

De regelgevende samenwerking in het TTIP – Welke gevolgen voor duurzame ontwikkeling?

Moderator van het debat was [Delphine Misonne](#) (USL-B)

Een eerste tussenkomst was van [Fernando Perreau de Pinninck](#) (Europese Commissie, DG Trade). Hij gaf toelichting bij de stand in de onderhandelingen. Hij stelde dat TTIP het niveau aan bescherming niet zal verlagen. Formules van 'regulatory cooperation' moeten verlopen in alle openheid, met de stakeholders. Dat mechanisme is bedoeld om beter samen te werken tussen regelgevers. Bedoeling is te vermijden dat de ene wetgever geïsoleerd van de andere dingen voorbereidt. Na de elfde onderhandelingsronde zijn er nog grote verschillen tussen beide partijen, onder meer door twee verschillende regelgevende systemen. Tegen februari-maart is er hopelijk een set van prioriteiten. Daarna wordt er dan verder onderhandeld. Volgens de spreker zouden er weinig risico's zijn voor duurzame ontwikkeling (DO). Tot nu toe waren er in de onderhandelingen nog geen vragen om bescherming af te bouwen. Elke partij kan altijd reguleren op basis van het eigen regelgevend systeem, er is geen interferentie in dat proces. Een akkoord zal goed zijn voor DO. De harmonisatie moet naar boven of horizontaal, nooit naar beneden. TTIP is een opportuniteit, stelde de spreker: ofwel werken we samen, ofwel komt er een verdere fragmentering van de regelgevende aanpak.

Een van de vragen na de uiteenzetting was of voor het beoogde doel een 'memorandum of understanding' niet beter zou zijn dan een verdrag. Verder werd erop gewezen dat het principe van 'mutual acceptance of standards' zou kunnen leiden tot een 'downscaling'. → De spreker antwoordde dat een dergelijk memorandum hetzelfde niveau aan autoriteit mist als een verdrag. Misschien moet men meer in de richting van flexibiliteit gaan. In de tekst van de onderhandelingen is er geen sprake van 'mutual acceptance'. REACH is niet in gevaar.

De tweede tussenkomst was van [Veerle Heyvaert](#) (London School of Economics). De regulatory cooperation wordt uitgevoerd via een speciaal regulatory cooperation body, dat een jaarlijks programma afsprekt. Een voorbeeld van waar het over gaat: chemische stoffen, en meer in het bijzonder REACH. Het regelgevende regime in de VS is niet zo effectief. Men werkt voornamelijk via [TSCA](#) ('TOSCA'). Het is moeilijk voor de EPA om te reguleren. Het model steunt op een concept van risk als blootstelling. De wetgever moet bewijzen dat er een risico op blootstelling is, en het is bijgevolg erg moeilijk voor de EP om te bewijzen dat een chemische stof gevaarlijk is. In de EU is er een ander regime. Een registratie is vereist voor elke chemische stof, met telkens veel verplichte informatie. Het geldt ook voor stoffen die al op de markt zijn. Het model is meer gebaseerd op intrinsieke aspecten van een stof (hazard). Wanneer een stof bepaalde kenmerken bezit, is een zware procedure nodig. Deze twee regimes zijn niet compatibel. Toch denkt men via TTIP te kunnen werken rond bepaalde chemische stoffen. Het gaat dan om 'new and emerging areas', zoals samenwerking rond endocriene verstoorders, nanomaterialen, mengsels (REACH werkt stof per stof). Zijn er potentiële voordelen? Ja. Via het akkoord zou de EU toegang krijgen tot VS-expertise op domeinen waar men zelf zwakker staat. Zo kan men een regelgevende competitie vermijden. Er kan verder ook een voordeel van burden sharing zijn. Er wordt ook wel eens gezegd dat TTIP een middel zou zijn om het EU-regelgevend model te exporteren, maar daar is de spreekster niet van overtuigd. Is er reden tot bezorgdheid? Ja. Zo stelde de Duitse milieuminister voor om chemische stoffen uit TTIP te houden. Het introduceren van dit TTIP-model zou een negatieve invloed kunnen hebben op het huidige institutionele evenwicht in de EU. Dat is nu zeer delicaat, en het toevoegen van een 'senior regulatory authority' zou dat evenwicht kunnen verstoren. Er is verder wel ruimte voor samenwerking rond emerging issues, maar de EU-regelgever is erg voorzichtig. Zal de huidige EU-bescherming verminderen? Dat REACH wordt aangepast naar beneden is niet waarschijnlijk. De EU-wetgeving is een kaderwetgeving. De details worden verder uitgewerkt in 'guidance documents'. Die

bepalen het werkelijke beleid, en daar zou de VS-Invloed misschien groter kunnen worden. Het gaat dat om het autorisatieproces, waar bij REACH het voorzorgsbeginsel geldt. Er is naast dit alles een grotere bezorgdheid. TTIP wordt door tegenstanders vaak voorgesteld als een Trojaans paard, maar wat als TTIP een 'scapegoat' zou zijn voor de 'better regulation agenda' van de Commissie? De Commissie Juncker kiest voor deregulering. Zo waren er gesprekken om enkele carcinogenen uit de autorisatieprocedure te halen. We moeten dus erg op onze hoede zijn, vooral voor de effecten op het beleid van de EU zelf.

In de reacties werd verwezen naar de endocriene verstoorders en nano. De Commissie doet weinig of niets, enkele lidstaten maken nationale wetgeving, wat geen goede zaak is. De agenda van de better regulation gaat in de richting van wat TTIP wil. Het is niet zo duidelijk hoe de EU-besluitvorming overeind zal blijven onder TTIP. Een andere tussenkomst wees erop dat de American Chamber of Commerce alles zal doen om REACH onderuit te halen. Er was ook een vraag over hoe het mechanisme in de feiten zal lopen. Als er geen akkoord over samenwerking is, gaat elke partij dan zijn eigen gang? → De spreker wees erop dat het steeds moeilijk is om een overheid te disciplineren die niet werkt. In de EU-context is het bv. zeer moeilijk om de Commissie te vervolgen omdat ze niets doet rond nano. Het Europees Hof treedt alleen op bij manifeste fouten. Het voorzorgsbeginsel en een hoog niveau aan bescherming zijn mechanismen die dingen mogelijk maken, geen disciplinerende instrumenten. Men zou wel kunnen werken via de ombudsman, bv. voor de regelgeving rond pesticiden en biociden. Er is nood aan een institutioneel tegengewicht, via het EP en de nationale parlementen. Kijk dus samenvattend naar het institutionele design. Het EP wordt buiten TTIP gehouden, was wel erg betrokken bij REACH. Het is geweten dat de VS erg tegen REACH is, oppassen dus. De better regulation agenda is een prioriteit van de Commissie Juncker, is niet opgelegd door de VS, maar wel binnen de EU door sommige lidstaten.

De derde spreker was [Jan Van Hove](#) (KULeuven)([presentatie](#)). (*Zowat de hele tussenkomst is te vinden in de presentatie.*) TTIP ligt zo gevoelig omdat we de partner zo goed kennen, en ook omdat sommige voorstellen in de eerste fase echt wel erg ver gingen. De eerste communicatie van de Commissie als zou elk gezin € 500 winnen door TTIP werkte duidelijk niet. Uit de evolutie van de export sinds 2008 blijkt dat de EU en de VS achterop liggen. Een strategische samenwerking is dus nuttig. Wat valt er te leren uit impactassessments van regionale handelsakkoorden (RTAs)? Het is bijzonder moeilijk de impact te meten. Een analyse ex ante werkt niet. Een analyse post ante, leren uit het verleden, is op zich meer zinvol, maar is niet mogelijk voor TTIP. Zeggen dat TTIP zeker geweldig zal zijn, is niet zomaar hard te maken. Wat de EU betreft, is er gebrek aan harde bewijzen. Het onderzoeksteam deed daarom zelf onderzoek. Samengevat kunnen er voordelen zijn aan RTAs, zoals bleek in het geval van Tunesië of Palestina. Maar bij landen als Chili of Zuid-Afrika was er nauwelijks een effect. Lessen voor regelgevende samenwerking in TTIP? De meeste RTAs hebben positieve effecten, maar die verschillen per EU-lidstaat. Het effect is relatief klein voor de belangrijke handelspartners, en dat zou dan een argument zijn voor meer regelgevende samenwerking. De transatlantische regelgevende verschillen kunnen een element van strategisch handelsbeleid worden. Verschillende vormen van cooperation zijn mogelijk. De evaluatie van de trade-off tussen het fundamentele doel van regelgeving en de potentiële negatieve impact op handel is een lange en moeilijke discussie. De werkelijke impact van TTIP voorspellen is zo goed als onmogelijk. TTIP zou een kaderovereenkomst moeten worden, en geen zeer gedetailleerd akkoord. Op dit moment gaat het TTIP-proces te snel.

In de reactieronde kwamen verschillende thema's aan bod. De Commissie stelde het pakket circulaire economie uit. Zit ecodesign in TTIP? Wat weten we over de effecten van RTAs op KMO's? De impactstudie van de Commissie verwacht erg veel groei door regulatory cooperation, maar uit de studie van Van Hove zou het tegenovergestelde blijken. Hoe zit het nu? → Er zijn geen goede studies over KMO's. De studie van de KULeuven probeert daar iets aan te doen. Er is een probleem met statistische data over KMO's in de EU. Veel KMO's proberen op de markt buiten de EU te gaan, maar

dat lukt vaak niet. Ze verdienen steun daarvoor. De voorgestelde positieve effecten in de studie van de Commissie zijn kleiner als je de regelgevende samenwerking niet meerekent, maar er zijn zeker twijfels bij die studie.

Fernando Perreau de Pinninck reageerde nog op enkele punten. Er is zeker nood aan democratische controlemechanismen. Een 'regulatory cooperation body' zal geen besluitvormingsmacht hebben, zal niet kunnen oordelen over bestaande wetten, en al geen dispute mechanism zijn. Regelgevende praktijken kunnen veranderen, daar is er nood aan democratische controle. Zou TTIP een 'scapegoat' kunnen zijn? Dat zou politieke zelfmoord zijn voor de Commissie. De impact assessment is inderdaad moeilijk. We stelden dat ¼ van de voordelen zou komen van de regelgevende samenwerking. De Commissie heeft dat overbenadrukt. In de feiten zullen we enkel in sommige domeinen kunnen werken.

In het debat kwamen verschillende elementen aan bod. Hoe kunnen we onze sociale bescherming handhaven? In de regulatory cooperation staat het principe van 'evidence-based' central. Hoe verhoudt zich dat tot het voorzorgsbeginsel? Wie zal er oordelen? Het doel van handelsbeleid is nog altijd meer handel drijven, en dat leidt tot meer transport, en dus ook meer milieuschade.

Veerle Heyvaert. We weten nu nog niet wat er in de tekst zal komen. Het voorzorgsbeginsel gaat uit van "the best available evidence". Als men 'evidence-based' interpreteert als 'available', dan hoeft er niet noodzakelijk een probleem te zijn. Als het anders gaat, in de lijn van hoe de VS nu werkt rond chemische stoffen, dan is er een probleem. We moeten op onze hoede zijn. Het voorzorgsbeginsel zal niet in de draft van TTIP staan.

Fernando Perreau de Pinninck. Als we dat zouden voorstellen, zouden de onderhandelingen geen schijn van kans maken. We willen wel het recht verankeren van de partijen om maatregelen te nemen op het niveau dat zij willen. Op die manier is het wettelijk gedekt voor de EU.

Veerle Heyvaert. In de FAQs op de website van de Commissie staat dat de "precautionary approach" niet zal gehinderd worden. Maar een "approach" is niet noodzakelijk gelijk aan het "principle". De term approach wordt gebruikt om de VS niet in de gordijnen te jagen. We moeten dus op onze hoede blijven.

Van Hove. Sociale bescherming is mee geregeld door ILO conventions. De EU houdt daar sterk aan vast, maar de VS heeft een ander standpunt. Dat wordt een stevig debat. Anders is er wel een risico van een 'race to the bottom'. De verwijzing naar transport is terecht. Elke deal die milieueffecten van transport vermindert is goed, maar dat ligt buiten TTIP.

Vertegenwoordigers van bedrijven vroegen om vooral niet de voordelen van TTIP voor de bedrijven te vergeten. Regulatory cooperation kan de KMO's helpen. TTIP is een 'race to common standards' in alle domeinen. Globalisering is een feit. Zou de EU echt zo ver moeten gaan dat men geen producten meer gaat importeren uit landen die het voorzorgsbeginsel niet volgen?

Het CETA-akkoord was negatief voor het klimaat (fuel quality directive). Het zorgde voor een grote lobbymachine voor schaliegas. Fernando Perreau de Pinninck: klimaat is geen onderwerp bij TTIP. Veerle Heyvaert: EU-verdrag vraagt toch integratie, waarom dan geen klimaat in TTIP? Fernando Perreau de Pinninck: we moeten gewoon onze regels volgen. Jan Van Hove: als je alle klimaatoverwegingen meeneemt in TTIP zal er geen handelsakkoord zijn.

Fernando Perreau de Pinninck: regulatory cooperation zal interessant zijn voor KMO's.

Via het pakket circulaire economie komt klimaat wel in TTIP. Wat is het risico van doorschuiven (trade diversion) van 'adapatatiekost' naar het Zuiden? Er zou wel meer handel komen tussen EU en VS, maar niet met Afrika. Wat met de milieu-index? Waarom zoveel praten als het zo weinig

oplevert? Wat met de democratie in de EU? De regulatory cooperation zal gewoon nog een laag aan de 'lasagna' toevoegen. Er is nu al zoveel lobbywerk door bedrijven. In het voorstel is er erg weinig ruimte voor stakeholders. Parlementen zullen alleen kunnen stemmen over wat al geharmoniseerd is. Wie zijn de experts naast die onderhandelaars?

Veerle Heyvaert. De democratische kwestie is erg uitdagend. Het is nu op zich al zo moeilijk en complex, en het EP wordt nauwelijks erkend in dit debat. Zal de toevoeging van TTIP niet nog een extra gewicht worden? We moeten niet naïef zijn, de VS heeft nu al invloed op de EU-wetgeving. Er is in TTIP ook een positieve opportuniteit om dat alles nu meer te formaliseren. Maar dan moet er wel bereidheid zijn. Er is een petitie van 3,5 miljoen mensen om TTIP te stoppen. Men moet die democratische zorg ernstig nemen, die mensen verdienen een beter antwoord.

Jan Van Hove. Het risico is altijd dat het resultaat erg complex wordt. Dat idee van 'trade diversion' naar het Zuiden wordt in de onderhandelingen wordt genegeerd in de onderhandelingen. Voor die dingen zou TTIP een zekere stabiliteit kunnen brengen. Er zouden dan positieve effecten zijn op langere termijn. TTIP gaat over handel en investeringen. De trade-off tussen de twee kan een positief effect hebben op sociale bescherming.

Fernando Perreau de Pinninck. Voor ecodesign en circulaire economie moeten we steun hebben van de 'grassroots'. De fuel quality directive kwam er niet door CETA. Dat was een politieke keuze, niet beïnvloed door CETA. De vraag naar democratische legitimiteit is terecht. We hebben de goedkeuring nodig van het EP en de lidstaten. Er is nood aan publieke steun. Impact assessments, dat zouden alle landen moeten doen. Is TTIP een bedreiging of een kans? Kijk toch vooral naar de voordelen.

Verslag: jan mertens