landen daadwerkelijk nieuwe markttoegang voor Europese en Nederlandse dienstverleners creëren. Tegen deze achtergrond is het essentieel dat er een duidelijke ingebouwd toetredingsmecha-

delijk ingebouwd toetredingsmechanisme komt, zodat landen die nu nog niet willen deelnemen zich later alsnog kunnen aansluiten.

Ten tweede moet worden voorkomen dat het plurilaterale dienstenakkoord een concurrent van of substitoot voor de GATS wordt, waardoor de bestaande sterke rechtszekerheid onder

de WTO voor de dienstenhandel wordt aangetast. Het uiteindelijke doel van dit akkoord zal altijd inbedding in het bestaande handelspolitieke systeem moeten zijn, en niet het creëren van een alternatief. Het huidige voorstel van de VS ten aanzien van de structuur van het plurilaterale akkoord – de zogenaamde negatieve-lijstbenadering – maakt dit doel op dit moment praktisch onmogelijk. Niet alleen staat dit tegenover de gebruikte GATS-praktijk, het werpt ook een extra drempel op voor deelname van de opkomende economieën. Het is dus belangrijk om de VS ervan te overtuigen dat het mogelijk is om binnen de structuur van de GATS te blijven. Zodra er op termijn een kritieke massa van deelnemende Leden is bereikt – die met elkaar tachtig tot negentig procent van de mondiale dienstenhandel beslaan –, kan dit plurilaterale akkoord vervolgens worden 'gemultilateraliseerd' binnen het raamwerk van de WTO.

Tot die tijd is een nog onbeantwoorde vraag hoe het geschillenbeslechtingsmechanisme zal worden vormgegeven: kan er gebruik worden gemaakt van de Dispute Settlement Body van de WTO bij een conflict tussen twee deelnemers van dit plurilaterale dienstenakkoord dat buiten de WTO is gesloten? Of ontstaan er straks twee rechtssystemen? Dit laatste is vanuit rechtszekerheidsoogpunt onwenselijk en geeft een extra reden om het plurilaterale handelsakkoord voort te laten bouwen op de structuur van de GATS, inclusief gebruik van het bestaande geschillenbeslechtingsmechanisme van de WTO. Hiermee worden de landen onderworpen aan dezelfde regels en wordt de rechtszekerheid beter geborgd.

Al met al kan een plurilateraal dienstenakkoord de mondiale en Nederlandse dienstenhandel een impuls geven, aangezien het de complexiteit van verschillende internationale regelgevende kaders sterk kan verminderen. Het is daarbij essentieel dat het dienstenakkoord voortbouwt op de structuur van de GATS, inclusief een duidelijk ingebouwd toetredingsmechanisme en adequaat geschillenbeslechtingsmechanisme.

MATHIJS GERRITSEN

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van
Buitenlandse Zaken

NANJA PIEK

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van
Buitenlandse Zaken

LITERATUUR

- Bhagwati, J. (1995) *US trade policy: the infatuation with free trade areas*. In: Bhagwati, J. en Anne O. Krueger (red.) *The dangerous drift to preferential trade agreements*, Washington DC: The AEI Press, 1–18.
- The Economist* (2012) *International trade: boxed in*. *The Economist*, 404(8801), 59–60.
- WTO (2012) *Council for trade in services, report of the meeting held on 23 March 2012*. Genève: Wereldhandelsorganisatie.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.