

TTIP: vier keer nee, tenzij

Het debat over het handels- en investeringsverdrag TTIP is in korte tijd flink opgelaaid. De Europese Commissie speelt hoog spel en het Europees Parlement kan daar niet om lachen. Vandaar dat de vraag of TTIP er überhaupt nog zal komen gerechtvaardigd is. Sociaal-democraten hebben de sleutel in handen.

AGNES JONGERIUS & GERARD OOSTERWIJK

Lid & beleidsmedewerker van de PvdA-fractie in het Europees Parlement

De negende onderhandelingsronde tussen de Europese Commissie (EC) en de Obama-regering over TTIP is vorige maand achter gesloten deuren afgerond. De besprekingen waren in nevelen gehuld, we weten zelfs niet wat de insteek van de Commissie bij de onderhandelingen was. Zulke openheid zou de onderhandelingspositie van de EU alleen maar verslechteren, volgens verantwoordelijk eurocommissaris Cecilia Malmström. Terechte afweging of niet: het maatschappelijk vertrouwen in TTIP is tot het nulpunt gedaald.

Bovendien is het politiek gezien behoorlijk riskant. De onderhandelingen zijn tot nu toe een een-tweetje tussen de regeringen van lidstaten en de Commissie, maar voor een correcte democratische legitimering zal ook het Europees Parlement het uiteindelijke onderhandelingsresultaat moeten goedkeuren, net als de nationale parlementen. Dit laatste kan alleen wanneer TTIP een 'gemengd verdrag' wordt dat de competenties van de lidstaten raakt.¹

De EC bepaalt pas of dit het geval is als er een verdragstekst ligt. Parlementen, nationaal en Europees, komen dus pas aan zet als de onderhandelingen al lang en breed zijn afgerond.

Daarmee wordt het Europees Parlement straks voor een voldongen feit gesteld. Het wordt slikken of stikken, terug naar de onderhandelingstafel gaat niet. De kans op instemming neemt hierdoor alleen maar af. Het lijkt erop alsof de eerdere lessen na het wegstemmen van internationale verdragen als ACTA en SWIFT nog steeds niet geleerd zijn. Wederom kiest de EC ervoor om de onderhandelingen in achterkamertjes te voeren en opnieuw loopt men door gebrek aan transparantie het risico dat TTIP op de parlamentsvloer sneuvelt.²

In het Europees Parlement is er daarom voor gekozen de onderhandelingen niet af te wachten. Juist nu kan TTIP nog worden aangepast en heeft het zin om de Commissie te beïnvloeden. Namens het Parlement heeft Bernd Lange, lid van de sociaal-democratische fractie (S&D), een rapport geschreven met daarin inhoudelijke aanbevelingen voor de Commissie.

Tussen lidstaten en binnen de fracties zelf bestaat grote onenigheid over de wenselijkheid van het verdrag. Het aangenomen position paper van de S&D-fractie over investeerdersbescherming is dan ook een zwaarbevochten compromis.³ Collega's uit lidstaten als Italië en Roemenië geloven nog steeds vooral in de voordelen, terwijl parlementari-

ers uit Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk, waar TTIP tot een fel publiek debat heeft geleid, een stuk kritischer zijn.

Voor ons zijn de volgende vier punten essentieel:

- ▶ Neemt de werkgelegenheid wel toe?
- ▶ Zijn de sociale rechten veilig?
- ▶ Hoe zit het met de democratische verantwoording?
- ▶ Wie is bij conflicten de baas: de overheid of het bedrijfsleven?

Of het de onderhandelaars lukt tot een verdrag te komen dat deze zorgen wegneemt, valt te bezien. Maar zeker is dat de S&D-fractie in het TTIP-debat een sleutelpositie heeft. Zowel de uiterst rechter- als linkerflank is tegen het verdrag. Zonder onze steun krijgen de voorstanders van het verdrag, de christen-democraten en de liberalen, geen meerderheid.

TTIP en de werkgelegenheid

Malmström heeft TTIP van meet af aan als het goedkoopste banenplan voor Europa gepresenteerd.⁴ Het zou niets kosten, maar wel extra werkgelegenheid opleveren. Naarmate de discussie in Nederland vorderde, nam minister Liliane Ploumen meer afstand van deze opvatting. Terecht, want het is een feit dat de onderzoeken tot nu toe alleen iets zeggen over de verwachte extra economische groei en niets over de effecten voor de werkgelegenheid.

De ratio achter TTIP is dat verhoogde concurrentie op een trans-Atlantische markt leidt tot meer economische groei. Maar meer competitie betekent automatisch ook meer verliezers. Waar de Commissie heel duidelijk is over de sectoren die wat te winnen hebben bij het handelsverdrag – zo zou de Europese auto-industrie 40% groeien – worden er geen woorden vuilgemaakt aan de sectoren die de rekening van meer concurrentie gaan betalen.⁵ Hoe Malmström de werknemers die hun baan hierdoor dreigen te verliezen wil helpen blijft

in het ongewisse. Het sociale vangnet dat nodig is om deze werknemers te laten re-integreren in andere sectoren ontbreekt tot op heden.

Daarnaast zijn er vragen gerezen over de positieve effecten voor de economische groei. Zelf ziet men geen vuiltje aan de lucht. Uit cijfers van het Centre for Economic Policy, dat in opdracht van de Commissie onderzoek deed, zou blijken dat de economie met TTIP de komende tien jaar 0,5% extra groeit.⁶ De Bertelsmann Stiftung voorspelt voor diezelfde periode zelfs een groei van 5%.⁷ Er is echter genoeg reden tot wantrouwen. De aan de Tufstuniversiteit en de International Labour Organization (ILO) verbonden econoom Capaldo is juist bang dat de economie in de EU als gevolg van de gezamenlijke markt met de VS zal krimpen.⁸

Zonder de sociaal-democraten is er geen meerderheid voor TTIP in het Europees Parlement

De EC heeft tot op de dag van vandaag niet gereageerd op deze zorgelijke bevindingen. De inhoud van het vernietigende rapport van Capaldo moet worden weerlegd. De louter naar voordelen redenerende rapporten van de Commissie zijn volstrekt onvoldoende. Er zullen meer evenwichtige studies moeten worden gemaakt die uitgaan van positieve én negatieve scenario's. Bovendien moet in kaart worden gebracht welke sectoren er op welke manier nadelen van ondervinden. Alleen dan kunnen we een zuivere afweging maken.

Bescherming van sociale rechten

Arbeidsrechten zijn in Europa van oudsher veel beter beschermd dan in de VS. Dit is terug te zien in de ratificatie van de ILO-conventies op fundamentele arbeidsrechten: de VS

hebben slechts twee van de acht verdragen bekrachtigd.⁹ Daardoor is het in sommige Amerikaanse staten niet mogelijk om een vakbond op te richten en is het voeren van collectieve arbeidsonderhandelingen niet wettelijk geborgd.

Hoewel Europa het in verhouding met de VS veel beter doet, staan de sociale rechten ook hier sterk onder druk door de verregaande flexibilisering, hoge werkloosheid en hervormingen die lidstaten moeten doorvoeren om aan begrotingsregels te voldoen. Zeker sinds 2008 is er in de EU geen sprake meer van verbeterende arbeidsvoorwaarden, maar van een neerwaartse spiraal. De Commissie overweegt in verband met 'betere regelgeving' wederom te snijden in de sociale regels. Het is de vraag of we de concurrentie met de VS op sociaal vlak nu aan moeten gaan. Onze interne markt uitbreiden zonder de zo zwaar bevochten sociale rechten te garanderen is uiterst risicovol.

Op het moment dat bedrijven in Amerika en Europa niet dezelfde sociale lasten hoeven te dragen, terwijl de markt wel open is, heeft dit ongetwijfeld consequenties voor de arbeidsmarkt en de sociale welvaartsstaat. De druk op onze sociale normen en verworvenheden neemt toe, aangezien het voor bedrijven veel interessanter en makkelijker wordt zich te vestigen in de VS, waar al die 'vervelende regeltjes' niet gelden. Het zal dan een kwestie van tijd zijn voordat deze obstakels uit de weg worden geruimd.

Dat mogen we niet laten gebeuren. Er moet een afdwingbare sociale clausule komen die de Europese sociale rechten waarborgt. Bovendien zullen we voordat we met het TTIP-akkoord van de VS moeten eisen dat ze alle ILO-conventies ratificeren.

Democratische regels

Europese regels voor milieu, gezondheidszorg en voedselveiligheid mogen onder geen beding omlaag worden bijgesteld, daarover zijn Ploumen en Malmström het eens.¹⁰ De vraag is hoe zij dat voor elkaar willen krijgen. Voor

chemische stoffen en producten gelden in Europa strengere regels. Terwijl de Amerikanen stoffen pas verbieden als daadwerkelijk bewezen is welke schadelijke effecten ze hebben, is er hier op basis van het voorzorgsbeginsel een hele waslijst aan risicovolle stoffen die hoe dan ook verboden zijn. Op het moment dat Europa stoffen toelaat die alleen aan de Amerikaanse normen voldoen, hebben we dus een probleem: de bescherming van consumenten en werknemers komt dan in het geding.

Om te voorkomen dat onze normen worden verlaagd, moeten de regels op elkaar worden afgestemd. Feitelijk komt dat natuurlijk neer op het maken van regels, wat alleen kan via de gangbare democratische procedures. Het is ontoelaatbaar dat een paar Europese en Amerikaanse bureaucraten aan een onderhandelingstafel onderling de beslissingen nemen.

In Europa zijn we bekend met het probleem van democratische legitimering. Voor de doorsneeburger is Brussel ver weg. Het democratisch deficit bij de afstemming van regels op de trans-Atlantische markt zal nog groter zijn. Terwijl we op Europees niveau nog het parlement hebben, ontbreekt die democratische zeggenschap bij TTIP geheel.

Als het in de toekomst nodig blijkt om een bepaalde sector of een bepaald product verdergaand te reguleren, dan moet dit mogelijk blijven. Of het nu om publieke diensten zoals het onderwijs gaat of om de beruchte chloorkip. De afstemming met de Amerikanen mag niet een extra drempel worden in het stellen van regels. Het is uiteindelijk aan de democratisch gelegitimeerde wetgevers, de parlementariërs en hun regeringen, om regels voor hun samenleving vast te stellen.

Een oplossing is helaas niet meteen voorhanden. Om alle Europese en nationale volksvertegenwoordigingen te laten stemmen over elke aanpassing van regels is enorm bureaucratisch en daarom niet werkbaar. Daarom moeten er antwoorden komen voordat sprake kan zijn van ratificatie van TTIP. Hoe denkt Malmström dit te bewerkstelligen? Worden de EC, het Europees Parlement en de Raad van Mi-

nisters bij alle beslissingen betrokken? Welke rol vervullen de nationale parlementen? En wie zitten er aan de onderhandelingstafel met de Amerikanen over de uitwerking van de regelgeving: Europarlementariërs, ministers, de eurocommissarissen of toch lagere EC-ambtenaren?

Geen private tribunalen

Ook bij de geschillenbeslechting komt het democratisch proces in het geding. TTIP zal naar alle waarschijnlijkheid afspraken bevatten die internationale investeerders beschermen tegen inbreuken op hun rechten uit het verdrag. Dat is niet nieuw. Traditioneel bevatten investeringsverdragen een clause waarbij geschillen worden voorgelegd aan een onafhankelijke arbiter. In tegenstelling tot verdragen met landen zonder betrouwbare rechtsstaat is zo'n Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in dit geval overbodig. Deze private tribunalen bieden het internationale bedrijfsleven een versterkte machtspositie ten opzichte van staten. Ze stellen zich, zonder dat hiervoor overtuigende argumenten zijn, buiten de democratische rechtsstaat die voor iedereen zou moeten gelden.

Een privaat arbitrage-tribunaal is bij goed functionerende rechtsstaten overbodig

De aantasting van het recht van staten om eigen regels vast te stellen is niet fictief. Eerdere verdragen met een ISDS-clausule leverden veel voorbeelden van ongewenste inmenging. Vooral het NAFTA-verdrag tussen de VS, Canada en Mexico is illustratief. Toen de Canadezen in 2008 een mogelijk kankerverwekkende hormonale stof in pesticiden wilden verbieden

stak het Amerikaanse bedrijf Dow Agrosciences daar met een beroep op ISDS een stokje voor.¹¹ Hoewel er geen schadevergoeding werd uitgekeerd, liet de overheid wel weten dat de stoffen geen onaanvaardbaar risico voor de volksgezondheid of het milieu vormden. Momenteel eisen Amerikaanse bedrijven maar liefst \$ 250 mln van de Canadese regering, omdat die in verband met de mogelijk nadelige effecten van fracking een moratorium op schaliegaswinning heeft afgekondigd.¹² Of de regering haar rug recht houdt, valt nog te bezien.

Vooralsnog heeft Ploumen het geloof dat ISDS te verbeteren valt. Ze denkt dat de rechtsstaat met een aangepaste ISDS afdoende gewaarborgd kan worden. Het voorstel dat de minister onlangs deed met een aantal sociaal-democratische collega's is volstrekt onvoldoende.¹³ Uiteraard wordt het systeem er beter op als we een permanent secretariaat inrichten, als er eisen worden gesteld aan arbiters en lidstaten de mogelijkheid hebben om in beroep te gaan tegen uitspraken, maar de fundamentele problemen worden allerminst weggenomen.

Feit is dat ook na aanpassing van de clause bedrijven de mogelijkheid houden buiten de rechter om hun recht te halen. Dit is uiterst ongebruikelijk in het internationaal recht. Zelfs slachtoffers van marteling moeten volgens het VN-verdrag tegen foltering eerst een beroep doen op de nationale rechtspraak voordat ze naar een internationaal hof kunnen gaan.¹⁴ Waarom verdienen internationale investeerders wel een versnelde route? Het nationale recht hoort voor iedereen gelijk te zijn en door vertegenwoordigers van de staat te worden uitgesproken.

Dat in de voorstellen van Ploumen nog steeds sprake is van private arbiters en niet van publieke rechters, is bezwaarlijk. Arbiters die in de ene zaak optreden als advocaat voor bedrijven, kunnen in een vergelijkbare zaak rechter zijn en een oordeel vellen over een claim. Het uurtarief van een ervaren arbitragejurist kan oplopen tot € 1000. Zij hebben

bovendien belang bij de claimcultuur en de steeds talrijkere en grotere zaken die worden ingebracht.

Daarnaast blijft ook een aantal zaken onbesproken. Zo is niet duidelijk of er iets wordt gedaan om de transparantie te vergroten. Worden alle uitspraken die het permanente secretariaat doet straks openbaar en publiceert men de schikkingen die tussen staten en bedrijven worden getroffen?

Er is een betere mogelijkheid om de rechten van investeerders te waarborgen: een publiekrechtelijke oplossing die de bescherming weer binnen het domein van de democratische rechtsstaat brengt. Nationale investeerdersbescherming is daarbij het uitgangspunt. Laat investeerders, net als ieder ander, eerst hun recht halen voor de nationale rechtbank en bied degenen die menen geen eerlijk proces te hebben gehad een internationale beroepsmogelijkheid. Dit moet een publiek hof

worden met rechters die openbare uitspraken doen. Vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid moeten ook nationale investeerders en belangengroepen, zoals vakbonden, een beroep kunnen doen op de afspraken uit het verdrag.

Geen haastwerk

We moeten ons niet in een interne markt met de Amerikanen laten rommelen. Er valt zeker wat te zeggen voor het versterken van de trans-Atlantische samenwerking. Als handelsnatie heeft Nederland veel baat bij een open economie, maar de macht van het internationale bedrijfsleven verder verstevigen ten koste van de democratische rechtsstaat en de sociale welvaartsstaat is hoogst onwenselijk en voor ons sociaal-democraten onaanvaardbaar. Wanneer de Commissie onze bezwaren niet wegneemt rest ons enkel de mogelijkheid van een tegenstem. Dan maar geen TTIP.

Noten

- 1 Zoals bleek uit het antwoord van minister Ploumen van 5 juni 2014 op vragen van Tweede Kamerlid Van Dijk, mogen nationale parlementen alleen meebeslissen als er sprake is van een 'gemengd akkoord' dat terreinen bestrijkt die niet geheel onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen.
- 2 ACTA betreft een overeenkomst tussen de EU, de VS en een aantal andere staten over het tegengaan van vervalsing van merkproducten. In 2012 stemde het Europees Parlement tegen de onderhandelde tekst, waardoor het verdrag niet tot stand kwam. Zie www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20120703IPR48247/html/ European Parliament rejects ACTA. SWIFT betreft een overeenkomst tussen de VS en de EU over het uitwisselen van bank-

gegevens. Dit werd in 2010 door het Europees Parlement weggestemd, waardoor de overeengekomen verdragstekst nietig werd. Zie www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100209IPR68674+0+DOC+XML+Vo//EN.

- 3 Zie www.bernd-lange.de/imperia/md/content/bezirkhannover/berndlange/2015/sd_position_paper_on_isds_march_4_2015.pdf. Het position paper van de S&D-fractie van 4 maart 2015 stelt dat ISDS niet nodig is in een investeringsverdrag tussen landen met een goed functionerende rechtsstaat, maar komt eveneens met voorstellen waardoor een mogelijke ISDS-clausule verbeterd kan worden.

- 4 Zie trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153077.pdf. Voor Malmström is het creëren van werk-

gelegenheid het voornaamste argument voor TTIP.

- 5 Zie trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf en trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf. Volgens de CEPR-studie naar de effecten van TTIP stijgt de export voornamelijk in: 'motor vehicles (+41%), metal products (+12%), processed foods (+9%), chemicals (+9%), other manufactured goods (+6%), other transport equipment (+6%)'. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat de sectoren 'electrical machinery' en 'other transport equipments' dreigen te verliezen aan de verhoogde import uit de VS.
- 6 Zie trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf.
- 7 Zie www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017june%202013.pdf.
- 8 Zie ase.tufts.edu/gdae/

-
- Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf.
- 9 Zie www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102871. De VS ratificeerden alleen de fundamentele ILO-conventies die gedwongen arbeid en de ergste vormen van kinderarbeid verbieden.
- 10 Zie ec.europa.eu/commission/2014-2019/malmstrom/blog/cutting-red-tape-safeguarding-standards-regulatory-cooperation-eu-us-trade-talks_en en www.volkskrant.nl/binnenland/ploumen-wil-veilig-voedsel-anders-geen-ttip-akkoord~a3963686/.
- 11 Zie www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/disp-diff/agrosocietes.aspx?lang=eng.
- 12 Zie huffingtonpost.ca/2013/10/03/quebec-fracking-ban-lawsuit_n_4038173.html.
- 13 Zie www.facebook.com/notes/lilianne-ploumen/improvements-to-ceta-and-beyond-making-a-milestone-for-modern-investment-protect/ 922975094414649.
- 14 Zie http://wetten.overheid.nl/BWBV0002507/geldigheidsdatum_01-05-2015. Artikel 21 lid 1 sub c van het VN-verdrag tegen foltering schrijft voor dat eerst alle nationale rechtsmiddelen uitgeput moeten worden voordat een zaak voor de internationale Commissie gebracht kan worden die de naleving van het verdrag bewaakt.