

TTIP: bedreiging voor iedereen behalve de multinationals

Wie wordt er eigenlijk beter van vrijhandelsverdrag TTIP? Banen gaan verloren, arbeidsomstandigheden verslechteren en de rechtsstaat wordt aangetast. Minister Ploumen onderkent onder groeiende maatschappelijke druk inmiddels weliswaar een paar van de meest in het oog springende gevaren, maar is over de hele linie onvoldoende kritisch.

ROELINE KNOTTNERUS

Onderzoekster en campaigner handels- en investeringsverdragen voor Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen en het Transnational Institute

Onlangs werd bekend dat onze minister Ploumen pleit voor een internationaal gerechtshof om handels- en investeringsgeschillen te beslechten. Ze reageert daarmee op aanhoudende en breed gedragen maatschappelijke kritiek op de private investeringsgeschillenbeslechting (ISDS) zoals momenteel wordt voorgesteld in TTIP – het voorgenomen vrijhandelsverdrag tussen de EU en de VS. Het voorstel van Ploumen betekent een erkenning van, zij het geen volledige oplossing voor, een van de grote weeffouten in dit verdrag.

De maatschappelijke kritiek op het Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), het vrijhandels- en investeringsverdrag waarover sinds juli 2013 tussen de EU en de VS wordt onderhandeld, is echter beduidend fundamenteeler dan geschillenbeslechting alleen. Het verdrag is namelijk geen handelsovereenkomst in de traditionele zin van het woord.

Bij TTIP gaat het niet om de import en export van goederen. De invoertarieven zijn over en weer immers al tamelijk laag. Het openbre-

ken van elkaars markten voor de handel in diensten is veel belangrijker. De grootste winst van TTIP wordt verwacht van het teruggedingen van zogeheten ‘non-tariff barriers’ (NTB’s): binnenlandse wet- en regelgeving die door het transnationale bedrijfsleven als handelsbelemmerend wordt aangemerkt.

En daarmee verschilt de keuze tussen vrijhandel en protectionisme fundamenteel van die in de jaren dertig. Vrijere handel heeft ons veel welvaart gebracht. De huidige ‘vrijhandelsagenda’ geeft daarentegen vooral meer macht aan transnationale ondernemingen die alleen aan wereldwijde aandeelhouders verantwoording afleggen. Onder TTIP zouden die multinationals zelfs formeel geconsulteerd moeten gaan worden bij het opstellen van nieuwe regelgeving en het doorlichten van bestaande regels. De politiek mag zich vervolgens slechts uitspreken over de minst handelsbelemmerende opties.

Met zijn nadruk op handelsbelemmeringen, niet aan maar achter de grens, dreigt TTIP

diep in te zullen grijpen in onze maatschappelijke en politieke ordening.

TTIP – een duurzame groei strategie?

De EU propageert TTIP als de motor voor economische groei uit de crisis. Een ambitieus en verstrekkend akkoord kan volgens de Europese Commissie (op termijn) een economische impuls betekenen van € 120 mrd voor de EU en € 90 mrd voor de VS. Volgens een studie van het Centre for Economic Policy Research (CEPR), uitgevoerd in opdracht van het handelsdepartement van de Commissie,¹ zouden de baten van TTIP omgerekend neerkomen op gemiddeld € 545 extra besteedbaar inkomen per jaar voor een Europees gezin van vier personen. Voor Nederland zou de totale impuls € 1,4 tot € 4,1 mrd kunnen zijn. In het optimistische scenario van de Europese Commissie zorgt TTIP voor honderdduizenden extra banen in de EU. De beloning van hoog- en laagopgeleide werknemers stijgt met 0,5%. En de consument krijgt door TTIP toegang tot meer en goedkopere Amerikaanse producten.

Deze berekeningen van de Europese Commissie zijn echter omstreden. Ten eerste zijn ze gebaseerd op het irreële scenario dat TTIP alle handelsbelemmeringen slecht. Dit is zeer onwaarschijnlijk en het economische effect van TTIP is dan ook volgens de onderzoekers van het CEPR zelf tamelijk onzeker.

Ten tweede laten de eigen impactstudies van de Commissie zien dat TTIP ook heel veel banen in gevaar brengt. In de EU gaat het dan volgens de prognoses om 680.000 tot 1,3 miljoen banen. En in de VS om 325.000 tot 715.000 banen.² Het zal er dus om spannen of daar evenveel nieuwe banen tegenover zullen staan.

Ten derde is het CEPR-rapport gebaseerd op het Computable General Equilibrium-model. Op dit model is nogal wat kritiek, juist als het gaat om het meten van de effecten van het wegnemen van non-tarifaire³ handelsbarrières.⁴ Met name waar het gaat om werkgelegenheidseffecten zijn de uitkomsten discutabel.⁵ Het model gaat uit van evenwicht op de ar-

beidsmarkt: ontslagen werknemers in sectoren waar banen verdwijnen vinden automatisch nieuw werk in sectoren waar nieuwe werkgelegenheid ontstaat. De werkelijkheid is weerbarstiger, aangezien mensen daarvoor niet automatisch over de benodigde vaardigheden beschikken. Vooral voor wie al wat ouder of lager opgeleid is, dreigt het risico van langdurige werkloosheid.

Een recent verschenen studie in opdracht van de International Labour Organization en gebaseerd op het United Nations Global Policy Model, dat beter geschikt is voor het meten van macro-economische aanpassingseffecten, werkgelegenheids- en handelsimpacts,⁶ schetst dan ook een radicaal ander beeld.⁷

TTIP leidt in deze analyse weliswaar tot een uitbreiding van de handel tussen de EU en de VS, maar dit gaat ten koste van de intra-Europese handel waar de EU nu op drijft, met alle gevolgen voor de Europese integratie van dien. TTIP zorgt volgens deze studie voor een krimp van het bbp en leidt tot dalende inkomens en werkgelegenheid. De arbeidsinkomensquote in het bbp daalt verder, terwijl het aandeel van inkomen uit winst en vermogen stijgt.⁸ Dit leidt tot een toename van ongelijkheid.

De gunstige voorspellingen van de Europese Commissie berusten op drijfzand

Bovendien stelt de studie dat TTIP ons kwetsbaarder maakt voor crises in de VS en dat de financiële instabiliteit toeneemt vanwege het toegenomen belang van winst op de aandelenkoersen. De crisis van 2008 heeft pijnlijk duidelijk gemaakt hoe gevaarlijk de clausules voor volledige liberalisering van het kapitaalverkeer kunnen zijn, omdat ze overheden elk wapen uit handen slaan om speculatieve kapitaalstromen aan banden te leggen.

Het onderzoek concludeert dat in de huidige context van bezuinigingen, hoge werkloosheid en lage groei het verhogen van de druk op inkomens uit arbeid zeer onverstandig is en dat het uitbreiden van het handelsvolume via TTIP niet kan worden aangemerkt als een duurzame groeistrategie.

De Europese Commissie zwijgt het liefst over deze ongunstige cijfers, al moet ze ook op basis van haar eigen studies wel erkennen dat er onder TTIP sprake zal zijn van langdurige en pijnlijke effecten voor werknemers.

De laagste gemene deler

Niet alleen bij de veronderstelde economische baten zijn vraagtekens te zetten. Ook rijst de vraag wat TTIP betekent voor onze Europese arbeids- en milieunormen. En welke gevolgen het verdrag heeft voor de publieke beleidsruimte.

De Europese Commissie zegt daarover: TTIP moet onze bestaande hoge standaarden op het gebied van milieu, volksgezondheid en veiligheid, privacy, consumentenbescherming en werknemersrechten in acht nemen. Ons hoge niveau van bescherming ligt niet op de onderhandelingstafel. Vooruitgang in termen van meer handel en investeringen zal niet worden gerealiseerd ten koste van onze fundamentele waarden en mag geen inbreuk maken op ons recht onze samenlevingen te reguleren zoals wij dat noodzakelijk achten.⁹

De EU benadrukt graag dat in vrijhandelsverdragen als TTIP standaard hoofdstukken worden opgenomen waarin wordt ingegaan op arbeids- en milieunormen en het principe wordt vastgelegd dat niet zal worden geprobeerd om handel en investeringen aan te trekken door hierop te concurreren. Het grote manco is dat de bepalingen in deze hoofdstukken geen tanden hebben en, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de rechten van buitenlandse investeerders, op geen enkele manier kunnen worden afgedwongen.¹⁰

Het is bovendien onduidelijk hoe niet-tarifaire belemmeringen opgeheven kunnen

worden zonder de Europese standaarden aan te tasten. Volgens de Britse milieuwetenschapper George Monbiot is dit überhaupt niet mogelijk: 'Je kunt geen regelgeving gelijkschakelen zonder onderhandeling. Het resultaat is dat de regelgeving waarschijnlijk wordt genivelleerd. Iets anders beweren is in sprookjes geloven.'¹¹ Ook minister Ploumen lijkt dit te begrijpen wanneer ze zegt: 'Ik ben er in het algemeen op tegen als het laagste punt het compromis zou worden. Ik sluit niet uit dat je dat soms bij een deelonderwerp moet doen.'¹²

Maar zelfs als er niet rechtstreeks wordt onderhandeld over het aanpassen of gelijk-trekken van normen op bepaalde terreinen, komen hogere standaarden wanneer de productiekosten hoger uitvallen onder druk te staan. Dat is een automatisch gevolg van de wederzijdse erkenning van elkaars afwijkende standaarden en de toenemende concurrentie die dit met zich meebrengt.

Publieke diensten onder druk

TTIP dreigt de publieke dienstverlening verder uit te hollen. In het stramien van vrijhandelsverdragen zijn publieke diensten alleen van liberalisering en deregulering uitgezonderd als ze op geen enkele manier commercieel en in concurrentie met andere marktpartijen worden aangeboden. Bij de uitleg van het onlangs gesloten CETA-vrijhandelsakkoord met Canada, dat als blauwdruk voor TTIP moet gelden, wordt er bijvoorbeeld op gewezen dat als hoger-onderwijsinstellingen collegegeld vragen, dit kan worden aangemerkt als commerciële exploitatie. In dat geval moet de sector worden opengesteld voor buitenlandse aanbieders. En wanneer de gezondheidszorg zoals het zich laat aanzien onderdeel gaat uitmaken van TTIP, mogen Amerikaanse commerciële zorgaanbieders in openbare aanbestedingen met inachtneming van de geldende gunningscriteria op het gebied van prijs en kwaliteit meedingen naar zorgcontracten.

Mocht een toekomstige regering de privatisering van publieke diensten willen terug-

draaien, dan zou TTIP haar daarin ernstig belemmeren. In vrijhandelsverdragen wordt met de zogenoemde standstill-clausules namelijk standaard geregeld dat de wetgeving bindend is op het moment dat het verdrag getekend wordt.

Rem op politieke speelruimte en beleidsvrijheid

De al eerder genoemde geschillenbeslechting voor private investeringen maakt de inperking van de vrijheid om te reguleren in het algemeen belang compleet. Dit mechanisme voor 'investor-state dispute settlement' (ISDS) moet de investeerders bescherming bieden tegen aantasting van hun recht op een 'stabiel investeringsklimaat' en 'eerlijke en billijke behandeling' garanderen.

Dergelijke clausules zijn niet nieuw en dus zijn er ervaringen mee. Transnationale bedrijven beroepen zich steeds vaker op ISDS als ze vinden dat nieuwe regels inbreuk dreigen te maken op hun winstgevendheid. Voor internationale investeringstribunalen eisen de door nieuwe regels van overheden 'gedupeerde' investeerders tientallen tot honderden miljoenen euro's schadeloosstelling.¹³ Alleen al de dreiging van claims leidt regelmatig tot het parkeren van nieuwe regelgeving.¹⁴

ISDS is ooit in het leven geroepen om buitenlandse investeerders in landen met een gebrekkige rechtsstaat enige bescherming te bieden. Maar in de EU en in de VS kun je gewoon naar de rechter stappen als je in je eigendomsrecht wordt benadeeld. In Europa kan je daarvoor zelfs naar de landelijke rechter, de EU-rechter in Luxemburg én naar het mensenrechtenhof in Straatsburg. Waarom zou iedereen deze rechters moeten respecteren, terwijl een internationale investeerder ze links mag laten liggen? Dat ondermijnt niet alleen de rechtsstaat, maar het staat een gelijk speelveld tussen internationale investeerders en nationale bedrijven in de weg. En dat schaadt weer de economische ontwikkeling.

Het zijn dan ook niet alleen vakbonden, consumentenorganisaties en de milieulobby die zich zorgen maken over toekomstige beleidsvrijheid. Een door de Commissie georganiseerde consultatie over ISDS in TTIP kreeg maar liefst 150.000 reacties, waarvan 97% afwijzend. Zelfs de OESO waarschuwt nu voor de negatieve gevolgen van private arbitrage in investeringsbeschermingsovereenkomsten.¹⁵ Noch een hof voor arbitrage zoals voorgesteld door Ploumen en haar collega's,¹⁶ noch de hervormingsagenda van de Europese Commissie komt afdoende tegemoet aan alle bezwaren die aan het systeem kleven.¹⁷

Brede weerstand tegen TTIP

De Europese handelscommissaris Cecilia Malmström verzucht dat geen handelsverdrag ooit zo veel weerstand heeft opgeroepen als TTIP.¹⁸ Maar het is niet verwonderlijk dat een verdrag met zulke grote gevolgen voor de inrichting van de samenleving onder de 800 miljoen burgers van de EU en de VS een brede en fundamentele discussie oproept.

De liberaliserings- en dereguleringsagenda van TTIP gaat heel ver en heeft grote gevolgen voor de nationale regelgeving. Het risico op torenhoge ISDS-claims vormt een gevaar voor de schatkist. Het dreigen met claims kan als politiek breekijzer gemakkelijk een rem zetten op de beleidsvrijheid. Voorwaar geen geringe risico's. We moeten ons terdege afvragen of handelsovereenkomsten als TTIP, die er vooral op gericht zijn om kapitaal te beschermen tegen al te veel hinderlijke democratie, nog wel in het belang zijn van de welvaarts groei en de samenleving als geheel, of dat ze vooral de global race to the bottom versnellen.

TTIP is zeker geen vrijkaartje uit de crisis, zoals minister Ploumen, in navolging van de Europese Commissie, graag stelt. Er hangt wel degelijk een, mogelijk zelfs zeer fors, prijskaartje aan. De vrijhandelsagenda is doorgeschoten en de weerstand groeit: Een burgerinitiatief om de TTIP-onderhandelingen te staken leverde in korte tijd meer dan ander-

half miljoen (!) handtekeningen op. Volksvertegenwoordigers in de Europese lidstaten moeten de zorgen van burgers serieus nemen. Gezapig achterover leunen en wachten tot je

aan het eind van de onderhandelingen alleen een kruisje mag zetten onder een alomtvattend akkoord is geen optie. Er staat te veel op het spel.

Noten

- 1 Zie trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151787.pdf. De studie zelf is in te zien op: www.cepr.org/content/independent-study-outlines-benefits-eu-us-trade-agreement.
- 2 Zie www.thebrokeronline.eu/Blogs/Employment/TTIP-don-t-mention-the-job-losses.
- 3 Administratieve voorschriften die de invoer van goederen belemmeren; bijvoorbeeld de eis dat een goed aan bepaalde technische specificaties moet voldoen; ook milieueisen worden wel als non-tarifaire belemmering gebruikt.
- 4 Marco Fugazza & Jean-Christophe Maur (2008), *Non-tariff barriers in computable general equilibrium modelling*, *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series No. 38*, United Nations: New York/Geneva. 'Unlike tariffs, NTBs are not straightforwardly quantifiable and not necessarily easy to model, and information about them is hard to collect. [...] The study of NTBs creates sizeable challenges for an empirical exercise that relies on vast and globally coherent data sets, and very often on strong assumptions. [...] Thanks to advances in computer and simulation technology such as the Global Trade Analysis Project (GTAP) (Hertel, 1997), and efforts to improve data collection and availability (TRAINS being a leading example), computable general equilibrium (CGE) simulations of tariff reductions can now be carried out almost routinely. [...] The same cannot be said of NTBs.'
- 5 Antonio M. Borges (1986), *Applied general equilibrium models: an assessment of their usefulness for policy analyses*, www.oecd.org/eco/outlook/35567467.pdf. 'The general equilibrium approach is directed towards long-term questions. Its results should be interpreted in that context. Therefore, it has not been applied to issues other than long-term consequences of policy decisions or exogenous shocks. Because of this focus, traditional general equilibrium models do not deal with adjustment processes and the costs associated with them, along the path between today's situation — or the "base case" equilibrium — and the new scenario — often called the "revise case". In other words, the results of the simulation are presented as if the economy immediately adjusted to any exogenous change.'
- 6 Zie het hoofdstuk 'An Alternative Assessment with the United Nations Global Policy Model', in Jeronim Capaldo (2013) 'The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability', *Global Development and Environment Institute Working Paper No. 14-03*, Tufts University, 10-11. ase.tufts.edu/gdae/policy_research/TTIP_simulations.html.
- 7 Jeronim Capaldo (2013), 'The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability'.
- 8 Voor de Noord-Europese landen (het cluster waarin Nederland in de studie valt) zou het gaan om een daling van de exporten in de orde van grootte van 2,07% bbp en een netto bbp-daling van 0,5%. Het inkomen uit arbeid zou met 4.800 euro per werknemer dalen en het aantal banen zou teruglopen met 223.000. Het totale verlies aan werkgelegenheid in de EU zou 600.000 banen belopen. De overdracht van inkomen uit arbeid naar kapitaal bevindt zich voor Duitsland en de Noord-Europese landen, waaronder Nederland, rond 4% bbp. Voor het Verenigd Koninkrijk is dat 7% en voor Frankrijk 8%. TTIP zou leiden tot een verlies aan belastinginkomsten uit btw etc. van max. 0,64% bbp en over de hele linie zullen de overheids tekorten in de EU toenemen.
- 9 Zie trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=918.
- 10 Zie www.akeuropa.eu/en/publication-full.html?doc_id=284&vID=43 en www.akeuropa.eu/en/publication-full.html?doc_id=284&vID=43. De Oostenrijkse Arbeiderkamer doet in haar TTIP position paper concrete aanbevelingen hoe arbeidsnormen in handelsovereenkomsten veel beter geborgd zouden moeten en kunnen worden.
- 11 Zie www.monbiot.com/2014/03/10/all-give-and-no-take.

- 12 Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken (2014), *Verslag van een Algemeen Overleg*, zoek.officiëlebezoekdmatkingen.nl/dossier/21501/kst-21501-02-1363?resultIndex=65&sorttype=1&sortorder=4.
- 13 Zo eist bijvoorbeeld Vattenfall, het moederbedrijf van Nuon, 3,7 miljard euro van de Duitse staat als compensatie voor het feit dat Duitsland democratisch heeft besloten tot het uitfaseren van kernenergie.
- 14 Recentelijk speelde een zaak van een Canadees mijnbouwbedrijf dat in Roemenië probeerde een omstreden milieuvergunning af te dwingen door en plein public in de media te dreigen met een schadeclaim van 3 miljard euro.
- 15 Zie oecdinsights.org/2014/10/13/the-growing-pains-of-investment-treaties.
- 16 Joanna Sopinska (2015), 'TTIP: Socialists push for permanent investment court in ISDS', *Europolitics*, no. 5040 en *S&D Position Paper on ISDS*, www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/position_paper_investor_state_dispute_settlement_ISDS_en_150304.pdf. Het voorstel zet een aantal stappen richting o.a. meer transparantie in ISDS-zaken, versterken van de onafhankelijkheid van arbiters in investeringstribunalen en de mogelijkheid om tegen uitspraken in beroep te gaan. Dat zijn stappen in de juiste richting. Een dergelijk hof en ISDS in TTIP en CETA gaan echter niet samen. Het opnemen van een ISDS-mechanisme in TTIP en CETA zou serieuze stappen
- naar een hof bij voorbaat frustreren.
- 17 Brussels School of International Studies (2014), *Professor Schepel and 120 colleagues speak out against planned investment protection provisions in TTIP*, University of Kent, www.kent.ac.uk/brussels/news/?view=1734; Gus van Harten (2014), *Why Arbitrators Not Judges? Comments on the European Commission's approach to investor-state arbitration in TTIP and CETA*, eu-secret-deals.info/upload/2014/07/Van-Harten_Comments-id2466688.pdf.
- 18 Stéphane Alonso en Maartje Somers (2015), 'Zó veel ophef over handel is nooit vertoond', *NRC Handelsblad*, 5 maart.