

# De impact van CETA op ...

de democratie en ontwikkeling : van lokaal tot mondiaal

## In het kort:

- Het trans-Atlantische "Uitgebreide en economische handelsakkoord" (CETA) tussen de EU en Canada bevat mechanismen die de beleidsruimte van overheden beperken om algemene beleidsmaatregelen te nemen ten gunste van duurzame ontwikkeling.
- Een van deze mechanismen, de investeerder-staat geschillenregeling zou overheden -ook de lokale- afschrikken om hun burgers te beschermen door de voortdurende mogelijkheid van vervolging en sancties
- Wat wordt voorgesteld als een verbeterde versie van deze geschillenregeling, corrigeert de fundamentele risico's en gebreken in feite niet. Het scheidt vooral een gevaarlijk precedent dat vervolgens zal gebruikt worden in TTP en tal van andere akkoorden met ontwikkelingslanden en dat de mondiale reikwijdte van deze regeling zal vermenigvuldigen.
- Deze ondemocratische bepaling zou al toegepast worden nog voor de parlementen van lidstaten zich er kunnen over uitspreken en zelfs nog drie jaar nadat een parlement zich er tegen uitgesproken heeft;
- Het debat over een tijdperk zonder dergelijke regeling moet dringend worden aangegaan, bijvoorbeeld om de bescherming van de mensenrechten voorrang te geven op de rechten van multinationals.

## Inleiding : ontwikkeling, investeringen en beleidsruimte

De vraag naar de impact van de buitenlandse directe investeringen (FDI) op ontwikkeling is niet eenvoudig te beantwoorden. Volgens de Conferentie van de Verenigde Naties voor Handel en Ontwikkeling (UNCTAD) hangt deze impact grotendeels af van het overheidsbeleid dat deze investeringen omkadert<sup>1</sup>.

Terwijl het niet zeker is dat een overeenkomst zoals CETA de buitenlandse investeringen verhoogt<sup>2</sup>, wordt meer en meer aangenomen dat dit soort overeenkomsten de beleidsruimte van staten ernstig beperkt en dus ook hun ontwikkeling. Vandaar dat er wereldwijd een levendig debat aan de gang is over een grondige hervorming en zelfs de beëindiging van investeringsbeschermingsakkoorden met

een arbitrageclausule, waarvan CETA het eerste exemplaar is dat door de Europese Unie (EU) zou getekend worden<sup>3</sup>.

## Welke beleidsruimte voor de lokale overheden?

CETA zal inderdaad het eerste handelsverdrag zijn met een investeerder-staat geschillenregeling (ISDS) dat de EU tekent. Maar wereldwijd bestaan er al wel zo'n 3000 verdragen die deze clausule bevatten en die transnationale bedrijven hebben toegelaten om overheidsbeleid terug te dringen, ook op het lokale niveau. In 2009 zag de stad Hamburg zich verplicht om haar milieuvoorschriften voor een steenkoolcentrale af te zwakken omdat de eigenaar een ISDS arbitrage had gelanceerd met een schade-eis van €1,4 miljard<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> <http://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=328> et <http://www.cncd.be/Mondialisation-qui-gagne-et-qui>

<sup>2</sup> [https://works.bepress.com/lauge\\_poulsen/4/](https://works.bepress.com/lauge_poulsen/4/)

<sup>3</sup> [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf)

<sup>4</sup> <http://corporateeurope.org/sites/default/files/marchander-la-democratie.pdf>

De stad Buenos Aires besloot in 2006 om de waterdistributie terug in gemeentelijke handen te nemen. Dat leidde tot een veroordeling tot betaling van \$405 miljoen schadevergoeding door het arbitrage tribunaal van de Wereldbank (ICSID). Argentinië beriep zich op toegang tot water als mensenrecht en de noodtoestand ten gevolge van de nationale financiële crisis van 2001, maar ICSID oordeelde ten gunste van het Franse waterbedrijf Suez zeggende dat *"het internationale recht met betrekking tot de mensenrechten bij deze beslissing niet ter zake deed"*.

In 2015 gaf de regering van Galicië in Spanje gehoor aan de tienduizenden burgers die protesteerden tegen een open goudmijn die op het punt stond 17 miljoen ton vervuilde grond te dumpen. De mijnconcessie werd geannuleerd. Het betrokken Canadese bedrijf lanceerde een ISDS-zaak voor een bedrag van \$35 miljoen via een Panamees filiaal en een Spaans-Panamees investeringsakkoord<sup>5</sup>.

Dit zijn slechts enkele voorbeelden uit de meer dan 600 bekende ISDS-zaken, waarvan 60% ten gronde werden uitgesproken in het voordeel van de transnationale bedrijven en ten nadele van de overheid<sup>6</sup>. En dit is slechts de top van de ijsberg. Het fundamentele probleem is dat de voortdurende, uitdrukkelijke of impliciete dreiging om miljoenen aan boetes te moeten betalen wegens de invoering van een wet of andere maatregel, maatschappelijke vooruitgang afremt of zelfs verlamt. Zeldzame getuigenissen uit Canadese regeringskringen of van bedrijfslobbyisten bevestigen dat het verlamdend effect op de democratische besluitvorming wel degelijk bestaat<sup>7</sup>. CETA breidt de draagwijdte ervan uit tot de publieke beleidsruimte in de EU.

## **CETA: de wereldwijde draagwijdte van het eerste EU handelsverdrag met ISDS**

CETA zou het eerste handelsverdrag worden van EU dat een hoofdstuk over investeringen bevat met daarin een ISDS-clausule. Tal van andere verdragen met een zelfde soortgelijke clausule zijn in voorbereiding: met Vietnam, China, Singapore, Myanmar, India, Marokko, Tunesië en natuurlijk ook met de VS. Die komen voor België bovenop de bestaande Belgisch-Luxemburgse investeringsakkoorden met een 60-tal landen en het 30-tal dat nog op ondertekening wacht.

Het is daarom dat de EU zich niet kan permitteren om haar beslissing over CETA te overhaasten. De ISDS-benadering in CETA zal dienen als model voor alle volgende akkoorden. Het zijn dus de beleidsruimte en de duurzame ontwikkeling van de ontwikkelingslanden die uiteindelijk op het spel staan.

Alsmaar meer landen hebben recent nieuwe benaderingen op het vlak van internationaal investeringsbeleid voorgesteld. India heeft een nieuwe modeltekst uitgewerkt. Zuid-Afrika is bezig met zijn investeringsakkoorden systematisch op te zeggen, te beginnen met het akkoord met België<sup>8</sup>. Het Braziliaanse parlement heeft nooit een investeringsakkoord willen ratificeren. Maar ondertussen promoot de EU een model dat in zijn essentie nog steeds gebaseerd is op het Multilateraal Investeringsakkoord dat in 1998 onder grote druk van het middenveld werd afgevoerd<sup>9</sup>.

## **ICS: een verbeterd ISDS of een gemiste kans?**

<sup>5</sup> Voor meer bijzonderheden: <http://www.cncd.be/Un-autre-traite-transatlantique>

<sup>6</sup> World Investment Report 2015, UN CTAD, [http://unctad.org/en/PublicationChapters/wir2015ch3\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationChapters/wir2015ch3_en.pdf)

<sup>7</sup> <http://www.mineweb.com/mineweb/content/en/mineweb-political-economy?oid=209783&sn=Detail>

et <http://www.thenation.com/article/right-and-us-trade-law-invalidating-20th-century?page=0,5>

<sup>8</sup> Als gevolg van het feit dat het bilateraal investeringsakkoord met België het mogelijk gemaakt heeft dat een investeerder de positieve discriminatie in Zuid-Afrika heeft aangeklaagd zie: <http://www.cncd.be/L-arbitrage-investisseur-Etat-un>

<sup>9</sup> <http://www.liberation.fr/futurs/1998/10/15/jospin-adiieu-l-ami-salut-les-copains-en-renoncant-a-faire-participer-la-france-aux-discussions-sur-250782>

Op maandag 29 februari 2016 heeft de Europese Commissie de finale tekst gepubliceerd van het CETA-akkoord. De Commissie kondigde aan dat ze er in geslaagd was om voornaamste elementen te laten opnemen van het "Investment Court System" (ICS, een verbeterde versie van het verguisde ISDS). De Vereniging van Europese Magistraten<sup>10</sup> en de grootste Duitse Rechtsbond<sup>11</sup> hebben ernstige reserves geformuleerd<sup>12</sup> over overeenstemming van ICS met de Europese en internationale normen voor de onafhankelijkheid van rechters en over de wettelijke basis van ICS.

Het "nieuwe" systeem werd recent geëvalueerd aan de hand van bestaande ISDS cases: Philip Morris die een anti-rokersmaatregels aanvalt; transnationale bedrijven die het Amerikaanse klimaatbeleid aanklagen; de klacht tegen het moratorium van de provincie Quebec op schaliegas ontginning en tegen maatregelen om de vervuiling van rivieren tegen te gaan. In elk van deze gevallen zijn de aanklachten tegen de overheid nog steeds mogelijk onder het ICS-systeem en met reële kansen op succes<sup>13</sup>.

Professor Gus Van Harten heeft aangetoond dat ICS in CETA niet voldoet aan de noodzakelijke procedurele vereisten: de onafhankelijkheid van de arbiters is onvoldoende gegarandeerd, het systeem werkt slechts in één richting (van bedrijven tegen de overheid), de arbiters hebben er financieel belang bij dat bedrijven het systeem gebruiken en de billijkheid van de procedure is nog zwakker dan in het oorspronkelijk ICS-voorstel van de Europese Commissie van november 2015<sup>14</sup>. Multinationale bedrijven krijgen uitzonderlijke rechten zonder enige verplichting, ze hoeven de binnenlandse rechtbanken en hoven niet te gebruiken. Van Harten besluit dat

CETA een kans gemist heeft om een faire en billijke regeling voor investeringsgeschillen in te voeren en dat het de draagwijdte van een ondemocratische en voorbijgestreefd arbitragesysteem sterk zal vergroten<sup>15</sup>.

### **Het post-ISDS tijdperk: na de "rechten voor investeerders", de rechten van de mens?**

Van Harten stelt dat een geschillenregeling die evenwichtig is op zijn minst in twee richtingen moet functioneren en moet toelaten dat transnationale bedrijven zich ook moeten verantwoorden wanneer ze de arbeidsrechten, consumentenrechten en milieunormen schenden.

De centrale vraag is: alvorens de rechten uit te breiden van de transnationale ondernemingen, waarom niet eerst de hefbomen versterken voor het doen respecteren van de mensenrechten; waarom niet de feitelijke hiërarchie van de internationale overeenkomsten omkeren die tegenwoordig handel voorrang geeft voor de mens (want het ene is meer afdwingbaar dan het andere)?

Dit raakt rechtstreeks aan het debat dat aangegaan wordt door Professor Eric David in zijn recent werk "Juger les multinationales", door Professor Olivier De Schutter in "Trade at the Service of Sustainable Development" en door de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) tijdens haar Conferentie van juni 2016 die zich voor het eerst gebogen heeft over het vraagstuk van waardig werk in de context van mondiale waardenketens wat door de Asia Floor Wage Alliance is aangegrepen om verplichtingen te eisen

<sup>10</sup> <http://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2015/11/EAJ-report-TIPP-Court-october.pdf>

<sup>11</sup> <http://www.dw.com/en/german-judges-slap-ttip-down/a-19027665>

<sup>12</sup> *Statement from the european association of judges (EAJ) on the proposal from the european commission on a new investment court system.* <http://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2015/11/EAJ-report-TIPP-Court-october.pdf>

<sup>13</sup> <https://www.tni.org/en/publication/investment-court-system-put-to-the-test>

<sup>14</sup> Dat een zekere mogelijkheid creëerde voor een tussenkomst door derde partijen

<sup>15</sup> Van Harten, Gus, May 2016. <http://ssrn.com/abstract=2784461>

van de ketens op vlak van leefbare lonen<sup>16</sup>.

Dit debat voedt ook de idee van "productienormen" die de toegang verbieden tot de markt van 500 miljoen Europese consumenten voor producten die geproduceerd worden in onmenselijke en vervuilende omstandigheden<sup>17</sup>.

Ten slotte, hoe kan men de houding aanvaarden van Europese instanties die er enerzijds op gebrand zijn om TTIP en CETA te realiseren op vraag van Business Europe en die anderzijds in de Verenigde Naties slechte wil aan de dag leggen in de onderhandelingen over een verdrag dat bedrijven wil verplichten om de mensenrechten te respecteren<sup>18</sup> ?

### **Een ondemocratische besluitvormingsproces voor een ondemocratische verdrag**

Het CETA-akkoord voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid van zijn voorlopige uitvoering zonder parlementaire goedkeuring<sup>19</sup>. Het bepaalt bovendien dat

"een klacht op basis van de geschillenregeling kan ingediend worden gedurende een periode van drie jaar na de opzegging van de voorlopige uitvoering..."<sup>20</sup>.

Hoe kan men de uitvoering rechtvaardigen van een mechanisme dat het gezag uitholt van democratische organen, zonder dat deze organen dit mechanisme hebben goedgekeurd? In België heeft de Raad van State voor andere internationale akkoorden herhaaldelijk gevraagd "om in de toekomst de te vermijden dat verbintenissen worden aan gegaan op basis van de voorlopige uitvoering van een verdrag"<sup>21</sup>.

Het is dus vandaag dat actie nodig is en dat de ondertekening en ratificatie van CETA moet worden tegengehouden.

Deze nota is onderdeel van een analyse die gepresenteerd werd tijdens het CETA seminarie van een brede coalitie van Belgische middenveldorganisaties op 15 juni 2016. Het hele dossier is toegankelijk via de site [www.stopCETA.be](http://www.stopCETA.be)



<sup>16</sup> Op basis van nieuwe rapporten over de schending van fundamentele arbeidsrechten door in der productieketens van H&M en GAP <http://workersvoicesglobalsupplychain.org/>

<sup>17</sup> <http://www.cncd.be/Le-dumping-social-n-est-pas-une>

<sup>18</sup> Zie : <https://www.eureporter.co/world/2015/07/16/ttip-and-un-treaty-eu-must-stand-up-for-human-rights/>

<sup>19</sup> <http://transatlantique.blog.lemonde.fr/2016/02/19/laccord-ceta-europe-canada-sera-t-il-applique-avant-meme-le-feu-vert-des-parlements/>

<sup>20</sup> Vertaling uit [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc\\_152806.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf) p. 228, artikel 30.8-4

<sup>21</sup> <https://www.lachambre.be/flwb/pdf/54/1303/54K1303001.pdf>