

Aan de voorzitter en de leden van de algemene commissie Buitenlandse Zaken, Handel en Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer

Betreft: Verzoek namens Greenpeace, Consumentenbond, foodwatch, Milieudefensie, TNI en SOMO om het reeds geplande debat over CETA met spoed in te plannen

Datum: 16 november 2016

Contact: Jurjen van den Bergh, coordinator TTIP-Alarmcoalitie. 06 425 11 383, jurjen@ttipalarm.nl

Geachte heer de Roon, geachte leden van de Vaste Kamercommissie BuHa/OS,

Ondergetekende organisaties geven uw commissie graag een aantal zwaarwegende argumenten voor het spoedig voeren van het reeds voorgenomen, maar nog niet ingeplande vervolgdebat over het CETA-verdrag en hoe Nederland om moet gaan met de veranderingen door de ondertekening en interpretatieve verklaring.

Gelet op de begrotingsbehandeling BuHa/OS en de door u ontvangen correspondentie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zou onzes inziens zou een spoedig debat over de volgende kwesties aan de orde zijn:

- Onduidelijkheid over het proces van ratificatie en voorlopige inwerkingtreding;
- De waarde van de gezamenlijke 'interpretatieve verklaring' over CETA en de verschillen in inzicht omtrent de juridische waarde hiervan¹;
- Het recht om te reguleren en de verankering van het voorzorgsbeginsel.²
- De democratische controle op 'levende' onderdelen van CETA;
- De mogelijke strijdigheid van (onderdelen van) CETA met het internationaal en het Europees recht, mede naar aanleiding van de uitspraken van het Duits Constitutioneel Hof;
- De status en de reikwijdte van de aanpassingen aan ICS;
- De lessen voor een reset voor het handelsbeleid die te trekken zijn uit het proces rond CETA.

¹ Council of the European Union, Joint Interpretative Instrument on the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada and the European Union and its Member States, Brussels, 27 October 2016. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/en/pdf>

² Council of the European Union, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part – Statements to the Council minutes, Brussels, 27 October 2016. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13463-2016-REV-1/en/pdf> NL versie: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13463-2016-REV-1/nl/pdf>

CETA is in politiek opzicht zeker nog geen gelopen koers en uw Kamer kan die realiteit benutten voor - in onze ogen zeer wenselijke - nadere invulling van de aangekondigde 'reset' van het handelsbeleid.

Ratificatie en voorlopige inwerkingtreding

Na de ondertekening van CETA gaat nu het ratificatieproces, inclusief voorlopige toepassing, van start. Voorlopige toepassing hangt af van instemming van het Europees Parlement, waar de commissie INTA in december over CETA zal stemmen. Daarna volgt de plenaire behandeling in het EP, waarna in februari/maart is beoogd het traject voor voorlopige toepassing in gang te zetten. Voor ratificatie is instemming van alle lidstaten vereist, maar dat is nog geenszins een gelopen koers.

De Raad heeft bepaald, mede naar aanleiding van de uitspraak van het Duitse Constitutioneel Hof, dat de voorlopige inwerkingtreding van het hele verdrag van tafel is als gevolg van een uitspraak van een constitutioneel hof of als één van de 28 lidstaten, conform de nationale constitutionele procedures, alsnog besluit het verdrag niet te ratificeren. Dus als in één van de lidstaten een (deel-)parlement alsnog tegen het verdrag stemt. Ook België, Polen en Oostenrijk hebben een dergelijk voorbehoud voor zichzelf afgedwongen.

Over of in zo'n geval met gekwalificeerde meerderheid een Raadsbesluit zou moeten worden genomen om voorlopige toepassing te beëindigen of dat een lidstaat unilateraal de voorlopige inwerkingtreding zou kunnen afblazen (en of dit dan alleen zou gelden voor de betreffende lidstaat zelf) bestaat nog veel onduidelijkheid: alle aanleiding voor een diepgaand debat.

Juridische waarde gemeenschappelijke verklaring

Een struikelblok, niet in het minst voor het maatschappelijk draagvlak voor CETA, is de gezamenlijke interpretatieverklaring, waarvan de juridische waarde ter discussie staat. Het T.M.C. Asser Instituut, dat op verzoek van o.a. foodwatch de jongste gemeenschappelijke verklaring onder de loep heeft genomen, komt tot de conclusie dat deze verklaring, inmiddels herdoopt tot 'interpretatief instrument' slechts kan worden aangemerkt als een "mere interpretative declaration", die slechts een bevestigende en geen interpretatieve waarde heeft.³

De verklaring gaat niet inhoudelijk in op de onderbouwde bezwaren tegen aspecten van CETA zoals naar voren gebracht door juridische experts, academici, het maatschappelijk middenveld en het bredere publiek. Door een verwijzing naar Artikel 31 van het Verdrag van Wenen inzake verdragenrecht moet de verklaring weliswaar worden meegenomen in de weging en interpretatie van het CETA-verdrag in geval van geschillenbeslechting, maar de verklaring verandert geen letter aan de bepalingen van het CETA-verdrag. Het juridische gewicht van de verklaring wordt verder ondergraven door de vage formuleringen die een rechter of arbiter geen duidelijk toetsingskader bieden.

Het Asser Instituut beoordeelt de verklaring als "meer verwant aan een politieke "joint statement", in plaats van een interpretatieve verklaring krachtens het internationaal recht". De functie van de

³ Publicatie van het rapport is aanstaande. Op verzoek kunnen, vooruitlopend op de publicatie, de betreffende passages via foodwatch (contactpersoon: Jurjen de Waal - jurjen.de.waal@foodwatch.nl) worden opgevraagd.

verklaring is gereduceerd tot het verhelderen van de bestaande verplichtingen in de tekst, en voegt geen wijzigingen of nieuwe verplichtingen toe. De vraag is ook wat de waarde is van de 38 statements en verklaringen, die door de Europese lidstaten en instellingen aan het verslag van de Raad zijn toegevoegd. Als eenzijdig aangenomen, interne EU-documenten lijkt hun zeggingskracht versus Canada onder het internationaal recht nihil. En welke garanties zijn er voor de lidstaten al de Europese Commissie niet aan de gedane toezeggingen voldoet?

Recht om te reguleren en voorzorgsbeginsel: zorgen omtrent bescherming blijven

Daarmee zijn zorgen rond de zeggenschap over publieke diensten; het recht om te reguleren; de gebrekkige bescherming van arbeidsrechten en milieu in het duurzaamheidshoofdstuk; de Europese standaarden op het gebied van mens, dier, plant en milieu; en het eerbiedigen van het voorzorgsprincipe geenszins weggenomen. Het maatschappelijk draagvlak voor CETA is niet gegarandeerd: legitieme zorgen omtrent bovengenoemde kwesties zijn en blijven belangrijke drijfveren achter het maatschappelijk debat en verzet.

Het gemeenschappelijke interpretatie-instrument geeft simpelweg onvoldoende uitwerking en garanties. Herziening van onderdelen van het verdrag zelf blijft een vereiste. Vanwege de mate waarin een verdrag als CETA ingrijpt op de nationale maatschappelijke ordening en beleidsvrijheid is een zorgvuldig politiek debat over de gewenste garanties noodzakelijk.

Democratische controle op 'levende' onderdelen CETA noodzakelijk

Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de werkwijze van de diverse 'joint committees' die in CETA in het leven wordt geroepen en die de bevoegdheid hebben om buiten de nationale parlementen om de reikwijdte van het CETA-verdrag nader inhoudelijk uit te werken (CETA als 'levend verdrag'). Harmonisatie en wederzijdse erkenning krijgt vorm in een ambtelijk-technocratische setting, die gemakkelijk gedomineerd kan worden door specifieke stakeholders, m.n. vanuit het bedrijfsleven.

Het Duitse Constitutionele Hof eist op dit punt garanties voor democratische controle, die op dit moment noch in het verdrag zelf, noch in de interpretatie-verklaring worden geboden. Legitieme zorgen over mogelijke strijdigheid met het nationale rechtskader en de rechtstaat, kunnen o.i. niet anders dan aanleiding geven tot een nadere politieke beschouwing, waarbij het in onze ogen raadzaam zou zijn als Nederland de Duitse eis voor nadere garanties volgt.

Aanpassing ICS

De dreiging die uitgaat van ICS blijft onverminderd een aspect dat het draagvlak voor het CETA-akkoord en andere op dezelfde leest geschoeide verdragen in de weg staat. In verband met mogelijke strijdigheid van ICS met de Europese verdragen heeft het Waalse deelparlement afgedwongen dat er toetsing door het Europees Hof van Justitie zal plaatsvinden. Verschillende rechters en juridische experts hebben al eerder hun bezwaar geuit over de compatibiliteit van ICS met Europees recht.⁴

⁴ Zie bijv. Deutscher Richterbund, Stellungnahme zur Errichtung eines Investitionsgerichts für TTIP-Vorschlag der Europäischen Kommission vom 16.09.2015 und 12.11.2015, 16 Februar 2016. http://www.drj.de/fileadmin/docs/Stellungnahmen/2016/DRB_160201_Stn_Nr_04_Europaeisches_Investitionsgericht.pdf

Het Waalse deelparlement heeft bovendien aangegeven dat zij een CETA-verdrag met ICS niet zullen ratificeren. Daarmee blijft ICS de 'elephant in the room'. België mag CETA inmiddels mede hebben ondertekend – maar het ICS-probleem is daarmee slechts vooruitgeschoven. Een debat over nadere aanpassing, nut en noodzaak van handhaving van dit mechanisme, zeker tussen verdragspartijen met een goed ontwikkelde rechtstaat als de EU en Canada, blijft onverminderd actueel.

Het handboek voor duurzaamheidseffectbeoordelingen (SIAs) van de Europese Commissie stelt dat de Commissie gehouden is in een *position paper* uiteen te zetten hoe de aanbevelingen uit de aan handelsonderhandelingen gekoppelde duurzaamheidseffectbeoordeling zijn opgevolgd.⁵ De SIA voor CETA dateert uit juni 2011, maar een *position paper* met de evaluatie van de Commissie is op de SIA-website niet te vinden.

Een dergelijke evaluatie is zeer relevant, gezien de SIA-aanbeveling dat voor CETA een staat-staat geschillenbeslechtingmechanisme een meer geschikt instrument zou zijn dan een investor-state investeringsgeschillenbeslechtingmechanisme⁶. De SIA stelt dat betwijfeld mag worden of zo'n een investor-state geschillenbeslechtingmechanisme gezien de inherente beperking van de beleidsruimte wel een duurzame meerwaarde heeft.⁷

Het non-paper van de Europese Commissie en Canada⁸, dat ingaat op verdere ontwikkeling van een multilateraal investeringshof, biedt – ongeacht hoe men verder over de merites van een dergelijk voorstel denkt – hoe dan ook geen soelaas voor wat betreft het CETA-verdrag.

De huidige impasse rond ICS en (voorlopige toepassing van) CETA zou aanleiding moeten geven tot openbreken van het verdrag om in elk geval dit onderdeel te herzien – waarbij een verplichting tot uitputting van nationale rechtsmiddelen alvorens internationale arbitrage in beeld mag komen, de meest minimale aanpassing is die noodzakelijk lijkt.

Diepgaand debat over reset

De onverminderde en onvoldoende geadresseerde zorgen; de politieke controverse, niet alleen omtrent strijdigheid van CETA met het internationaal en Europees recht, maar zeker ook de strijd om de verdeling van zeggenschap tussen de EU en de lidstaten als het gaat om voorlopige toepassing; het

⁵ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154464.PDF, p. 13

⁶ A Trade SIA Relating to the Negotiation of a Comprehensive and Economic Trade Agreement (CETA) Between the EU and Canada, Final Report, June 2011. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/september/tradoc_148201.pdf p. 19/20, p. 351.

⁷ Ibid. p. 431

⁸ Non-paper: Reforming investment dispute settlement: Considerations on the way towards a multilateral investment dispute settlement mechanism, 1 november 2016. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/11/01/considerations-on-the-way-towards-a-multilateral-investment-dispute-settlement-mechanism>

gebrekkige draagvlak voor verdragen als CETA en het gebrek aan garantie dat CETA door parlemen-
ten en bevolking aangenomen zal worden: Al deze aspecten dwingen tot meer diepgaand debat over
hoe verder met CETA en andere op dezelfde leest geschoeide verdragen.

Ondergetekende organisaties doen dan ook een klemmend beroep op uw commissie om ervoor te
zorgen dat dit noodzakelijke debat snel plaatsvindt. Daarmee zou de Kamer zichzelf een kans geven
daadwerkelijk invulling te geven aan de door minister Ploumen voorgestane 'reset' van het handels-
beleid langs de lijnen van gewaarborgde beleidsvrijheid, sociale standaarden, hoogwaardige consu-
mentenbescherming, milieunormen en andere duurzaamheidscriteria.

Urgent debat

Met het oog op zuivere besluitvorming, het recht doen aan juridische analyses en de afweging van maatschappelijke belangen doen wij een beroep op u om het reeds aan de lijst toegevoegde debat met enige spoed te voeren. Mocht u op één of meer van de aangevoerde analyses meer tekst en uitleg wensen, kunt u contact opnemen met Jurjen van den Bergh, coordinator van de TTIP-Alarmcoalitie, zijn contactgegevens staan bovenaan deze brief.

Hoogachtend,

Greenpeace, Consumentenbond, foodwatch, Milieudefensie, TNI en SOMO