

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2014-2015

11 FEBRUARI 2015

Voorstel van resolutie betreffende de gevolgen van het Trans-Atlantisch Handels- en Investeringspartnerschap (TTIP) voor België

(Ingediend door mevrouw Güler Turan en de heer Bert Anciaux)

TOELICHTING

Deze resolutie behoort tot de bevoegdheid van de Senaat, omdat het een federale materie betreft met essentiële invloed op de bevoegdheden van de deelstaten op het vlak van buitenlandse handel, economie, tewerkstelling, mobiliteit, energie, milieu, welzijn, volksgezondheid, cultuur, onderwijs, enz. Het gaat dus over transversale bevoegdheden van de Gemeenschappen en Gewesten en bevoegdheden van de federale overheid. Binnen het Federale Parlement, maar eveneens in de verschillende Gemeenschaps- en Gewestparlementen, wordt deze zaak op de voet gevolgd. Ze vereist echter eveneens een gecoördineerde aanpak en ernstig overleg tussen de verschillende beleidsniveaus.

Sinds juli 2013 onderhandelen de Europese Unie en de Verenigde Staten over het sluiten van het Trans-Atlantisch Handels- en Investeringspartnerschap (TTIP). Het TTIP wil handelsbarrières (heffingen, niet-tarifaire en technische barrières, beperkingen op vestiging en investeringen, enz.) verwijderen in een groot aantal economische sectoren om zo de handel in goederen en diensten tussen de EU en de VS te vergemakkelijken en investeringen in elkaars economieën te faciliteren.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2014-2015

11 FÉVRIER 2015

Proposition de résolution relative aux conséquences du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) pour la Belgique

(Déposée par Mme Güler Turan et M. Bert Anciaux)

DÉVELOPPEMENTS

La présente résolution relève de la compétence du Sénat dans la mesure où elle concerne une matière fédérale qui a une influence essentielle sur les attributions des entités fédérées dans les domaines du commerce extérieur, de l'économie, de l'emploi, de la mobilité, de l'énergie, de l'environnement, du bien-être, de la santé publique, de la culture, de l'enseignement, *etc.* Il est donc question ici de compétences transversales des Communautés et des Régions et de compétences de l'État fédéral. Cette problématique est suivie de près non seulement au sein du Parlement fédéral, mais aussi dans les divers Parlements de Communauté et de Région. Cependant, elle requiert aussi une approche coordonnée et une concertation sérieuse entre les différents niveaux de pouvoir.

Depuis le mois de juillet 2013, l'Union européenne et les États-Unis négocient la conclusion du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI — TTIP en anglais). Le PTCI vise à lever les barrières commerciales (taxes et redevances, barrières non tarifaires et techniques, restrictions à l'établissement et à l'investissement, *etc.*) dans de nombreux secteurs de l'économie en vue de faciliter, d'une part, le commerce de biens et de services entre l'Union européenne et les États-Unis et, d'autre part, les investissements réciproques.

Het belang van dit handelsakkoord wordt onmiddellijk duidelijk als we naar de omvang van beide economieën kijken (1). De trans-Atlantische economie is zo'n 5 biljoen dollar waard en stelt bijna vijftien miljoen mensen tewerk. De EU vertegenwoordigt maar liefst 23,2 % en de VS 21,8 % van het globale BBP. De handel tussen de EU en de VS is goed voor een derde van het globale handelsvolume. Europese bedrijven die gevestigd zijn in de VS draaiden in 2013 een omzet van 119 miljard dollar. Het TTIP, aangevuld met CETA, het vrijhandelsakkoord waarover de Europese Commissie (EC) vorig jaar tot een akkoord kwam met Canada, zou erop neerkomen dat er een sterk economisch partnerschap op poten wordt gezet tussen de EU en Noord-Amerika (minus Mexico), met een verregerende integratie van hun respectieve markten.

Het TTIP wordt aangeprezen als een potentiële *game changer*. Het akkoord moet het model worden voor alle handelsakkoorden die erop zullen volgen, zowel voor de handelsakkoorden van de EU als die van andere landen en handelsblokken. De bedoeling is dat de trans-Atlantische afspraken die in het akkoord gemaakt worden, bijvoorbeeld over productnormen, de gouden standaard worden. De lopende onderhandelingen zijn dus wellicht de belangrijkste die de EU ooit heeft gevoerd en zal voeren. In die zin is het debat over TTIP eveneens een debat over (de toekomst van) het Europese externe handels- en investeringsbeleid en over de beginselen die ten grondslag moeten liggen van de organisatie van de wereldhandel.

Het is dan ook van cruciaal belang dat de onderhandelingen leiden tot een kwaliteitsvol akkoord dat niet alleen een hefboom is voor jobs, groei en investeringen, maar ook voor duurzame ontwikkeling op sociaal, economisch en ecologisch vlak. Het akkoord moet over de nodige legitimiteit beschikken en dat betekent dat het geschraagd moet worden door een voldoende groot maatschappelijk draagvlak enerzijds en anderzijds dat het de wetten, instellingen en eigenheid van de bestuursmodellen van beide partners moet respecteren. Het TTIP moet dus dienen om het Europese model van sociale markteconomie te ondersteunen, te bestendigen en te promoten. Deze resolutie stelt een aantal initiatieven voor die de federale regering kan nemen om de TTIP-onderhandelingen de nodige legitimiteit te geven.

Il suffit de considérer le poids des deux économies concernées pour saisir d'emblée l'importance de cet accord commercial (1). L'économie transatlantique se chiffre à environ 5 000 milliards de dollars et emploie près de quinze millions de personnes. L'UE représente pas moins de 23,2 % du PIB mondial, et les États-Unis 21,8 %. Le commerce entre l'UE et les États-Unis équivaut à un tiers du volume mondial des échanges commerciaux. En 2013, les entreprises européennes établies aux États-Unis ont réalisé un chiffre d'affaires de 119 milliards de dollars. Le PTCI, complété par l'AECG, l'accord de libre-échange conclu l'année dernière entre la Commission européenne et le Canada, reviendrait à instaurer un partenariat économique fort entre l'UE et l'Amérique du Nord (à l'exception du Mexique), prévoyant une intégration approfondie de leur marché respectif.

Le PTCI est présenté comme un instrument susceptible de modifier les règles du jeu. Cet accord est appelé à devenir le modèle de tous les accords commerciaux qui lui succéderont, qu'ils soient conclus par l'Union européenne ou par d'autres pays et d'autres blocs commerciaux. L'objectif est de faire en sorte que les conventions transatlantiques conclues dans le cadre de cet accord — par exemple en ce qui concerne les normes de produits — deviennent la règle. Les négociations en cours sont donc probablement les plus importantes que l'UE ait jamais menées et qu'elle soit jamais appelée à mener à l'avenir. En ce sens, le débat sur le PTCI est aussi une discussion sur (l'avenir de) la politique européenne de commerce extérieur et d'investissement et sur les principes qui doivent sous-tendre l'organisation du commerce mondial.

Il est dès lors primordial que les négociations débouchent sur un accord de qualité pouvant servir de levier non seulement pour l'emploi, la croissance et les investissements, mais aussi pour le développement durable sur les plans social, économique et écologique. L'accord doit jouir de toute la légitimité nécessaire, ce qui signifie, d'une part, qu'il doit pouvoir recueillir une adhésion sociale suffisamment large et, d'autre part, qu'il doit respecter les lois, les institutions et la spécificité des modèles de gestion des deux partenaires. Le PTCI est donc destiné à soutenir, pérenniser et promouvoir le modèle européen de l'économie sociale de marché. La présente proposition de résolution suggère une série d'initiatives grâce auxquelles le gouvernement fédéral pourrait conférer aux négociations du PTCI la légitimité dont elles ont besoin.

(1) The Transatlantic Economy 2014, zie : http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/TA2014/TA2014_executive_Summary.pdf.

(1) The Transatlantic Economy 2014, voir : http://transatlantic.sais-jhu.edu/publications/books/TA2014/TA2014_executive_Summary.pdf.

1. Een Belgische impactanalyse van het TTIP

Over de gevolgen van het TTIP voor Europa en dus ook voor België heerst grote onduidelijkheid. Een aantal studies die de EC liet uitvoeren, schatten de economische impact van het TTIP positief in (1). Volgens de meest geciteerde studie, uitgevoerd door het *Centre for Economic Policy Research* (CEPR), zou het BBP van de EU tegen 2027 eenmalig met 0,5 % oftewel met 120 miljard euro stijgen, hetgeen een Europees gezin van vier personen € 545 extra op zou leveren (2). In Europa zouden er naar schatting netto 400 000 jobs kunnen bijkomen, op voorwaarde dat niet-tarifaire handelsbarrières verwijderd worden (3). Over het algemeen suggereren de studies die de EC liet uitvoeren dat het TTIP positieve, maar beperkte, economische gevolgen (handel, tewerkstelling, economische groei, inkomens) zal hebben.

Verschillende recente studies namen de studies waarop de Europese Commissie zich baseert kritisch onder de loep en plaatsten grote vraagtekens bij de gebruikte methodieken en de bekomen resultaten (4). Wanneer andere onderzoekers de resultaten van deze studies interpreteren, blijkt de economische impact van het TTIP alvast niet van aard om ons uit de crisis te trekken. Volgens het meest optimistische scenario zou binnen 10 jaar het besteedbaar inkomen per persoon per week met 2,60 euro toenemen, in een meer realistisch scenario is dat 1,50 euro. De stijging van het Europese BBP met 0,5 % komt neer op een jaarlijkse toename van het BBP met slechts een paar honderdsten van een procent. Deze beperkte positieve economische effecten laten zich bovendien ten vroegste voelen vanaf 2027. Het is dus onwaarschijnlijk dat dit « stimulus-pakket » de sociale en economische problemen die zich nu voordoen zal kunnen aanpakken. Uit de CEPR-studie blijkt bovendien ook dat de toename in trans-Atlantische handel gepaard gaat met een vermindering van handel tussen de EU-lidstaten, waardoor Europese economische integratie wordt tegengewerkt (5).

(1) Deze studies werden uitgevoerd door ECORYS (2009), CEPR (2013), CEPII (2013) en Bertelsmann/IFO (2013).

(2) *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment : An Economic Assessment*, London : Centre for Economic Policy Research, Maart 2013. Zie : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf.

(3) *Dimensions and Effects of a Transatlantic Free Trade Agreement Between the EU and US*, München : IFO Institut, Februari 2013. Zie : <http://www.transatlanticbusiness.org/wp-content/uploads/2014/05/dimensions-and-effects-of-a-transatlantic-free-trade-agreement-between-the-eu-and-usa.pdf>.

(4) Zie bijvoorbeeld deze studie van het European Trade Institute (ETUI) : Myant, M. & O'Brien, R. (2015). *The TTIP's impact : bringing in the missing issue*. Zie : <http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-TTIP-s-impact-bringing-in-the-missing-issue>

(5) Voor meer info, zie : <http://www.madariaga.org/publications/madariaga-papers/892-entre-le-ttip-et-leurope-il-faut-choisirchoosing-between-europe-and-the-ttip>.

1. Analyse d'incidence du PTCI pour la Belgique

Les conséquences du PTCI pour l'Europe et donc pour la Belgique restent très floues. Certaines études réalisées à la demande de la Commission européenne estiment que l'incidence économique du PTCI sera positive (1). Selon l'étude la plus souvent citée, menée par le *Centre for Economic Policy Research* (CEPR), le PIB de l'UE augmenterait une seule fois de 0,5 %, soit de 120 milliards d'euros, d'ici à 2027, ce qui équivaldrait à 545 euros de plus dans la poche d'un ménage européen de quatre personnes (2). On estime que 400 000 emplois nets pourraient être créés en Europe, à condition que les barrières commerciales non tarifaires soient levées (3). D'une manière générale, les études commandées par la Commission européenne suggèrent que le PTCI aura des conséquences économiques positives mais limitées (commerce, emploi, croissance économique, revenus).

Plusieurs études récentes ont jeté un regard critique sur les études sur lesquelles s'est basée la Commission européenne et ont mis en doute les méthodes utilisées et les résultats obtenus (4). Selon les autres chercheurs qui ont interprété les résultats de ces études, les effets économiques du PTCI ne sont pas de nature à nous sortir de la crise. Dans le scénario le plus optimiste, le revenu hebdomadaire disponible par personne augmenterait de 2,60 euros en dix ans et, dans un scénario plus réaliste, de 1,50 euros. La hausse du PIB européen de 0,5 % équivaut à un accroissement annuel de quelques centièmes de pourcent seulement. Ces effets économiques positifs limités se feront en outre sentir au plus tôt à partir de 2027. Il est donc improbable que cet ensemble d'incitants permette de remédier aux problèmes socioéconomiques que nous rencontrons actuellement. L'étude du CEPR montre par ailleurs aussi que le développement du commerce transatlantique ira de pair avec une diminution des échanges commerciaux entre États membres de l'UE, ce qui va à l'encontre de l'intégration économique européenne (5).

(1) Il s'agit en l'occurrence d'études réalisées par ECORYS (2009), le CEPR (2013), le CEPII (2013) et Bertelsmann/IFO (2013).

(2) *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment : An Economic Assessment*, London, Centre for Economic Policy Research, mars 2013. Voir : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf.

(3) *Dimensions and Effects of a Transatlantic Free Trade Agreement Between the EU and US*, München, IFO Institut, février 2013. Voir : <http://www.transatlanticbusiness.org/wp-content/uploads/2014/05/dimensions-and-effects-of-a-transatlantic-free-trade-agreement-between-the-eu-and-usa.pdf>.

(4) Voir, par exemple, l'étude intitulée « The TTIP's impact : bringing in the missing issue » de l'European Trade Institute (ETUI), réalisée par Myant, M. & O'Brien, R. (2015) : <http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/The-TTIP-s-impact-bringing-in-the-missing-issue>.

(5) Pour de plus amples informations à ce sujet, voir : <http://www.madariaga.org/publications/madariaga-papers/892-entre-le-ttip-et-leurope-il-faut-choisirchoosing-between-europe-and-the-ttip>.

Hoewel de studies die in opdracht van de EC werden uitgevoerd onafhankelijk behoren te zijn, kan men zich niet van de indruk ontdoen dat zij via hun vraagstelling, de opzet en het gekozen econometrische model aansturen op de wenselijke conclusie dat het akkoord positief zou zijn voor de EU. Het is opmerkelijk dat deze studies steeds door dezelfde consultantsbureaus worden gemaakt (CEPR, ECORYS, ...) en dat zij elkaars resultaten haast altijd valideren (zie hieronder). De veronderstelde positieve economische effecten van het TTIP worden door de EC en haar vertegenwoordigers bovendien regelmatig uitvergroot en verkeerdelijk aan het publiek voorgesteld als zekerheden. Uit een gelekt document van de EC gericht aan de lidstaten, blijkt ook dat zij gevraagd werden om met de media enkel over de positieve aspecten van het TTIP te communiceren. Dit alles komt de geloofwaardigheid van en het draagvlak voor de TTIP-onderhandelingen geenszins ten goede.

De studies die de EC aanhaalt, zijn gebaseerd op een model (*Computable General Equilibrium* of CGE) dat vertrekt vanuit onrealistische veronderstellingen, met onrealistische en misleidende resultaten tot gevolg. Zelfs de Europese rekenkamer benadrukt dat het CGE-model heel wat beperkingen heeft (1). Volgens de studie van De Ville en Siles-Brügge (2) vertrekt dit model vanuit al te optimistische verwachtingen omtrent de capaciteit van de EU en de VS om handelsbarrières te verwijderen. De onderzoekers noemen het model en de resultaten die het produceert « het managen van fictieve verwachtingen ». Het CGE-model staat volgens hen ten dienste van de voorstanders van het TTIP en is onbetrouwbaar. Hun conclusie luidt dat de veronderstelde economische baten zeer onwaarschijnlijk zijn. Een studie van de *Austrian Foundation for Development Research*, komt tot een gelijkaardige conclusie en stelt dat de geschatte economische baten van het TTIP al bij al klein zijn en de sociale kosten substantieel (3).

Wanneer een ander model (*United Nations Global Policy Model* of GPM) dat een aantal onrealistische assumpties zoals het automatisch bereiken van volledige tewerkstelling laat vallen gebruikt wordt, zijn de gevolgen van het TTIP voor de Europese economie zelfs ronduit negatief (4). Volgens de recente studie die Jeronim Capaldo van de Tufts Universiteit van

Bien que les études réalisées à la demande de la Commission européenne soient censées être indépendantes, on ne peut s'empêcher de penser, vu la façon dont les questions étaient formulées, la structure des études et le modèle économétrique choisi, que ces études étaient orientées et devaient aboutir à la conclusion souhaitée, à savoir que l'accord serait positif pour l'UE. Il est curieux que ces études soient toujours réalisées par les mêmes bureaux de consultance (CEPR, ECORYS, etc.) et qu'elles valident presque toujours leurs résultats respectifs (voir infra). Les conséquences économiques positives présumées du PTCI sont en outre régulièrement grossies par la Commission et ses représentants et présentées à tort au public comme des certitudes. Un document de la Commission européenne adressé aux États membres, qui a transpiré, indique également que ces derniers ont été invités à ne communiquer avec les médias que sur les aspects positifs du PTCI. Tout cela ne sert nullement la crédibilité des négociations du PTCI ni l'adhésion qu'elles peuvent remporter.

Les études citées par la Commission européenne sont basées sur un modèle (modèle d'équilibre général calculable, ou modèle EGC) qui s'appuie sur des hypothèses irréalistes, ce qui entraîne des résultats irréalistes et trompeurs. Même la Cour des comptes européenne souligne que le modèle EGC a de nombreuses limites (1). Selon une étude de De Ville et Siles-Brügge (2), ce modèle part de prévisions trop optimistes de la capacité de l'UE et des USA à lever les barrières commerciales. Les chercheurs qualifient le modèle et les résultats qu'il produit de « gestion de prévisions fictives ». Le modèle EGC sert, selon eux, la cause des défenseurs du PTCI et n'est pas fiable. Ils en concluent que les avantages économiques supposés sont hautement improbables. Une étude de l'*Austrian Foundation for Development Research* arrive à une conclusion semblable et affirme que les bénéfices économiques estimés du PTCI sont globalement faibles et que ses coûts sociaux sont considérables (3).

Si l'on utilise un autre modèle (Modèle des politiques mondiales des Nations unies) qui exclut certaines hypothèses irréalistes, comme l'obtention automatique du plein-emploi, les conséquences du PTCI sur l'économie européenne s'avèrent même franchement négatives (4). Selon une récente étude de Jeronim Capaldo de la *Tufts University* du Massachusetts, le PTCI entraînerait la

(1) Zie : http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_02/QJAB14002ENC.pdf.

(2) Zie : <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13563467.2014.983059>.

(3) Zie : http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focus-pdf/AS-SESS_TTIP.pdf.

(4) Zie : <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>.

(1) Voir : http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_02/QJAB14002FRC.pdf.

(2) Voir : <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13563467.2014.983059>.

(3) Voir : http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focus-pdf/AS-SESS_TTIP.pdf.

(4) Voir : <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>.

Massachusetts uitvoerde, zouden als gevolg van het TTIP zo'n 600 000 Europese banen verloren gaan, zou het Europese BBP een half procent dalen en de export met 2 %. Nederland, Finland en België zijn de grootste verliezers van het TTIP, met een totaal verlies in deze landen van 223 000 jobs. Volgens Capaldo zal het TTIP het aandeel van arbeid in het Europese BBP verder doen afnemen en de financiële instabiliteit doen toenemen.

Tijdens de onderhandelingen zelf is de EC verplicht om opnieuw een effectenbeoordeling te laten uitvoeren, de zogenaamde *Trade Sustainability Impact Assessment* (TSIA). Uit het eerste voortgangsrapport van de TSIA die uitgevoerd wordt voor TTIP blijkt dat ook nu gebruik wordt gemaakt van het problematisch gebleken CGE-model (1). Sterker nog, er staat expliciet vermeld dat men zich baseert op de resultaten van de voornoemde CEPR-studie. Dat is niet verwonderlijk, aangezien Ecorys in 2009 een eigen studie heeft uitgevoerd over TTIP, in opdracht van de EC, waarbij blijkbaar hetzelfde CGE-model werd gebruikt als door de CEPR-studie (2). Ecorys voert eveneens de TSIA uit voor de multilaterale WTO-onderhandelingen over de handel in diensten. Dit schept de indruk dat men te maken heeft met een zichzelf bestendige systeem, waarin individuele studies elkaars resultaten steeds opnieuw valideren omdat ze vertrekken vanuit dezelfde uitgangspunten en econometrische modellen. De gebruikelijke consultantsbureaus weten dat de EC een voorkeur heeft voor het CGE-model en hebben er dan ook direct belang bij om projectvoorstellen in te dienen die zich conformeren aan die voorkeur. In dergelijke omstandigheden is het moeilijk om tot andere dan positieve conclusies te komen.

De tegenstrijdige resultaten van de intussen talrijke onderzoeken naar de impact van het TTIP en de misleidende communicatie errond bemoeilijken het maatschappelijk debat. Bovendien werd er tot op heden geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van het TTIP voor België of de deelstaten. In deze omstandigheden kan nooit een voldoende groot draagvlak ontstaan voor het TTIP. Het is de taak van de federale en deelstaatregeringen om er voor te zorgen dat de Belgische bevolking op de hoogte is van de impact die het TTIP zal hebben. De overheden dienen daarom in overleg te treden teneinde een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren dat een voldoende betrouwbare inschatting maakt van de gevolgen van het TTIP op onze economie en maatschappij.

(1) Zie : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152512.pdf.

(2) *Idem*. De Ecorys studie werd reeds vermeld in voetnoot 2. Zie ook de studie vermeld onder voetnoot 7 voor een kritiek van deze en andere studies.

perte de quelque 600 000 emplois européens, ainsi qu'une diminution du PIB européen de 0,5 % et des exportations de 2 %. Les Pays-Bas, la Finlande et la Belgique seraient les grands perdants du PTCI, puisqu'ils verraient disparaître 223 000 emplois au total. Selon Capaldo, le PTCI fera encore baisser la part du travail dans le PIB européen et accroîtra l'instabilité financière.

Au cours des négociations, la Commission européenne est tenue de faire à nouveau réaliser une évaluation d'incidence appelée « évaluation de l'impact commercial durable » (TSIA). Il ressort du premier rapport de suivi de la TSIA réalisée pour le PTCI que le modèle utilisé actuellement est toujours le modèle d'équilibre général calculable (modèle EGC) (1), qui s'est pourtant révélé problématique. Plus encore, il est précisé explicitement que l'évaluation se base sur les résultats de l'étude précitée du CEPR. Cela n'est pas étonnant, dès lors qu'Ecorys a réalisé en 2009, pour le compte de la Commission européenne, une étude sur le PTCI qui s'appuyait manifestement sur le même modèle EGC que l'étude du CEPR (2). Il faut savoir qu'Ecorys réalise également la TSIA pour les négociations multilatérales de l'OMC sur le commerce des services. On a ainsi l'impression d'être face à un système qui s'auto-justifie, où différentes études individuelles se valident mutuellement parce qu'elles se basent toutes sur les mêmes postulats et les mêmes modèles économétriques. Les principaux bureaux de consultance connaissent la préférence de la Commission européenne pour le modèle EGC et ont dès lors tout intérêt à formuler des propositions de projets qui vont dans ce sens. Dans ces conditions, il est difficile d'obtenir des conclusions qui ne seraient pas positives.

Le débat de société est entravé par les résultats contradictoires des nombreuses études réalisées entre-temps sur l'incidence du PTCI et la communication trompeuse y afférente. En outre, aucune étude n'a encore été réalisée à ce jour sur les conséquences du PTCI pour la Belgique ou ses entités fédérées. Dans ces circonstances, le PTCI ne pourra jamais recueillir une adhésion suffisamment large. Il incombe au gouvernement fédéral et aux gouvernements des entités fédérées de veiller à ce que la population belge soit informée des incidences qu'aura le PTCI. Les autorités doivent dès lors se concerter en vue de faire réaliser, dans le cadre d'une étude indépendante, une évaluation suffisamment fiable des conséquences du PTCI sur notre économie et

(1) Voir : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152512.pdf.

(2) *Idem*. L'étude réalisée par Ecorys a déjà été évoquée dans la note de bas de page n° 2. Voir également l'étude renseignée dans la note de bas de page n° 7 pour une critique de ces études, entre autres.

Dit onderzoek dient op een meer evenwichtige basis te gebeuren dan het onderzoek uitgevoerd in opdracht van de EC. Dit betekent dat het zich niet mag laten leiden door enkel het bij wijlen als zaligmakend beschouwde econometrische CGE-model, maar ook inzichten uit andere econometrische modellen incorporeert en evenveel aandacht besteedt aan de voordelen van regulering als aan de kosten van non-tarifaire handelsbarrières.

De federale en deelstaatregeringen dienen ook het engagement aan te gaan om de Parlementen blijvend en proactief te informeren over de TTIP-onderhandelingen en met hen hierover in debat te gaan. Dit debat dient te gebeuren in het kader van een ruimer debat over de Belgische houding t.a.v. het (externe) handels- en investeringsbeleid van de EU, waarvoor de Commissie Juncker in 2015 nieuwe beleidsvoorstellen zal formuleren (1), en dient de draad op te nemen van het parlementair debat over de Belgische-Luxemburgse bilaterale investeringsakkoorden dat in de vorige legislatuur werd aangegaan en waartoe de minister van buitenlandse zaken zich heeft verbonden.

2. Volledige transparantie op Europees niveau

Sinds het begin van de TTIP-onderhandelingen in juli 2013 klinkt de kritiek over het gebrek aan transparantie steeds luider. In een resolutie van mei 2013 had het Europees parlement nochtans duidelijk aangegeven dat de onderhandelingen zo transparant en participatief mogelijk moesten verlopen (2).

Tot voor kort ontving het Europees parlement de conceptuele onderhandelingsstukken en de positieteksten van de EU wel, maar kon het de positie van de VS en de geconsolideerde onderhandelingsstukken enkel consulteren in zogenaamde « leesruimtes », waar slechts een aantal parlementsleden toegang toe hadden. Als onderdeel van haar inspanningen om een grotere transparantie aan de dag te leggen m.b.t. de TTIP-onderhandelingen, verleent de EC nu toegang aan alle parlementsleden. Het dient te worden opgemerkt dat ook de regeringen slechts toegang hebben tot de onderhandelingsdocumenten via de leesruimtes.

(1) Opgenomen in het werkprogramma van de EC voor 2015. Zie : http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_en.htm.

(2) Resolutie van het Europees Parlement van 23 mei 2013 over de handels- en investeringsbesprekingen van de EU met de Verenigde Staten van Amerika. Zie : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0227+0+DOC+XML+V0//NL>

notre société. Cette étude devra être menée sur une base plus équilibrée que l'étude commanditée par la Commission européenne. Cela implique qu'elle ne pourra pas s'appuyer uniquement sur le modèle économétrique d'équilibre général calculable, que l'on a parfois tendance à considérer comme la panacée, mais qu'elle devra, au contraire, également intégrer des aspects d'autres modèles économétriques et accorder autant d'attention aux avantages de la régulation qu'aux coûts des barrières commerciales non tarifaires.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées doivent également s'engager à informer les Parlements de manière permanente et proactive sur les négociations du PTCI et en débattre avec eux. Cette discussion devra s'inscrire dans un débat plus large sur la position de la Belgique concernant la politique de l'UE en matière de commerce (extérieur) et d'investissement, au sujet de laquelle la Commission Juncker formulera de nouvelles propositions stratégiques en 2015 (1), mais aussi dans le prolongement du débat parlementaire relatif aux accords d'investissement bilatéraux belgo-luxembourgeois qui avait été entamé sous la législature précédente et que le ministre des Affaires étrangères s'est engagé à poursuivre.

2. Une transparence complète au niveau européen

Depuis le début des négociations du PTCI en juillet 2013, le manque de transparence est de plus en plus critiqué. Dans une résolution de mai 2013, le Parlement européen avait pourtant clairement souligné que les négociations devaient être menées de la manière la plus transparente et la plus participative possible (2).

Jusqu'il y a peu, le Parlement européen recevait bien les textes conceptuels des négociations et les textes de position de l'UE mais ne pouvait consulter la position des États-Unis et les textes consolidés des négociations que dans des salles de lecture auxquelles seuls quelques parlementaires avaient accès. Dans le cadre des efforts déployés par la Commission pour accroître la transparence autour des négociations du PTCI, l'accès a entre-temps été élargi à tous les parlementaires. Il convient néanmoins de souligner que les gouvernements eux-mêmes n'ont accès aux documents des négociations que dans les salles de lecture.

(1) Ces propositions sont reprises dans le programme de travail de la Commission européenne pour 2015. Voir : http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_fr.htm.

(2) Résolution du Parlement européen du 23 mai 2013 sur les négociations en vue d'un accord en matière de commerce et d'investissement entre l'Union européenne et les États-Unis. Voir : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0227+0+DOC+XML+V0//FR>

De kritiek op het gebrek aan transparantie klonk zo luid dat de Europese Ombudsvrouw, Emily O'Reilly, op 29 juli 2014 een onderzoek opende naar vermeend wanbeheer door de EC en het niet nakomen van verplichtingen in verband met het respecteren van het Handvest van de Grondrechten. Onder andere als gevolg van dit onderzoek en in lijn met Junckers voornemen om transparanter te werken, gaf de Europese commissaris voor Handel, Cecilia Malmström, op 7 januari een aantal voorstellen van de EC met betrekking tot het TTIP vrij (1). Dat was een belangrijke stap naar meer transparantie, maar er is meer nodig. Dat vindt ook O'Reilly: « *US resistance to publishing certain TTIP documents is not in itself sufficient to keep them from the European public. The Commission has to ensure at all times that exceptions to the EU citizens' fundamental right to get access to documents are well-founded and fully justified* (2). »

De geheimhouding van de onderhandelingsdocumenten is ondemocratisch en verhindert het voeren van een grondig en onderbouwd maatschappelijk debat. De vertegenwoordigers van de federale en deelstaatregeringen dienen daarom in Europese instellingen zoals de Europese raad te pleiten voor volledige transparantie en het vrijgeven van belangrijke onderhandelingsdocumenten aan het publiek.

3. Nivellering van normen

Een convergentie van regelgeving vergemakkelijkt het handelsverkeer en doet de kosten voor ondernemingen om producten in de EU en de VS op de markt te brengen dalen. Die convergentie kan gebeuren via harmonisatie, waarbij de VS zich bekeert tot het EU-model of omgekeerd. Dergelijke harmonisatie is politiek zo goed als onhaalbaar en nu het lijkt erop dat de bedoeling momenteel is om de verschillen in regulering weg te werken via het principe van wederzijdse erkenning, waarbij regelgeving die van toepassing is in de EU ook geldt in de VS en vice versa. Men vertrekt dus vanuit de veronderstelling dat wanneer een product of dienst toegelaten wordt in de VS, het ook de toestemming moet krijgen om in Europa op de markt te worden gebracht en omgekeerd.

(1) Zie : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>.

(2) Zie : <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/release.faces/en/58669/html.bookmark>.

La critique du manque de transparence était si vive que, le 29 juillet 2014, la médiatrice européenne, Emily O'Reilly, a ouvert une enquête concernant la Commission européenne pour allégations de mauvaise administration et violation d'obligations découlant de la Charte des droits fondamentaux. Dans le sillage de cette enquête et de l'engagement de M. Juncker de travailler dans une plus grande transparence, la commissaire européenne au Commerce, Cecilia Malmström, a autorisé, le 7 janvier, la publication d'une série de propositions de la Commission concernant le PTIC (1). Cette mesure a constitué une étape importante vers une plus grande transparence, mais reste insuffisante. C'est ce que pense également Emily O'Reilly, qui a déclaré : « la réticence des États-Unis à publier certains documents du PTIC n'est pas en soi une raison suffisante pour évincer le public européen. La Commission doit, à tout moment, s'assurer que les exceptions au droit fondamental des citoyens européens à l'accès aux documents sont bien fondées et entièrement justifiées (2).] »

Le secret auquel sont soumis les documents des négociations est antidémocratique et empêche la tenue d'un débat social approfondi et étayé. Les représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements des entités fédérées doivent dès lors plaider au sein d'institutions européennes telles que le Conseil européen en faveur d'une transparence totale et de l'autorisation de communiquer au public certains documents importants des négociations.

3. Nivellement des normes

Une convergence entre les réglementations facilite les échanges commerciaux et réduit les coûts de la commercialisation de produits dans l'UE et aux États-Unis pour les entreprises. Cette convergence peut être obtenue grâce à une harmonisation par laquelle les États-Unis adoptent le modèle de l'UE ou inversement. Une telle harmonisation est pratiquement irréalisable sur le plan politique, d'autant que l'objectif aujourd'hui semble être d'éliminer les différences dans la réglementation en appliquant le principe de la reconnaissance mutuelle, la réglementation applicable dans l'UE s'appliquant alors aussi aux États-Unis et inversement. On part donc du principe que lorsqu'un produit ou service est autorisé aux États-Unis, il faut également en autoriser la commercialisation en Europe, et vice-versa.

(1) Voir : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1248&serie=866&langId=fr>.

(2) Voir : <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/release.faces/fr/58669/html.bookmark>.

Aangezien de douanetarieven tussen de VS en de EU al heel laag zijn, wordt in de TTIP-onderhandelingen over de goederenhandel vooral gefocust op de niet-tarifaire, technische en fytosanitaire handelsbelemmeringen die voortvloeien uit wetgeving die betrekking heeft op zaken zoals consumenten- en milieubescherming, product- en voedselveiligheid, dierenwelzijn en de bescherming van de volksgezondheid. De EU en de VS hanteren immers een andere aanpak voor het vaststellen van technische, gezondheids-, milieu- en andere normen. Die verschillende aanpak in regulering vertaalt zich in een verschillend niveau van bescherming. De wetgeving op chemische substanties is bijvoorbeeld strenger in de EU, terwijl de regulering van de financiële sector strenger is in de VS. De discussie rond het voorzorgsbeginsel toont aan dat de verschillen tussen de regelgevingskaders van de EU en de VS in grote mate het gevolg zijn van cultuurverschillen op juridisch en politiek vlak. Die verschillen zijn bovendien zeer groot en beslagen domeinen die van wezenlijk belang zijn voor de bescherming van de volksgezondheid en het milieu, zoals voedselveiligheid en informatie aan consumenten.

Een rapport dat de studiedienst van het Europees Parlement uitvoerde voor de Europese milieucommissie, komt tot dezelfde conclusie, namelijk dat voor heel wat domeinen de regelgevingsmodellen van beide partijen substantiële verschillen vertonen (1). De studie stelt vast dat de regelgevingsintensiteit in het algemeen hoger ligt in de EU. Niet alle milieu- en gezondheidsrisico's die de EU onderkent, worden ook door de VS onderkend. Waar beide partners dezelfde risico's identificeerden, pakten zij deze niet altijd op dezelfde manier aan. Waar de EU veelal verplichtingen oplegde aan producten, werkten de VS met vrijwillige standaarden. De studie besluit dan ook dat het Europees Parlement bijzondere aandacht zou moeten besteden aan de politieke en juridische analyse van de desbetreffende artikelen van het akkoord om de regelgevingsautonomie en beleidsruimte van de EU en haar lidstaten te vrijwaren. Wat betreft genetisch gemodificeerde gewassen vraagt de studie zich af of het niet beter is om deze uit het akkoord weg te laten zodat de striktere normen van de EU niet zouden worden ondergraven.

De EC stelt dat het uitgesloten is dat er geraakt wordt aan het hoge niveau van bescherming dat de Europese

Comme les tarifs douaniers entre les États-Unis et l'UE sont déjà très bas, les négociations du PTCI qui portent sur le commerce de biens visent surtout les barrières commerciales non tarifaires, techniques et phytosanitaires découlant de la législation relative à la protection de l'environnement et des consommateurs, à la sécurité des produits et des aliments, au bien-être animal et à la protection de la santé. L'UE et les États-Unis suivent en effet une approche différente lorsqu'il s'agit de fixer les normes techniques, sanitaires, environnementales et autres. Cette différence d'approche dans la législation se traduit par un niveau de protection différent. La législation sur les substances chimiques, par exemple, est plus stricte dans l'UE, tandis que la régulation du secteur financier est plus sévère aux États-Unis. La discussion relative au principe de précaution démontre que les différences entre le cadre réglementaire de l'UE et celui des États-Unis résultent en grande partie de différences culturelles dans le domaine juridique et politique. En outre, ces différences sont très grandes et concernent des domaines qui présentent une importance capitale pour la protection de la santé publique et de l'environnement, comme la sécurité de la chaîne alimentaire et l'information des consommateurs.

Un rapport élaboré par le service d'étude du Parlement européen pour la commission européenne de l'Environnement aboutit à la même conclusion : dans de très nombreux domaines, les modèles réglementaires des deux parties présentent des différences considérables (1). Cette étude constate que l'intensité réglementaire est en général plus grande dans l'UE. Les États-Unis ne reconnaissent pas tous les risques pour la santé et l'environnement que l'UE reconnaît. Et lorsque les deux partenaires ont identifié des risques identiques, ils ne les ont pas toujours traités de la même manière. Alors que l'UE a généralement imposé des normes obligatoires aux produits, les États-Unis ont privilégié des normes facultatives. L'étude conclut dès lors que le Parlement européen devrait être particulièrement attentif à l'analyse politique et juridique des articles concernés de l'accord afin de sauvegarder l'autonomie réglementaire et la latitude politique de l'UE et de ses États membres. À propos des céréales génétiquement modifiées, par exemple, l'étude se demande s'il ne serait pas préférable de les exclure de l'accord afin d'éviter de saper les normes plus strictes de l'UE.

La Commission européenne précise qu'il est exclu de toucher au niveau élevé de protection offert par les règles

(1) Zie hierover verschillende studies uitgevoerd in opdracht van het comité leefmilieu. Onder andere te raadplegen via : http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/544564/EXPO_BRI%282015%29544564_EN.pdf.

(1) À ce sujet, voir différentes études commanditées par la commission de l'Environnement, consultables entre autres à partir du lien : http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/544564/EXPO_BRI%282015%29544564_EN.pdf.

regels bieden. Dat is echter niet vanzelfsprekend, aangezien elke partij eerder geneigd is om haar niveau van bescherming als het meest wenselijke te beschouwen. Onderhandelingen leiden er gewoonlijk toe dat beide partijen elkaar ergens in het midden vinden. Dat de partij met de strengste normen steeds aan het langste eind trekt, is eerder onwaarschijnlijk. Bovendien is de huidige doelstelling om zowat de helft van de verschillen in regelgeving weg te werken zo ambitieus dat het haast ondenkbaar is dat dit kan gebeuren zonder enige verlaging van bescherming.

De belofte van de EC dat bestaande normen niet zullen worden afgezwakt is ook misleidend, aangezien heel wat normen pas vastgesteld zullen worden bij de tenuitvoerlegging van bestaande wetgeving (bijvoorbeeld REACH) of bij het aannemen van nieuwe wetten (bijvoorbeeld klonen). Eveneens problematisch is dat, gezien de aanzienlijke verschillen tussen beide regelgevingskaders, de ambitieuze doelstelling om de helft van deze verschillen weg te werken an sich kan leiden tot een afzwakking van toekomstige EU-normen.

Om een nivellering van normen naar beneden te vermijden, maar wellicht vooral omdat de gevestigde belangen te groot zijn, pleitte Europees Commissaris voor Handel, Cecilia Malmström, er voor om alle domeinen waarop grote verschillen bestaan tussen de Europese en de Amerikaanse regelgeving, uit te sluiten van de onderhandelingen (1). Dat gebeurde al voor de landbouwsubsidies, de luchtvaart en de regulering van de financiële sector. Deze strategie verkleint de reikwijdte en de impact van het TTIP, maar zal voor heel wat domeinen de enige manier blijken om het bestaande beschermingsniveau te handhaven.

Er zijn een aantal gevaren verbonden aan de aanvaarding van het principe van de wederzijdse erkenning. In het algemeen kan gesteld worden dat de Europese welvaartsstaten ambitieuzere normen hebben en dus duurder zijn dan de VS. Het systeem van wederzijdse erkenning dreigt onze normen aan te tasten, zij het op een onrechtstreekse manier. Ten eerste zullen Europese bedrijven lobbyen om onze eigen regelgeving aan te passen aan de « goedkopere » Amerikaanse. Ten tweede zal het aanvaarden van het principe van wederzijdse erkenning van de VS een quasi-lidstaat van de interne markt maken. Dat betekent dat onze bedrijven zullen moeten concurreren met Amerikaanse die aan minder strenge en dus goedkopere arbeids- en milieunormen gebonden zijn.

(1) Toespraak van de Europese Commissaris voor handel Cecilia Malmström van 11 december 2014.

européennes. Cela n'est cependant pas évident puisque chaque partie tend à considérer son propre niveau de protection comme le plus souhaitable. Les négociations aboutissent généralement à un compromis à mi-chemin entre les positions respectives des deux parties. Il est assez improbable que la partie ayant les normes les plus sévères l'emporte toujours. En outre, l'objectif actuel, consistant à éliminer près de la moitié des différences réglementaires, est tellement ambitieux qu'il est pratiquement inimaginable de pouvoir l'atteindre sans un quelconque relâchement de la protection.

En promettant de ne pas affaiblir les normes, la Commission européenne fait en outre des déclarations fallacieuses puisque de très nombreuses normes ne seront fixées qu'au moment de la mise en oeuvre de la législation existante (par exemple REACH) ou de l'adoption de nouvelles lois (concernant le clonage, par exemple). Étant donné les différences considérables entre les deux cadres réglementaires, l'objectif ambitieux d'élimination de la moitié de ces différences peut en soi entraîner un affaiblissement des futures normes de l'UE, ce qui pose également problème.

Pour éviter un nivellement des normes par le bas et peut-être surtout parce que les intérêts bien établis sont trop importants, la commissaire européenne au Commerce, Cecilia Malmström, a préconisé d'exclure des négociations tous les domaines dans lesquels les différences entre les réglementations européenne et américaine sont trop substantielles (1). Cela s'est déjà fait pour les subventions agricoles, la navigation aérienne et la régulation du secteur financier. Cette stratégie réduit la portée et les effets du PTCI mais sera, dans de nombreux domaines, la seule manière de maintenir le niveau actuel de protection.

L'acceptation du principe de la reconnaissance mutuelle n'est pas sans risque. On peut affirmer d'une manière générale que les États-providences européens ont des normes plus ambitieuses et donc plus coûteuses que les États-Unis. Le système de la reconnaissance mutuelle risque de nuire à nos normes, fût-ce indirectement. Premièrement, les entreprises européennes feront du lobbying pour que notre réglementation soit adaptée à la réglementation américaine « moins coûteuse ». Deuxièmement, l'acceptation du principe de la reconnaissance mutuelle fera quasiment des États-Unis un État membre du marché intérieur. Il s'ensuit que nos entreprises devront concurrencer les entreprises américaines qui sont soumises à des normes sociales et environnementales moins sévères et donc moins onéreuses.

(1) Discours de la commissaire européenne au Commerce, Cecilia Malmström, du 11 décembre 2014.

De onderhandelaars focussen zich vooral op het wegwerken van niet-tarifaire handelsbarrières, terwijl het nog niet duidelijk is of dat wel een positieve economische impact zal hebben. Een veel grotere uitdaging ligt echter in het creëren van een gelijk speelveld door marktfaling in een groot aantal domeinen weg te werken, denk maar aan klimaatbeleid, arbeidsrechten en sociale bescherming, belastingconcurrentie, financiële regulering, enzovoort. De EU moet erover waken dat ze niet afstevent op een wederzijdse erkenning van normen naar beneden en meer inspanningen leveren om een harmonisering naar boven toe te realiseren. Als de focus verschuift naar opwaartse nivellering en de creatie van een gelijk speelveld, dan moeten de onderhandelingen ook verbreed worden zodat bijvoorbeeld ook de ratificatie door de betrokken partijen van de ILO-verdragen of van het klimaatakkoord dat dit jaar in Parijs zal worden gesloten er deel van kunnen uitmaken.

De EC moet het Europese acquis communautaire minstens aanhouden en ervoor zorgen dat het TTIP in geen geval afbreuk doet aan de Europese arbeidsvoorwaarden of de huidige graad van consumentenbescherming. Wat betreft voedselveiligheid en consumentenbescherming, moet het voorzorgsprincipe gehandhaafd worden. In het bijzonder voor voedselveiligheid, is de invoer van vlees dat met hormonen of bepaalde biotech producten werd behandeld, uitgesloten. Sanitaire en fytosanitaire normen voor genetisch gemanipuleerde organismen mogen geenszins afgezwakt worden. Vlees dat genetisch gemanipuleerd, gekloond of behandeld werd met hormonen of chloor moet geweerd worden van de Europese markt. Tenslotte moet de culturele diversiteit en audiovisuele sector van de EU beschermd worden.

4. ISDS-clausule in TTIP ?

Het mechanisme voor het beslechten van investeringsgeschillen, de zogenoemde *investor-to-state dispute settlement* (ISDS) is het meest controversiële punt van de TTIP-onderhandelingen. Het ISDS is nochtans niet nieuw en werd de voorbije decennia in talloze handelsakkoorden opgenomen. De oorspronkelijke bedoeling van het ISDS-mechanisme was echter om buitenlandse investeringen in regio's met zwakke gerechtelijke systemen en dito overheden te beschermen in geval van onteigening of nationalisering. In de praktijk ging het veelal om Westerse investeringen in ontwikkelende landen.

Les négociateurs se focalisent surtout sur l'élimination des barrières commerciales non tarifaires sans avoir encore la certitude que cela aura des répercussions positives sur notre économie. La mise en place de règles identiques pour tous, passant par la correction des dysfonctionnements du marché dans un grand nombre de domaines, comme la politique climatique, les droits des travailleurs et la protection sociale, la concurrence fiscale, la régulation financière, *etc.*, constitue un défi autrement important. L'UE doit veiller à ne pas se précipiter vers une reconnaissance mutuelle synonyme de nivellement par le bas, et doit redoubler d'efforts pour réaliser une harmonisation vers le haut. Si le centre de gravité se déplace vers un nivellement par le haut et la mise en place de règles identiques, les négociations devront également être élargies pour intégrer aussi, par exemple, la ratification par les parties concernées des conventions de l'OIT ou de l'accord sur le climat qui sera conclu cette année à Paris.

La Commission européenne doit à tout le moins préserver l'acquis communautaire et veiller à ce que le PTCI ne porte en aucun cas préjudice aux conditions de travail européennes ou au niveau actuel de protection des consommateurs. Concernant la sécurité de la chaîne alimentaire et la protection des consommateurs, il faut maintenir le principe de précaution. En particulier pour la sécurité de la chaîne alimentaire, il est exclu d'importer de la viande traitée aux hormones ou à certains produits biotechnologiques. Les normes sanitaires et phytosanitaires applicables aux organismes génétiquement modifiés ne peuvent en aucun cas être affaiblies. Il faut exclure du marché européen la viande ayant fait l'objet de manipulations génétiques, d'un clonage ou d'un traitement aux hormones ou au chlore. Enfin, la diversité culturelle et le secteur audiovisuel de l'UE doivent être protégés.

4. Une clause de RDIE dans le PTCI ?

Le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE — en anglais : *ISDS, investor-to-state dispute settlement*) est le point le plus controversé des négociations du PTCI. Le mécanisme de RDIE n'est toutefois pas nouveau, puisqu'il a été intégré dans de nombreux accords commerciaux au cours des dernières décennies. L'objectif initial de ce mécanisme était de protéger les investissements étrangers, en cas d'expropriation ou de nationalisation, dans les régions caractérisées par un système judiciaire et des autorités défaillants. Dans la pratique, il était essentiellement question d'investissements occidentaux dans des pays en développement.

Intussen is het toepassingsgebied van ISDS uitgebreid naar ‘indirecte onteigeningen’ van toekomstige bedrijfs-winsten, waardoor bepaalde overheidsregulering *de facto* gelijkgesteld wordt met het onteigenen van private eigendom. Het ISDS-mechanisme stelt buitenlandse bedrijven en investeerders dus in staat om landen voor extraterritoriale arbitragepanels te dagen die volledig los staan van de nationale rechtssystemen en bemand worden door internationale advocatenkantoren. In deze panels kunnen zij compensatie eisen voor regelgeving en beleidsmaatregelen waarvan zij menen dat die hun winsten zouden kunnen aantasten. In de praktijk zijn het vaak multinationals die dergelijke rechtszaken aanspannen.

Bekende voorbeelden van ISDS-zaken betreffen wetgeving rond de lozing van giftige stoffen (*Renco versus Peru*), het verhogen van de minimumlonen (*Veolia versus Egypte*), anti-rookmaatregelen (*Philip Morris versus Uruguay en Australië*), toegang tot betaalbare geneesmiddelen (*Eli Lilly versus Canada*), de regulering van steenkoolcentrales en het uitdoofbeleid van kerncentrales (*Vattenfall versus Duitsland*), enzovoort. Uit een onderzoek van *Friends of the Earth* naar honderdzeventwintig ISDS-zaken waarbij EU-lidstaten betrokken waren, blijkt dat in 60 % van de gevallen de lidstaten werden aangeklaagd voor milieuwetgeving (1). In tweeënzestig van de honderdzeventwintig gevallen (48 %) zijn de bedragen van de gevraagde compensaties bekend. Deze varieerden van 65 000 tot 10 miljard euro. In totaal werd in deze rechtszaken voor 30 miljard euro aan compensaties gevraagd. In veertien (11 %) zaken weet men dat lidstaten compensaties moesten betalen, in totaal goed voor 3,5 miljard euro.

ISDS is dus een lucratieve bezigheid voor de betrokken bedrijven, maar ook voor de gespecialiseerde advocatenkantoren die deelnemen aan ISDS-zaken en die als arbiter in de ISDS-panels zetelen. Zij ontvangen immers hoge commissies van hun klanten. Uit onderzoek van *Corporate Europe Observatory* en het *Transnational Institute* blijkt dat het steeds dezelfde advocatenkantoren zijn die in ISDS-zaken betrokken zijn (2). Daarbij valt het vaak voor dat zij afwisselend fungeren als arbiter en raadgever. In het merendeel van de zaken die *Corporate Europe Observatory* en het *Transnational Institute*

Entre-temps, le champ d’application du mécanisme de RDIE a été étendu aux « expropriations indirectes » de futurs bénéfices d’entreprises, de sorte qu’un certain type de régulation publique est *de facto* assimilé à une expropriation de propriété privée. Le mécanisme de RDIE permet donc à des entreprises et investisseurs étrangers d’assigner des pays devant des panels d’arbitrage extraterritoriaux totalement indépendants des systèmes juridiques nationaux et constitués d’avocats issus de cabinets internationaux. Dans ces panels d’arbitrage, les entreprises et investisseurs étrangers peuvent réclamer une compensation pour toute réglementation ou mesure politique susceptible, à leurs yeux, de porter atteinte à leurs bénéfices. Dans la pratique, ce sont souvent les multinationales qui intentent de telles actions en justice.

Des exemples connus d’affaires de RDIE concernent les législations relatives au déversement de produits toxiques (*Renco c. Pérou*), à l’augmentation des salaires minimums (*Veoli c. Égypte*), aux mesures anti-tabac (*Philip Morris c. Uruguay et Australie*), à l’accès à des médicaments abordables (*Eli Lilly c. Canada*), à la régulation des centrales à charbon et à l’arrêt des centrales nucléaires (*Vattenfall c. Allemagne*), etc. Il ressort d’une étude menée par les Amis de la Terre concernant cent vingt-sept affaires de RDIE impliquant des États membres de l’UE que, dans 60 % des cas, les États membres étaient accusés de non-respect de la législation environnementale (1). Dans soixante-deux cas sur cent vingt-sept (48 %), les montants des compensations réclamées étaient connus, allant de 65 000 à 10 milliards d’euros. Pour ces soixante-deux affaires, un montant total de 30 milliards d’euros était réclamé. Dans quatorze affaires (11 %), on sait que les États membres ont dû payer des compensations, pour un montant global de 3,5 milliards d’euros.

Le RDIE est donc une activité lucrative pour les entreprises concernées, mais également pour les cabinets d’avocats spécialisés qui plaident dans des affaires de RDIE et qui siègent en tant qu’arbitres dans les panels d’arbitrage. Ils perçoivent en effet des commissions élevées de leurs clients. Une enquête effectuée par le *Corporate Europe Observatory* et le *Transnational Institute* révèle que ce sont toujours les mêmes cabinets d’avocats qui interviennent dans les affaires de RDIE (2). Et à cet égard, il arrive fréquemment qu’ils siègent tantôt en tant qu’arbitres, tantôt comme conseillers. Dans la

(1) Zie : http://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/hidden_cost_of_eu_trade_deals_1.pdf.

(2) Zie : <http://corporateeurope.org/sites/default/files/publications/profitting-from-injustice.pdf>.

(1) Voir : http://www.foeeurope.org/sites/default/files/publications/hidden_cost_of_eu_trade_deals_1.pdf.

(2) Voir : <http://corporateeurope.org/sites/default/files/publications/profitting-from-injustice.pdf>.

bestudeerden, kwamen de arbiters uit een selecte lijst van vijftien namen. Dit wekt de indruk van belangenvermenging.

Sommige van de betrokken advocatenkantoren promoten ISDS als één van hun specialiteiten via speciaal hieraan gewijde brochures. Het zogenaamde *BIT-hopping* behoort tot de technieken die ze toepassen en aanprijzen. Dit komt erop neer dat het advocatenkantoor het bilaterale investeringsakkoord opzoekt dat de meest lakse en vage clausules heeft om dit vervolgens te gebruiken als juridische basis voor het aanklagen van bepaalde wetgeving die een land doorvoerde. Haalt men bakzeil, dan gaat men over naar het volgende akkoord om de wetgeving in kwestie opnieuw aan te vallen. Het feit dat er een uitspraak is geweest tegen de claim doet er niet toe. Bedrijven die dergelijke rechtszaken niet kunnen betalen, kunnen eventueel beroep doen op derdepartijfinanciering. Een derde partij financiert dan de rechtszaak in ruil voor een percentage van de verkregen compensatie. *Corporate Europe Observatory* en het *Transnational Institute* melden dat er zelfs sprake is van speculatieve praktijken in de vorm van derivaatproducten van dergelijke derdepartijfinanciering.

Bovendien kan men stellen dat het ISDS ondemocratisch is, aangezien de ISDS-panels niet gegrond zijn in de nationale rechtssystemen. Via ISDS beschikken grote multinationals over een extra rechtsmiddel om de overheid aan te klagen. De gewone burger heeft hier geen toegang toe en zou het zich sowieso niet kunnen veroorloven; kleine en middelgrote bedrijven trouwens ook niet. Dit raakt aan het gelijkheidsbeginsel. De ISDS-zaken zijn ook niet openbaar en verlopen in een sfeer van geheimzinnigheid.

Aangezien bijna alle wetgeving in meer of mindere mate invloed heeft op private belangen, vormt het ISDS-mechanisme een gevaar voor de regelgevingsautonomie van de EU, de lidstaten en de regionale en lokale overheden. Via het ISDS-mechanisme kunnen overheden er toe gedwongen worden om grote sommen belastinggeld te betalen aan multinationals wanneer zij regelgeving invoeren die nochtans in het belang van hun bevolking is. Zo worden zij er van weerhouden om inspanningen te leveren om burgers en milieu te beschermen. Dat kan rechtstreeks gebeuren, wanneer een investeerder een overheid aanklaagt, maar ook onrechtstreeks, wanneer een overheid een bepaalde maatregel niet neemt uit angst voor een rechtszaak. Een rechtszaak via het ISDS-mechanisme kan de schatkist duur te staan komen,

plupart des affaires examinées par le *Corporate Europe Observatory* et le *Transnational Institute*, les arbitres provenaient d'une liste sélective de quinze noms, ce qui fait naître une suspicion de confusion d'intérêts.

Certains des cabinets d'avocats concernés présentent le RDIE comme l'une de leurs spécialités, au moyen de brochures spécifiques. Le fameux « *TBI-hopping* » fait partie des techniques qu'ils appliquent et préconisent : le cabinet d'avocats recherche le traité bilatéral d'investissement (TBI) qui comporte les clauses les plus permissives et les plus vagues, en vue de l'invoquer ensuite comme base juridique pour dénoncer certaines législations appliquées par un pays donné. Si le pays assigné lâche du lest, on passe alors à l'accord suivant pour attaquer à nouveau la législation en question. Le fait que la plainte ait fait l'objet d'un jugement ne change rien. Les entreprises qui ne peuvent pas se permettre financièrement d'intenter une telle action en justice peuvent éventuellement recourir au financement par un tiers : un tiers finance le procès en échange de quoi il récupère un pourcentage sur la compensation obtenue. Le *Corporate Europe Observatory* et le *Transnational Institute* évoquent même des pratiques spéculatives sous la forme de produits dérivés du système de financement par un tiers.

On peut en outre affirmer que le mécanisme de RDIE est antidémocratique étant donné que les panels d'arbitrage n'ont aucun fondement dans les systèmes juridiques nationaux. Le mécanisme de RDIE offre aux grandes multinationales un recours supplémentaire pour assigner les États. Le citoyen ordinaire n'a pas accès à ce mécanisme et ne pourrait de toute façon pas se le permettre, pas plus d'ailleurs que les PME. L'on touche ici au principe d'égalité. D'autre part, les affaires de RDIE ne sont pas publiques et sont entourées du plus grand secret.

Étant donné que presque toutes les législations influencent dans une certaine mesure des intérêts privés, le mécanisme de RDIE constitue un danger pour l'autonomie réglementaire de l'Union européenne, de ses États membres et des autorités locales et régionales. Le RDIE permet par exemple de contraindre des États ou des pouvoirs publics à accorder des remboursements fiscaux substantiels à des multinationales lorsqu'ils instaurent des réglementations qui sont pourtant dans l'intérêt de leur population. Cela les dissuade donc de faire des efforts en faveur de leurs citoyens et de l'environnement. Cette dissuasion peut être soit directe, lorsqu'un investisseur assigne une autorité publique, soit indirecte, lorsqu'une autorité publique s'abstient de prendre une mesure déterminée par crainte d'un procès. Vu le coût

waardoor de mogelijkheid van een rechtszaak an sich overheden ertoe kan aanzetten om bepaalde regelgeving niet door te voeren, af te zwakken of uit te stellen. Dat dergelijke preventieve, regelgevende zelfcensuur wel degelijk plaatsvindt, bewijst de beslissing van Nieuw-Zeeland om de invoering van wetgeving die tabaksproducenten verbiedt hun merknaam op sigarettenpakjes te zetten, uit te stellen tot na de uitspraak in het geschil tussen Philip Morris en Australië over dezelfde regelgeving.

In heel wat ISDS-cases kunnen de belangen van de bevolking lijnrecht tegenover die van multinationals komen te staan. De kritiek op het ISDS-mechanisme is dan ook fors en lijkt zijn hoogtepunt te bereiken nu het er naar uitziet dat ook in het grootste handels- en investeringsakkoord ooit een ISDS-clausule opgenomen zal worden. Op vraag van de lidstaten en na grote druk uit het middenveld, organiseerde de EU een publieke consultatie over de opname van het ISDS-mechanisme in TTIP (1). Die liep van 27 maart tot 13 juli 2014 en kreeg een overweldigende respons van zo'n 150 000 inzendingen, waarvan de overgrote meerderheid zeer negatief waren ten aanzien van ISDS. Het rapport met de resultaten werd pas op 13 januari 2015 vrijgegeven. De Eurocommissaris voor Handel, Cecilia Malmström, concludeerde uit het rapport dat er een « enorme scepsis bestaat tegenover het ISDS-instrument ».

Canada en de EU klopten in september 2014 af op CETA, een bilateraal handelsakkoord met daarin een ISDS-mechanisme. Dit doet vermoeden dat de EC weinig graten ziet in de opname van een ISDS-clausule in TTIP en mogelijk ook in andere akkoorden waarover onderhandelingen lopen. Het CETA kan beschouwd worden als een voorafname van de Commissie op het debat over ISDS, aangezien het ISDS-mechanisme en de problemen die het met zich meebrengt identiek zijn voor CETA en TTIP. Mogelijk liggen ook in andere onderhandelingen ISDS-clausules op tafel.

In wezen is dit sluipende besluitvorming, die moet worden tegengegaan. Er moet plaats worden gegeven aan een ruim debat over ISDS in TTIP in het bijzonder en ISDS in Europese handelsakkoorden en nationale investeringsakkoorden in het algemeen. In tegenstelling

qu'un procès par le biais du mécanisme de RDIE peut représenter pour le Trésor, la simple éventualité d'une citation en justice peut amener des pouvoirs publics à ne pas appliquer une réglementation, à l'atténuer ou encore à la reporter. Preuve que cette autocensure préventive en matière de réglementation existe bel et bien : la Nouvelle-Zélande a décidé de surseoir à l'instauration d'une législation interdisant aux producteurs de tabac d'apposer leur marque sur les paquets de cigarettes, jusqu'au prononcé du jugement dans le litige opposant Philip Morris à l'Australie au sujet d'une réglementation analogue.

Dans de nombreuses affaires de RDIE, les intérêts de la population peuvent être diamétralement opposés à ceux des multinationales. Le RDIE fait dès lors l'objet de vives critiques, qui ont apparemment atteint leur paroxysme depuis que l'on envisage d'insérer une clause de RDIE dans le plus grand accord de commerce et d'investissement jamais conclu. À la demande des États membres et sous la pression de la société civile, l'Union européenne a organisé une consultation publique sur la question de l'insertion du mécanisme de RDIE dans le PTCI (1). Celle-ci s'est déroulée du 27 mars au 13 juillet 2014 et a remporté un très vif succès, puisque près de 150 000 personnes y ont réagi, la très grande majorité des réponses étant très négatives à l'égard du RDIE. Le rapport des résultats de la consultation n'a été publié que le 13 janvier 2015. Cecilia Malmström, la commissaire européenne au Commerce, a conclu que ce rapport montrait « clairement l'existence d'un énorme scepticisme par rapport à l'instrument RDIE ».

En septembre 2014, le Canada et l'Union européenne ont conclu l'AECG (Accord économique et commercial global), un accord commercial bilatéral incluant un mécanisme de RDIE. La conclusion de cet accord laisse supposer que la Commission européenne ne voit pas d'inconvénient à ce qu'une clause RDIE soit insérée dans le PTCI ou, éventuellement, dans d'autres accords en cours de négociation. L'AECG pourrait être considéré comme une première prise de position de la Commission européenne dans le débat sur le RDIE, puisque le mécanisme de RDIE et les problèmes qu'il induit sont identiques pour l'AECG et le PTCI. La question de la clause de RDIE se posera probablement aussi dans le cadre d'autres négociations.

En réalité, c'est à cette façon insidieuse de décider qu'il faut s'opposer. Il faut pouvoir mener un large débat sur l'insertion d'une clause de RDIE dans le PTCI en particulier, mais aussi — de manière plus générale — dans les accords commerciaux européens et dans les

(1) Zie : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1234>.

(1) Voir : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-3201_fr.htm.

tot wat de EC en haar vertegenwoordigers vaak beweren, is de opname van ISDS in TTIP nog geen verworven zaak. De EC haalt vaak het argument aan dat ze niet anders kan, omdat het onderhandelingsmandaat dat ze van de lidstaten kreeg, zegt dat ze over ISDS moet onderhandelen. *Quod non*. Volgens het mandaat kan een ISDS-clausule enkel worden opgenomen na consultatie van de Lidstaten, indien de regelgevingsautonomie van de lidstaten en de EU is gegarandeerd en op voorwaarde dat het akkoord voldoende gebalanceerd is (1).

In zijn speech voor het Europese Parlement van 22 oktober 2014, zei kersvers Commissievoorzitter Juncker dat het ISDS-mechanisme zou sneuvelen indien het de toets van het EU-recht en de beginselen van de rechtsstaat niet zou weerstaan (2). Het is positief dat Juncker vraagt tekenen plaatst bij de wenselijkheid en vorm van een ISDS-mechanisme in het TTIP.

Op haar bijeenkomst van 18 december 2014 besliste de Europese Raad dat « De EU en de VS alles in het werk moeten stellen om de onderhandelingen over een ambitieuze, alomvattende en voor beide partijen voordelige TTIP-overeenkomst uiterlijk eind 2015 af te ronden ». Deze tijdslimiet maakt een breed en grondig debat over het TTIP en het ISDS-mechanisme onwaarschijnlijk. Bovendien geven de regeringsleiders de indruk dat ze snelheid boven resultaat verkiezen en dat ze bereid zijn het handelsakkoord te sluiten aan om het even welke kost. Dit gaat in tegen het voornemen van de EC, onder leiding van Jean-Claude Juncker, om tot « een redelijk en evenwichtig handelsakkoord » te komen, « in een geest van wederzijdse en wederkerige voordelen en transparantie » (3).

Een ander argument dat men vaak hoort om de opname van ISDS te verdedigen, is dat de VS geen akkoord zullen willen sluiten indien het een dergelijke clausule niet zou bevatten. Dat is niet juist. Ook binnen de VS woedt hierover een hevig debat. President Obama kan zelfs niet rekenen op de volledige steun van zijn eigen partij voor de opname van ISDS in vrijhandelsakkoorden. ISDS was namelijk één van de redenen waarom Harry Reid en Nancy Pelosi, respectievelijk fractievoorzitter in de Senaat en het Huis van

accords nationaux d'investissement. Contrairement à ce que la Commission européenne et ses représentants prétendent souvent, l'insertion du RDIE dans le PTCI n'est pas encore acquise. La Commission européenne allègue souvent qu'elle n'a pas d'autre choix, étant donné que le mandat de négociation que lui ont donné les États membres la charge de négocier le RDIE. Or il n'en est rien. Selon ce mandat, une clause de RDIE ne peut être introduite qu'après consultation des États membres, à condition que l'autonomie réglementaire des États membres et de l'UE soit garantie et que l'accord soit suffisamment équilibré (1).

Dans son discours prononcé le 22 octobre 2014 devant le Parlement européen, le nouveau président de la Commission, M. Juncker, a affirmé qu'il n'y aurait pas de RDIE si ce mécanisme devait s'avérer contraire au droit de l'UE et aux principes de l'État de droit (2). C'est une bonne chose que M. Juncker s'interroge sur l'opportunité et la forme d'un mécanisme de RDIE dans le PTCI.

Lors de sa réunion du 18 décembre 2014, le Conseil européen a décidé que « l'UE et les États-Unis devraient faire tous les efforts nécessaires pour conclure, d'ici la fin de 2015, les négociations sur un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) qui soit ambitieux, global et mutuellement bénéfique ». Cette échéance compromettra vraisemblablement la tenue d'un débat large et approfondi sur le PTCI et le RDIE. En outre, les chefs de gouvernement donnent l'impression de privilégier la rapidité au détriment des résultats et d'être prêts à conclure l'accord commercial coûte que coûte. Cela est contraire à l'intention de la Commission européenne, sous la direction de Jean-Claude Juncker, d'aboutir à « un accord commercial raisonnable et équilibré », « au bénéfice réciproque de toutes les parties et dans un esprit de transparence » (3).

Un autre argument souvent invoqué pour justifier l'insertion d'une clause de RDIE est que les États-Unis refuseraient de signer un accord ne contenant pas une telle clause. Cela n'est toutefois pas exact. En effet, la question fait également polémique aux États-Unis. Le président Obama ne peut même pas compter sur le plein soutien de son propre parti pour l'insertion d'un RDIE dans les accords de libre-échange. Le RDIE était d'ailleurs l'une des raisons qui ont poussé Harry Reid et Nancy Pelosi, respectivement chefs de file des

(1) Zie : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>.

(2) Zie : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-705_nl.htm.

(3) Juncker, Jean-Claude, « Een nieuwe start voor Europa : mijn agenda voor banen, groei, billijkheid en democratische verandering : politieke beleidslijnen voor de volgende Europese Commissie », blz. 10. Zie : http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_nl.pdf.

(1) Voir : <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>.

(2) Voir : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-705_fr.htm.

(3) Juncker, Jean-Claude, « Un nouvel élan pour l'Europe : Mon programme pour l'Emploi, la Croissance, l'Équité et le Changement démocratique : orientations politiques pour la prochaine Commission européenne », p. 10. Voir : http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_fr.pdf.

Afgevaardigden, hebben opgeroepen om Obama een verregaande autoriteit toe te kennen om het TTIP te onderhandelen zonder dat het Amerikaanse Congres zich in de onderhandelingen kan inmengen. Ook bij opiniemakers en denktanks is men niet overtuigd van het nut van ISDS. Zo stelde Daniel Ikenson, een onderzoeker van het Cato-instituut, een conservatieve, Amerikaanse denktank, dat ISDS overbodig en onredelijk is en niet bijdraagt tot het liberaliseren van handel (1). Volgens hem is het zelfs tegenstrijdig aan het principe van de vrijhandel, omdat het in wezen neerkomt op een subsidie aan bedrijven die niet competitief zijn.

Gegeven het voorgaande is het dan ook aangewezen dat België voor zichzelf alvast nagaat of het ISDS-mechanisme de toets van het EU-recht en de beginselen van de rechtstaat doorstaat en daar ook een standpunt over inneemt zonder dit afhankelijk te maken van de toets van de EU.

5. Een akkoord gedreven door de belangen van de bedrijfswereld ?

Indien het TTIP haar ambitie om een instrument voor groei, jobs, investeringen en duurzame ontwikkeling te zijn, wil waarmaken, dan moeten zijn voordelen evenwichtig worden gespreid en dienen de belangen van de verschillende groepen in de maatschappij in rekening te worden gebracht. Een vaak gehoorde kritiek is dat de onderhandelaars zich vooral laten drijven door de belangen van de bedrijfswereld en lobbygroepen.

Die kritiek blijkt niet ongegrond te zijn. Volgens gegevens die de EC in september 2013 vrijgaf, vonden er in de aanloop naar de onderhandelingen zo'n honderdertig vergaderingen plaats met stakeholders. In 93 % van de gevallen waren bedrijfs- en sectororganisaties de gesprekspartners. De rest van het middenveld werd amper betrokken. In januari 2014 legde *Corporate Europe Observatory* de hand op vierenvertig verslagen van het directoraat-generaal Handel van de EC over ontmoetingen met de bedrijfswereld. Daarvan werden er negenendertig gecensureerd en van sommige documenten werd zelfs de volledige inhoud onleesbaar gemaakt.

(1) Zie : <http://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/compromise-advance-trade-agenda-purge-negotiations-investor-state>.

démocrates au Sénat et à la Chambre des représentants, à plaider pour que le président Obama soit investi d'une vaste compétence pour négocier le PTCI sans que le Congrès américain puisse s'immiscer dans ces négociations. Les *leaders* d'opinion et les think tanks ne sont pas non plus convaincus de l'utilité du RDIE. Ainsi, Daniel Ikenson, chercheur à l'institut Cato, un *think tank* américain conservateur, a déclaré que le RDIE était superflu et injustifié et ne contribuait pas à la libéralisation du commerce (1). Selon lui, le mécanisme est même contradictoire au principe de libre-échange, car il revient à octroyer une subvention à des entreprises non compétitives.

Vu ce qui précède, il est dès lors indiqué que la Belgique entreprenne d'ores et déjà de vérifier pour elle-même si le RDIE n'est pas contraire au droit de l'UE et aux principes de l'État de droit et qu'elle prenne position à ce sujet indépendamment du test de conformité au droit européen.

5. Un accord qui fait la part belle aux intérêts des entreprises ?

Si le PTCI veut réaliser son ambition d'être un instrument favorisant la croissance, la création d'emplois, les investissements et le développement durable, les avantages qu'il procure doivent être répartis de manière équilibrée et les intérêts des différents groupes de la société doivent être pris en compte. Une critique souvent formulée à l'encontre du PTCI est que les négociateurs défendraient surtout les intérêts des entreprises et des lobbies.

Force est de constater que cette critique n'est pas dénuée de fondement. Selon des informations dont la communication a été autorisée par la Commission européenne en septembre 2013, pas moins de cent trente réunions ont été organisées avec des parties prenantes en amont des négociations. Dans 93 % des cas, les interlocuteurs étaient des organisations d'entreprises ou des organisations sectorielles. Le reste de la société civile n'avait guère voix au chapitre. En janvier 2014, le *Corporate Europe Observatory* a réussi à se procurer quarante-quatre rapports de la Direction générale Commerce de la Commission portant sur des rencontres avec le monde économique. Trente-neuf étaient censurés et le contenu de certains documents avait même été rendu illisible dans son intégralité.

(1) Voir : <http://www.cato.org/publications/free-trade-bulletin/compromise-advance-trade-agenda-purge-negotiations-investor-state>.

Niet alleen het aantal contacten tussen de EC en lobbyisten wekt de indruk dat de onderhandelingen gedreven worden door bedrijfsbelangen. Ook de output wekt vaak die indruk. Dit blijkt uit een vergelijking tussen de standpunten over ISDS van lobbygroepen zoals *BusinessEurope*, de *Transatlantic Business Council* en de *Bundesverband der Deutschen Industrie* enerzijds en de voorstellen van de EC voor de hervorming van het ISDS-systeem anderzijds (1). De gelijkenissen zijn opvallend en het is dan ook niet verwonderlijk dat het voorstel om in het kader van de TTIP-onderhandelingen een orgaan voor samenwerking op het vlak van regelgeving op te richten voor onrust zorgt (2). Dit orgaan zou toezien op de uitvoering van de delen van het akkoord die betrekking hebben op de convergentie van regelgeving en aanbevelingen doen aan de besluitvormingsorganen. Daarbij zouden werkgroepen bestaande uit vertegenwoordigers van belangengroepen zoals de bedrijfsweld, consumentenorganisaties en vakbonden input en *feedback* kunnen geven. De vrees bestaat dat opnieuw de bedrijfsweld het meest zou worden gehoord.

Dit kan niet het resultaat zijn dat de lidstaten voor ogen hadden toen ze de EC het mandaat gaf om te onderhandelen over het TTIP. Zoals Commissievoorzitter Juncker al zei, dient het TTIP een evenwichtig akkoord te zijn. Dit geldt niet alleen voor de balans tussen de respectieve belangen van de EU en de VS, maar ook tussen de verschillende belangen binnen de respectieve Europese en Amerikaanse samenlevingen. Dit impliceert dat belangengroepen zoals vakbonden en middenveldorganisaties evenveel inspraak krijgen in de besluitvorming en dus in de organen waarin het akkoord zal voorzien.

Güler TURAN.
Bert ANCIAUX.

*
* *

(1) Zie : <http://corporateeurope.org/sites/default/files/annex-com-business-isds-reform.pdf>.

(2) Zie : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151622.pdf en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/october/tradoc_151822.pdf.

Le nombre de contacts qui ont eu lieu entre la Commission européenne et des lobbyistes n'est pas le seul élément qui donne à penser que les négociations sont dominées par les intérêts des entreprises. Les documents élaborés donnent également souvent cette impression. C'est le constat qui ressort d'une comparaison effectuée entre les points de vue défendus relativement au RDIE par des lobbies tels que *BusinessEurope*, le *Transatlantic Business Council* et le *Bundesverband der Deutschen Industrie*, d'une part, et les propositions de la Commission relatives à la réforme du système RDIE, d'autre part (1). Les similitudes sont frappantes et il n'est dès lors pas étonnant que la proposition de créer un organe de coopération en matière réglementaire dans le cadre des négociations du PTCI suscite des inquiétudes (2). Cet organe serait chargé de contrôler la mise en œuvre des volets de l'accord ayant trait à la convergence des réglementations et de formuler des recommandations à l'attention des organes décisionnels. À cet égard, des groupes de travail composés de représentants de groupes d'intérêts, tels que les acteurs du monde économique, les organisations de défense des consommateurs ou les syndicats, pourraient apporter des éléments de réflexion et donner un *feed-back*. On craint néanmoins que la voix du monde économique soit à nouveau la plus entendue.

Tel ne saurait être l'objectif visé par les États membres lorsqu'ils ont chargé la Commission européenne de mener les négociations du PTCI. Comme l'a souligné le président de la Commission, Jean-Claude Juncker, le PTCI doit être un accord équilibré. Cela vaut non seulement pour la mise en balance des intérêts respectifs de l'UE et des États-Unis, mais également pour celle des différents intérêts au sein des sociétés européenne et américaine. Cela implique que différents groupes d'intérêts tels que des syndicats ou des organisations de la société civile doivent avoir un poids égal dans le processus décisionnel et, partant, dans les organes qui seront institués par l'accord.

*
* *

(1) Zie: <http://corporateeurope.org/sites/default/files/annex-com-business-isds-reform.pdf>.

(2) Zie: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151622.pdf en http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/october/tradoc_151822.pdf.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. overwegende de verregaande economische en maatschappelijke gevolgen die het Trans-Atlantisch Handels- en Investeringspartnerschap (TTIP) en het mechanisme voor het beslechten van investeringsgeschillen (*investor-to-state dispute settlement* (ISDS))-clausule die daarin zou worden opgenomen, kunnen hebben voor Europa, haar lidstaten en dus ook voor België en haar deelstaten ;

B. overwegende de intentie van de Europese Unie (EU) en de Verenigde Staten (VS) om het TTIP-akkoord als model te laten gelden voor toekomstige handels- en investeringsakkoorden ;

C. overwegende de nadruk in de TTIP-onderhandelingen op de convergentie van regelgeving en dus op wetten, decreten en ordonnanties betreffende het beschermingsniveau van milieu, volksgezondheid en sociale rechten ;

D. overwegende de grote verschillen tussen de Europese en Amerikaanse regelgeving inzake belangrijke domeinen zoals arbeidsvoorwaarden, sociale bescherming, voedselveiligheid, milieu- en klimaat, de culturele sector, de financiële sector, informatie aan consumenten, enzovoort ;

E. overwegende het voornemen van zowel de Vlaamse als de federale regering om in internationale handelsakkoorden te ijveren voor respect voor arbeids- en milieunormen, zoals geformuleerd in hun respectievelijke regeerakkoorden ;

F. overwegende de resultaten van het onderzoek dat de Europese ombudsvrouw, Emily O'Reilly, liet uitvoeren naar vermeend wanbeheer door de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie en haar daaropvolgende oproep tot grotere transparantie ;

G. overwegende de vooringenomenheid en eenzijdige benadering van de impactstudies die de Europese Commissie liet uitvoeren ;

H. overwegende dat de EU en de VS twee volwassen democratieën zijn met hun eigen politieke bestel en dus met hun eigen beslissingsrecht inzake wie wel en wie geen toegang mag krijgen tot onderhandelingsdocumenten ;

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

A. considérant les effets économiques et sociaux considérables que peuvent avoir le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) et la clause de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) qu'il contiendrait, pour l'Europe, ses États membres et donc pour la Belgique et ses entités fédérées ;

B. considérant l'intention de l'Union européenne et des États-Unis de faire du PTCI un modèle de futurs accords de commerce et d'investissement ;

C. considérant l'accent mis dans les négociations du PTCI sur la convergence de la réglementation et donc des lois, décrets et ordonnances relatives au niveau de protection de l'environnement, de la santé publique et des droits sociaux ;

D. considérant les grandes différences entre les réglementations européenne et américaine dans des domaines importants comme les conditions de travail, la protection sociale, la sécurité de la chaîne alimentaire, l'environnement et le climat, le secteur culturel, le secteur financier, l'information des consommateurs, *etc.* ;

E. considérant l'intention d'œuvrer, dans les accords commerciaux internationaux, en faveur du respect des normes sociales et environnementales, exprimée à la fois par le gouvernement flamand et par le gouvernement fédéral dans leur accord de gouvernement respectif ;

F. considérant les résultats de l'étude réalisée à la demande de la médiatrice européenne Emily O'Reilly, sur la prétendue mauvaise gouvernance de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne, et vu l'appel à une plus grande transparence qu'a lancé par la suite la médiatrice ;

G. considérant le parti pris et l'approche unilatérale des études d'incidence demandées par la Commission européenne ;

H. considérant que l'Union européenne et les États-Unis sont deux démocraties adultes dotées chacune d'un régime politique propre et possédant donc le droit de décider elles-mêmes qui peut ou non avoir accès aux documents des négociations ;

I. overwegende dat de opname van een ISDS-clausule in het TTIP-akkoord het soevereine, democratische recht van de EU, haar lidstaten en regionale en lokale autoriteiten om regelgeving door te voeren die in het belang zijn van haar burgers zou kunnen schenden ;

J. overwegende dat het in de vorige legislatuur opgestarte debat over de toekomst van bilaterale investeringsakkoorden van de Belgisch-Luxemburgse Unie (BLEU) en de plaats die fundamentele arbeids- en milieunormen daarin moeten krijgen, niet werd afgerond ;

K. overwegende de belofte van de minister van Buitenlandse Zaken om het Parlement en de Senaat te vatten met een nieuwe modeltekst voor BLEU-investeringsakkoorden die rekening houdt met deze bekommernissen ;

L. overwegende dat het onderhandelingsmandaat van de Raad van de Europese Unie aan de Europese Commissie expliciet stelt dat de ISDS-clausule slechts in het TTIP kan worden opgenomen na consultatie van de lidstaten, indien de regelgevingsautonomie van de lidstaten en de EU is gegarandeerd en op voorwaarde dat het akkoord voldoende gebalanceerd is ;

M. overwegende dat in de onderhandelingen over het vrijhandelsakkoord tussen de VS en Australië werd beslist dat de opname van een ISDS-clausule enkel mogelijk is mits toestemming van beide partijen en dit precedentswaarde heeft voor de TTIP-onderhandelingen,

Verzoekt de regering :

1. een onafhankelijke, multidisciplinaire studie te laten uitvoeren die een voldoende betrouwbare inschatting maakt van de economische en maatschappelijke impact van het TTIP op België en de deelstaten ;

2. transparant te communiceren over de resultaten van deze nog uit te voeren en bestaande studies, over de lopende onderhandelingen en over de standpunten die België daarin inneemt ;

3. voortdurend overleg te plegen met de regeringen van de Gemeenschappen en Gewesten teneinde een zo groot mogelijke consensus te bereiken en een gezamenlijk standpunt in te nemen op het Europees niveau ;

I. considérant que l'inscription d'une clause de RDIE dans l'accord relatif au PTCI pourrait constituer une violation du droit souverain et démocratique de l'UE, de ses États membres et autorités régionales et locales d'élaborer une réglementation protégeant l'intérêt de leurs citoyens ;

J. considérant que le débat lancé sous la précédente législature sur l'avenir des accords bilatéraux d'investissement de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) et la place que doivent y occuper les normes sociales et environnementales, n'est pas arrivé à son terme ;

K. considérant la promesse du ministre des Affaires étrangères de soumettre au Parlement et au Sénat un nouveau modèle de texte pour les accords d'investissement de l'UEBL qui tienne compte de ces préoccupations ;

L. considérant que le mandat de négociation donné par le Conseil de l'Union européenne à la Commission européenne précise explicitement que la clause RDIE ne peut être insérée dans le PTCI qu'après consultation des États membres, que si l'autonomie réglementaire des États membres et de l'UE est garantie et qu'à condition que l'accord soit suffisamment équilibré ;

M. considérant qu'il a été décidé, au cours des négociations sur l'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Australie, que l'insertion d'une clause RDIE n'est possible que moyennant l'accord des deux parties et que cette décision a valeur de précédent pour les négociations du PTCI,

Demande au gouvernement :

1. de faire réaliser une étude indépendante et multidisciplinaire procédant à une estimation suffisamment fiable des effets économiques et sociaux du PTCI sur la Belgique et les entités fédérées ;

2. de communiquer en toute transparence sur les résultats de ces études à venir et existantes, sur les négociations en cours et sur les positions que la Belgique y adopte ;

3. de mener une concertation suivie avec les gouvernements des Communautés et des Régions afin de parvenir à un consensus le plus large possible et de dégager un point de vue commun au niveau européen ;

4. de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie aan te manen om nog meer werk te maken van transparantie ;

5. de Europese Commissie en de VS er aan te herinneren dat de EU een eigen politiek bestel met eigen regels heeft en dat het bijgevolg niet aan de VS toekomt om in de interne beraadslaging binnen de EU te interveniëren door de EU te dicteren wie wel en wie geen toegang kan krijgen tot de onderhandelingsdocumenten ;

6. er streng op toe te zien dat de onderhandelaars van de Europese Commissie bepaalde belangengroepen niet bevoordelen ten koste van andere ;

7. te verzekeren dat middenveldorganisaties en burgers voldoende worden geïnformeerd en voldoende mogelijkheden krijgen voor inspraak, ook in de uitvoerings- en adviesorganen die in het kader van de TTIP-onderhandelingen worden opgezet ;

8. in samenspraak met de Gemeenschappen en de Gewesten te verzekeren dat het Europese acquis communautaire en het voorzorgsprincipe gehandhaafd worden, meer specifiek dat de huidige normen inzake arbeids- en consumentenrechten, milieu-, gezondheids- en privacy-bescherming en voedselveiligheid niet verlaagd worden en dat de culturele diversiteit met onder meer de audiovisuele sector, de erfgoedsector, de sociaal-culturele sector en de kunstensector beschermd wordt ;

9. erop toe te zien dat het eindakkoord :

a. de baten evenwichtig verdeelt tussen alle maatschappelijke groepen en niet slechts enkele groepen ten goede komt ;

b. het evenwicht behoudt tussen de economische, sociale en ecologische pijlers van duurzame ontwikkeling ;

c. een instrument vormt om fundamentele internationale arbeids- en milieunormen te promoten ;

d. een wezenlijke bijdrage levert aan de creatie van waardige en duurzame jobs, economische groei en investeringen ;

e. de soevereine rechten van overheden om regelgeving door te voeren die het algemeen belang dient niet aantast ;

4. d'inciter la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne à œuvrer encore plus pour la transparence ;

5. de rappeler à la Commission européenne et aux États-Unis que l'Union européenne possède son propre régime politique, avec ses propres règles, et que, par conséquent, il n'appartient pas aux États-Unis d'intervenir dans les délibérations internes à l'UE en dictant à celle-ci qui peut ou non avoir accès aux documents des négociations ;

6. de veiller strictement à ce que les négociateurs de la Commission européenne n'avantagent pas certains groupes d'intérêts au détriment d'autres ;

7. de veiller à ce que les organisations de la société civile et les citoyens soient suffisamment informés et aient suffisamment de possibilités de faire entendre leur point de vue, y compris au sein des organes consultatifs créés dans le cadre des négociations du PTCI ;

8. de veiller, en concertation avec les Communautés et les Régions, à ce que l'acquis communautaire européen et le principe de précaution soient sauvegardés et, plus spécifiquement, à ce que les normes actuelles relatives aux droits des travailleurs et des consommateurs, à la protection de l'environnement, de la santé et de la vie privée et à la sécurité de la chaîne alimentaire ne soient pas affaiblies et à ce que la diversité culturelle soit protégée, entre autres dans le secteur audiovisuel, dans le secteur du patrimoine, dans le secteur socioculturel et le secteur artistique ;

9. de veiller à ce que l'accord final :

a. répartisse de manière équilibrée les avantages entre tous les groupes de la société et ne favorise pas seulement quelques groupes ;

b. maintienne l'équilibre entre les axes économique, social et écologique du développement durable ;

c. constitue un instrument de promotion des normes sociales et environnementales internationales fondamentales ;

d. contribue largement à la création d'emplois dignes et durables, à la croissance économique et aux investissements ;

e. ne porte pas atteinte aux droits souverains des autorités de mettre en œuvre une réglementation qui serve l'intérêt général ;

10. te verzekeren dat er in het akkoord geen mechanismen, zoals een onvoorwaardelijke wederzijdse erkenning of ondemocratische regelgevende structuren, worden opgenomen die na afsluiting van het akkoord tot een neerwaartse druk op regulering zouden kunnen leiden ;

11. na te gaan of het ISDS-mechanisme de toets van het EU-recht en de beginselen van de Belgische rechtstaat doorstaat ;

12. op Europees niveau het standpunt in te nemen dat indien ISDS de door de Europese Commissie aangekondigde test van de rechtsstatelijkheid niet doorstaat, ISDS geen plaats heeft in zowel de Europese handels- en investeringsakkoorden als in de bilaterale investeringsakkoorden van de lidstaten en desgevallend te pleiten voor het verwijderen van ISDS-clausules uit deze akkoorden ;

13. het verwante debat over de toekomst van de BLEU-investeringsakkoorden opnieuw op te starten door het parlement te vatten met het beloofde voorstel voor een nieuwe modeltekst voor dergelijke akkoorden en de consistentie tussen beide debatten te bewaken.

28 januari 2015.

Güler TURAN.
Bert ANCIAUX.

10. de veiller à ce que l'accord ne contienne pas de mécanismes, comme la reconnaissance mutuelle inconditionnelle ou des structures réglementaires non démocratiques, susceptibles, après la conclusion de l'accord, de niveler la réglementation par le bas ;

11. de s'assurer que le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) soit reconnu conforme au droit de l'UE et aux principes de l'État de droit belge ;

12. de défendre à l'échelon européen le point de vue selon lequel, si le RDIE ne satisfait pas au contrôle de conformité aux principes de l'État de droit annoncé par la Commission européenne, il n'a sa place ni dans les accords européens de commerce et d'investissement, ni dans les accords bilatéraux d'investissement des États membres et de plaider, le cas échéant, en faveur de la suppression des clauses de RDIE dans ces accords ;

13. de relancer le débat apparenté sur l'avenir des accords d'investissement de l'UEBL, en soumettant au parlement la proposition promise de nouveau modèle de texte pouvant servir de base à de tels accords et de veiller à la cohérence entre ces deux débats.

28 janvier 2015.