

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1360

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2014

Inleiding

EU Ministers van Buitenlandse Handel kwamen op 27 en 28 februari jl. informeel bijeen te Athene. Deze brief geeft een overzicht van de discussie die daar plaatsvond. Naar aanleiding van mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg op 13 februari jl. over de informele RBZ wordt ook ingegaan op bepalingen over beslechting van investeringsgeschillen in de overeenkomst tussen de EU en Canada en op de afweging met betrekking tot openbaarheid van documenten in de onderhandelingen met de Verenigde Staten (VS).

Het inhoudelijke zwaartepunt tijdens de informele RBZ Handel in Athene lag bij de onderhandelingen met de VS over een handelsakkoord (TTIP). Het belang van zorgvuldige vormgeving van behandeling van geschillen tussen staten en investeerders (*investor state dispute settlement* – ISDS) en data-protectie (beiden ook door Nederland opgebracht) in het akkoord werd algemeen onderschreven.

Vanuit Nederlands perspectief was de RBZ op een tweetal andere punten ook succesvol. Nederland kreeg steun van de Commissie voor de agendering van «MVO in de steenkoolketen». Verder vroeg Nederland met steun van andere Lidstaten om een laatste inspanning om de resterende EPA-onderhandelingen af te ronden. Commissaris De Gucht benadrukte flexibel te zijn geweest om een akkoord in West-Afrika te bereiken.

Het debat over financiële aansprakelijkheid bij investeringsgeschillen was vrij scherp. Commissaris De Gucht nam een polariserende positie in over de rol van Lidstaten die door zes Lidstaten, waaronder Nederland, werd afgewezen.

Ministers bespraken de post-Bali WTO-agenda, stemden in met EU-Myanmar investeringsonderhandelingen en wisselden van gedachten over de bescherming van Geografische Indicaties.

WTO post-Bali

In de discussie over voortzetting van onderhandelingen in de WTO-ronde werd onderscheid gemaakt tussen de korte en de lange termijn. Voor de korte termijn heeft implementatie van het Bali-akkoord over handelsfacilitatie prioriteit, waarbij opkomende landen de bijdrage zullen moeten leveren die van hen verwacht mag worden.

Ook voortgang op langere termijn zal in het teken staan van de opstelling van opkomende landen. De wereldeconomie en de globale economische verhoudingen bij de start van de Doha ronde in 2001 gaven een heel ander beeld te zien dan nu: opkomende landen zijn in hoog tempo relevanter en invloedrijker geworden en dat proces is nog niet ten einde. Deze ontwikkeling moet worden weerspiegeld in de voortzetting en eventuele afronding van de Doha-ronde.

Een aantal Lidstaten waarschuwde voor de mogelijke druk op de EU om concessies te doen op het landbouwdossier. Daarnaast gaven meerdere Lidstaten, waaronder Nederland, aan dat de EU van de komende maanden gebruik moet maken om te luisteren naar anderen: als we concluderen dat opkomende landen aan gewicht gewonnen hebben, dan dienen zij ook (een deel van) de verantwoordelijkheid voor de toekomst-agenda te nemen.

Lidstaten en Commissie waren unaniem positief over de in gang gezette onderhandelingen over groene goederen en diensten en spraken de hoop uit dat steeds meer landen zich bij deze onderhandelingen aan zullen sluiten.

Transatlantic Trade & Investment Partnership (TTIP)

Ontbijtsessie met bedrijfsleven (openbaar)

De aanwezige vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (Maersk, AT&T, AmCham, Business Europe) toonden zich in hun openingsstatements sterke voorstanders van een ambitieus TTIP akkoord. TTIP is niet «nice to have», maar «need to have». Zij spraken de verwachting uit dat TTIP beide economieën sterker zal maken en door toenemende concurrentie geen «race to the bottom», maar juist een «race to the top» zal initiëren. Zeker in de huidige economische omstandigheden een zeer welkome ontwikkeling.

In de vraag-en-antwoord sessie met Ministers gaven zij aan dat in publiekscommunicatie duidelijker naar voren gebracht moet worden dat ook de VS consumentenbescherming hoog in het vaandel heeft staan; op sommige terreinen zijn Amerikaanse standaarden zelfs hoger dan Europese standaarden. Transatlantische standaarden zijn geen bedreiging, maar juist een kans: zij zijn hoger dan waar ook elders in de wereld. Wanneer de EU en VS hierin niet slagen, dan zullen toekomstige wereldwijde standaarden lager uitpakken.

Het is van belang om het maatschappelijke debat over ISDS op basis van feiten te voeren. Het aanwezige bedrijfsleven sloot dan ook af met een pleidooi aan de aanwezige Ministers om leiderschap te tonen door zich als voorstanders in het debat te mengen en TTIP te verdedigen tegenover critici.

De Commissie sloot af door het belang van TTIP te onderstrepen en tegelijk te onderkennen dat Ministers zich in het publieke debat reken-schap dienen en willen te geven van alle belangen die in het geding zijn. De TTIP-onderhandelingen zullen alleen succesvol kunnen zijn als alle belanghebbenden betrokken worden. Conform Nederlandse wens stelde de Commissaris dan ook voor in het vervolg niet alleen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven uit te nodigen.

Ministeriële bespreking

De Raad heeft de voortgang van de TTIP-onderhandelingen besproken, ook op basis van de ontmoeting van Handelscommissaris De Gucht en *United States Trade Representative* (USTR) Froman.

Allereerst benadrukten alle Lidstaten dat men een ambitieus akkoord wil met de VS. Daarvoor zullen beide zijden goede inzet moeten tonen.

Tijdens de ministeriële bespreking werd uiteraard ook het belang van transparantie benadrukt. Veel Lidstaten, waaronder Nederland, hebben het belang van publiekscommunicatie en maatschappelijk debat over TTIP benoemd. De Commissie wil ook over het thema «standaarden» een publieksconsultatie houden. De opzet zou in grote lijnen overeenkomen met de publieke consultatie over het *Investor to State Dispute Settlement* (ISDS, investeerder-staat-geschillenbeslechting). Ook voor deze pijler van het akkoord is input van alle belanghebbenden immers essentieel.

Een ander punt van aandacht blijft de toegang van Lidstaten tot de door de VS opgestelde onderhandelingsdocumenten. Het belang hiervan werd algemeen onderschreven door zowel de Raad als de Commissie. Hierbij werd vastgesteld dat het probleem niet aan de kant van de EU ligt. Ook Commissaris De Gucht heeft tijdens zijn gesprek met USTR Froman nogmaals aan de VS duidelijk gemaakt dat een oplossing nodig is om documenten met Lidstaten en het Europees Parlement te kunnen delen.

Nederland heeft voorts het belang van privacy benadrukt en gaf daarbij aan veel waarde te hechten aan het opnemen van de uitzonderingsbepaling, die stelt dat overheden het recht behouden om maatregelen te nemen om de privacy van hun burgers te waarborgen.

Verder kwamen veel wensen van Lidstaten ter sprake, waaronder het belang van energie, duurzaamheid, bescherming van geografische indicaties en visa-harmonisatie (niet alle Lidstaten worden door de VS op gelijke wijze behandeld). Enige zorg werd uitgesproken over het ontbreken aan Amerikaanse kant van een volmacht van het Congres om te onderhandelen. Ook werd opnieuw benadrukt dat de Jones Act die de Amerikaanse scheepvaart beschermt, aanpassing behoeft. Verder zal de VS in het uiteindelijke akkoord voldoende garanties moeten bieden voor de betrokkenheid van de lagere overheden in de VS en ook markttoegang moeten bieden op Statenniveau.

TTIP: afwegingskader voor transparantie

Conform mijn toezegging tijdens het AO RBZ Handelsraad d.d. 13 februari jl. informeer ik u over het afwegingskader inzake vertrouwelijkheid met betrekking tot de onderhandelingen over het TTIP.

De Commissie onderhandelt op basis van een mandaat van de Lidstaten, waarin de prioriteiten en reikwijdte van de onderhandelingen zijn vastgelegd. Dit mandaat is vertrouwelijk. Zoals met uw Kamer besproken tijdens het AO op 16 oktober 2013, voorafgaand aan de RBZ van

18 oktober 2013 is Nederland geen voorstander van het openbaar maken van het onderhandelingsmandaat. Voor het welslagen van vrijhandelsonderhandelingen is het van belang dat vertrouwelijk wordt omgegaan met de positie en belangen van Nederland en de EU.

In het kader van transparantie ligt dit gevoelig. Transparantie is van groot belang en iets waar ik mij persoonlijk voor inzet in de onderhandelingen. Om haar controlerende rol goed te kunnen vervullen, is het van belang om het parlement zo volledig mogelijk te informeren. Uw Algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer heeft daarom vertrouwelijk inzage gehad in het onderhandelingsmandaat. Voor elke nieuwe ronde kan de Kamer, wanneer zij dat wenst, vertrouwelijk worden geïnformeerd. Naast het informeren van het parlement consulteer ik op reguliere basis zowel het bedrijfsleven als het maatschappelijk middenveld.

Het afwegingskader voor de openbaarheid van onderhandelingsdocumenten is grotendeels afhankelijk van de Commissie en de VS. Lidstaten kunnen niet zelfstandig besluiten om documenten openbaar te maken.

De Commissie erkent het belang van transparantie in de onderhandelingen en heeft daarom – voor het eerst in dergelijke onderhandelingen – haar initiële «*position papers*» op haar website geplaatst. Voor andere documenten hanteert de Commissie strikte regels, omdat het – gedurende het hele onderhandelingsproces – van belang is dat vertrouwelijk wordt omgegaan met de positie en de belangen van de EU. Wel kan uw Algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking vertrouwelijk inzage krijgen in deze documenten, indien zij daar prijs op stelt.

De VS is strikter in het delen van hun eigen documenten. Ondanks herhaalde verzoeken van de Commissie heeft de VS hen geen toestemming gegeven om de Amerikaanse documenten te delen met de Lidstaten. Dit betekent dat ook Lidstaten geen inzicht hebben in deze documenten. De Europese Commissie en de Lidstaten zitten op één lijn dat het essentieel is voor het verdere verloop van de onderhandelingen dat dit wel nodig is. Op korte termijn lijkt er een oplossing inzicht: in een «*reading room*» zullen Lidstaten kennis kunnen nemen van de documenten, die zowel de positie van de EU als van de VS bevatten. Nederland is echter van mening dat dit slechts een tussenoplossing is. Zowel de Raad als de Commissie zetten in op een meer structurele oplossing.

Lopende triloog-onderhandelingen tussen EP, Raad en Commissie

De bespreking tijdens de RBZ over de lopende triloog-onderhandelingen richtte zich vooral op de ontwerpverordening over financiële aansprakelijkheid bij investeringsgeschillen. De Commissie stelde dat onder het Verdrag van Lissabon er geen nationale investeringszaken meer bestaan maar uitsluitend Europese, eventueel met een nationaal aspect. Zes Lidstaten, waaronder Nederland, gaven nogmaals aan dat hun betrokkenheid bij procesvoering goed gewaarborgd moet zijn waar hun aansprakelijkheid in het geding is.

EU-Mercosur vrijhandelsakkoord

De verwachting is dat tariefaanbiedingen met betrekking tot het EU-Mercosur vrijhandelsakkoord in het tweede kwartaal van 2014 zullen kunnen worden uitgewisseld. Vooralsnog is er geen sprake van apart onderhandelen met Brazilië vanwege de meer terughoudende positie van

Argentinië. Hier heeft Brazilië ook niet om gevraagd. Verder zal de Commissie binnenkort een voorstel doen voor een mandaat om de onderhandelingen uit te breiden tot investeringen. Sommige Lidstaten uitten zorgen over mogelijke toename van de invoer van landbouwproducten uit de Mercosur-landen.

EU-Myanmar investeringsonderhandelingen

Commissaris De Gucht gaf aan dat hij in maart Myanmar zal bezoeken en dan het startschot voor de investeringsonderhandelingen wil geven. Zowel vanuit economisch als vanuit politiek oogpunt zou dit een belangrijke stap in onze relatie met het land zijn. De Lidstaten stemden in met dit voornemen.

Overige onderwerpen

MVO in de steenkoolketen

Nederland presenteerde het onderwerp MVO in de steenkoolketen en gaf in dit verband een toelichting op de huidige stand van zaken. Daarbij kwamen het «*better coal*» initiatief en het belang van meer duurzaamheid in de keten ter sprake. Nederland kondigde aan in overleg met het voorzitterschap te zullen inzetten op verdere bespreking van dit onderwerp in de komende maanden. Commissaris De Gucht verwelkomde de presentatie en zegde toe na bestudering op dit onderwerp terug te komen, waarbij hij verwees naar het eigen voorstel over de handel in conflictmineralen.

Economic Partnership Agreements (EPA's)

Nederland vroeg tijdens de Raad aandacht voor de stand van zaken in de EPA onderhandelingen, feliciteerde de Commissie met het positieve nieuws van de doorbraak in West-Afrika en sprak de hoop uit dat ook de onderhandelingen in andere regio's spoedig afgerond zullen kunnen worden. Nederland gaf aan dat Lidstaten klaar staan om steun te geven in de laatste fase van de onderhandelingen, daarbij kort verwijzend naar de resultaten van de eigen activiteiten in de rol van «*honest broker*».

De Commissaris toonde zich tevreden over de deal in West-Afrika en sprak de hoop uit dat ook met Oost- en Zuid-Afrika een akkoord tot stand zal komen. Het pakket dat er ligt voor beide regio's zou erg goed zijn en uiteindelijk zal het van de dynamiek in die regio's afhangen of de akkoorden er echt komen.

En marge van de informele Raad heb ik op 27 februari jl. in Athene een informele ministeriële bijeenkomst over EPA's georganiseerd met gelijkgezinde Ministers uit Duitsland, Denemarken, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Hierover bericht ik u in de EPA-brief, waarin ik mijn bevindingen van mijn rol als *honest broker* presenteer.

Geografische Indicaties

Inspanningen om betere bescherming van benamingen van herkomst in zowel bi- als multilateraal verband werden gememoreerd. Meerdere, vooral zuidelijke, Lidstaten onderstreepten het belang hiervan.

ISDS in CETA

Conform mijn toezegging tijdens het AO RBZ Handelsraad d.d. 13 februari jl. informeer ik u over de ISDS-regeling, het beslechtsmechanisme voor

geschillen tussen een buitenlandse investeerder en een staat, in het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Canada (ook wel genaamd *Comprehensive Economic and Trade Agreement*, CETA). ISDS in dit akkoord volgt in grote lijnen het systeem dat in de meeste investeringsbeschermings-overeenkomsten wordt gebruikt.

Een investeerder van de ene verdragspartij kan een geschil met betrekking tot een maatregel die de andere verdragspartij genomen heeft en (waardoor zijn investeringen geschaad zijn) bij een ad-hoc internationaal arbitragetribunaal aanhangig maken.

Alvorens het arbitragetribunaal opgericht wordt, dienen consultaties tussen de investeerder en de staat plaats te vinden. Indien geen oplossing van het geschil binnen 90 dagen na het aanvragen van de consultaties is bereikt, kan een arbitragetribunaal op verzoek van de investeerder opgericht worden.

Het arbitragetribunaal bestaat uit drie arbiters: één gekozen door de investeerder en één gekozen door de staat. Beide gekozen arbiters kiezen gezamenlijk een derde arbiter, die als voorzitter fungeert. De uitspraak van het arbitragetribunaal is finaal en bindend voor de betrokken partijen.

Naast deze standaard ISDS-elementen bevat het CETA een aantal additionele elementen.

CETA voorziet in de mogelijkheid dat de verdragspartijen gezamenlijk interpretaties van CETA bepalingen kunnen geven, welke bindend zijn voor arbitragetribunalen. Verder hebben brievenbusfirma's geen toegang tot ISDS.

Het investeringsbeschermingshoofdstuk bevat ook een uitzondering op het beginsel van compensatie bij «indirecte onteigening». Deze houdt in dat een verdragspartij in beginsel niet tot schadevergoeding verplicht is in geval van algemene, niet-discriminatoire maatregelen die de bescherming van publieke belangen dienen. Daarenboven zijn er voor de financiële dienstensector specifieke filtermechanismen. Dit komt erop neer dat een investeerder een claim pas aanhangig kan maken als beide verdragspartijen het erover eens zijn dat deze ontvankelijk is.

Ten slotte zijn de nieuwe transparantieregels van UNCITRAL (VN Commissie voor Internationaal Handelsrecht) van toepassing en geeft CETA belanghebbende derden de mogelijkheid om hun visie op een investeringsgeschil aan het arbitragetribunaal kenbaar te maken.

Specifiek voor ISDS in TTIP heb ik tijdens de begrotingsbehandeling Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de Kamer een onderzoek toegezegd naar investeringsbescherming, en dan met name het *investor-to-state-dispute-settlement* (ISDS) in TTIP. Conform motie van Ojik (Kamerstuk 33 750-XVII-42) laat ik momenteel een onderzoek uitvoeren naar de mogelijke positieve en negatieve gevolgen van opname van ISDS in TTIP. De uitkomsten van dit onderzoek zal ik uw Kamer separaat doen toekomen voor het zomerreces. Tijdens dit onderzoek zal ik zowel maatschappelijk middenveld als het bedrijfsleven consulteren. Daartoe is op 17 april as. een rondetafel voorzien.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen