

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. **XII-bis**
n. **61**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2152 (2017)

—————

Gli accordi commerciali di « nuova generazione » e le loro implicazioni per i diritti sociali, la salute pubblica e lo sviluppo sostenibile

—————
Trasmessa il 2 febbraio 2017
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2152 (2017)

Provisional version

« New generation » trade agreements and their implications for social rights, public health and sustainable development

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. The World Trade Organization has not concluded the latest Doha round of negotiations and the world's major trading nations have embarked upon negotiations for new types of regional and bilateral trade agreements. With regard to Europe, these notably include the Comprehensive Economic Trade Agreement (CETA) between the European Union and Canada and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the European Union and the United States of America. The Provisional Agreement of CETA has been signed by the two parties and its provisions that are within European Union competence already apply in the European Union. However, if the forthcoming Singapore–European Union trade deal case is so decided in areas of shared competence, it may require subsequent parliamentary consent by European Union member States.

2. CETA forms a template for TTIP, which is still being negotiated. The progress of TTIP may hinge on whether President-elect Donald Trump no longer wishes the United States to pursue it. The essential feature of these agreements is not the removal of the already small tariff

barriers which would bring economic gains. Instead, the agreements propose regulatory co-operation, harmonisation of standards and, most controversially, new powers for transnational companies to use arbitration courts through an Investment Court System (ICS, the successor of the Investor State Dispute Settlement, ISDS) to sue member States for laws they pass that could impede future profits.

3. These two trade agreements have not been negotiated transparently and have not received public and parliamentary scrutiny. Occasional leaks on the substance of the talks have raised multiple concerns, especially in Europe. The agreements have the potential to enhance existing trade relations between the European Union, Canada and the United States, and economic benefits on both sides of the Atlantic may include increased annual gross domestic product growth, the creation of new jobs and the availability of a wider range of goods and services at lower prices. However, the overall gains may be relatively small and the economic impacts will not be evenly distributed, creating winners and losers. Therefore, the potentially unequal spread of the potential aggregate benefits within European society needs to be assessed.

4. Moreover, the negotiators need to also ensure that other fundamental costs and conflicts do not arise from these agreements. In particular, the agreements should not empower corporate trade interests to trump public policies protecting the environment, food safety, public health and social rights.

5. The proposed ICS introduces a new judicial system that allows investors to sue governments in arbitration courts for profits they might not make due to laws passed to protect the citizen – including protecting the environment, public health and rights at work. These proposed investor powers are regarded by some as unnecessary as investors are already protected by established public and contract law in the European Union, Canada and the United States. There is concern that if it is not removed from CETA and TTIP, the ICS will give powers in the Investment Chapter of these agreements to trump other public interest considerations, including the protection of the environment and public health. The ICS provisions should therefore be in accordance with the European Convention on Human Rights and should have an optional protocol for exit by individual States with one year's notice and a limited time of continued protection for existing investments.

6. In addition, there are widespread concerns over the impact of regulatory co-operation of these « new generation » trade agreements. Therefore, the Assembly believes that there is a need to carry out independent studies on the potential impacts of the ICS and the regulatory co-operation foreseen in CETA and TTIP. These should include potential impacts on water/air pollution, greenhouse gas emissions, food safety, consumer and workers' protection and the sustainability of the public health system, as well as on the deregulation and liberalisation of public services in the framework of changes to public procurement provisions.

7. The agreements should not include powers for investors to trump environmental, democratic and human rights imperatives. The Parliamentary Assembly thus

calls on the European Union negotiators to remain firm in their determination to protect and promote the interests of European citizens and to pay very close attention to the precise wording of provisions regarding the environment, food safety, public health, human rights and consumer protection, in order to:

7.1. ensure that the provisions of « new generation » trade agreements are fully compatible with and supportive of climate policy objectives, namely with the 2015 Paris Climate Change Agreement and do not include powers for investors to trump environmental imperatives;

7.2. make sure that these agreements support a fair and ethical trade system, and ultimately embrace strategies to combat international tax evasion and tax avoidance, including the use of shell companies in offshore jurisdictions by multinational companies;

7.3. ensure that all parties are able to maintain their highest standards of health, food safety, environmental protection and social rights. The mutual recognition of standards, used for harmonisation purposes, should be applied only in cases where the safety equivalence test is fully satisfying. Failing this, existing high European standards must be upheld via, *inter alia*:

7.3.1. a stronger focus on applying the precautionary principle in setting regulations, to be explicitly included in the text of any agreement in order to limit the social, health and environmental risks and maximise the public benefits of these agreements;

7.3.2. maintaining clinical trials regulations which oblige companies to publish all clinical test reports for medicines allowed on the European Union market, as well as guaranteeing adequate whistle-blower protection;

7.3.3. strong safeguards in the labour rights chapter, explicitly stating the obligation of parties to abide by and effectively enforce the standards set in the

International Labour Organization's core conventions;

7.4. guarantee full reciprocity as regards the opening of public procurement to external competition, including at sub-national level in the case of federal States;

7.5. establish a system to enable new protected geographical indications for particular countries and regions.

8. The « new generation » trade agreements should be designed to promote environmental sustainability, human rights and the rule of democratic law as well as to facilitate the mutual benefits of trade. In order to regain the public's trust in « new

generation » trade agreements, as blueprints for future world trade, the Assembly calls on member States to open, as far as possible, negotiations to the scrutiny of democratically elected representatives at both European and national levels and to ensure that such agreements are subject to ratification by national parliaments insofar as they deal with shared competences.

9. The World Trade Organisation should call on parties who embark upon negotiations for regional and bilateral agreements to ensure that these are done transparently and under democratic control. These principles ought to be followed in the TTIP negotiations between the European Union and the United States.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RESOLUTION 2152 (2017) ⁽¹⁾

Version provisoire

Les accords commerciaux de « nouvelle génération » et leurs implications pour les droits sociaux, la santé publique et le développement durable

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Organisation mondiale du commerce n'a pas conclu le dernier cycle de négociations de Doha et les grandes nations commerciales du monde ont entamé des négociations en vue d'accords commerciaux régionaux et bilatéraux d'un nouveau genre. Pour l'Europe, il s'agit notamment de l'Accord économique et commercial global (AECG) entre l'Union européenne et le Canada et du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) entre l'Union européenne et les Etats-Unis d'Amérique. L'Accord Provisoire de l'AECG a été signé par les deux parties et ses dispositions relevant de la compétence de l'Union européenne s'appliquent déjà dans l'Union européenne. Cependant, si l'affaire concernant le futur accord commercial de Singapour–Union européenne est ainsi tranchée dans des domaines de compétences partagées, cela pourrait nécessiter une approbation ultérieure par

les parlements des Etats membres de l'Union européenne.

2. L'AECG fait office de modèle pour le PTCI qui est encore en cours de négociation. La progression du PTCI pourrait dépendre de l'éventuelle réticence du Président élu Donald Trump à voir les Etats-Unis y donner suite. La caractéristique essentielle de ces accords n'est pas la suppression des barrières tarifaires déjà peu élevées qui procurerait des gains économiques. Au contraire, les accords introduisent une coopération en matière de réglementation, l'harmonisation des normes et, ce qui est particulièrement controversé, de nouveaux pouvoirs pour les sociétés transnationales de recourir à des tribunaux d'arbitrage pour poursuivre les Etats membres pour les lois qu'ils adoptent qui pourraient entraver de futurs profits par l'intermédiaire d'un système judiciaire des investissements (SJI, le successeur du mécanisme de règlement des différends entre Etats et investisseurs RDIE).

3. Ces deux accords commerciaux n'ont pas été négociés de façon transparente et n'ont pas été soumis à l'examen critique des parlementaires et du public. Certaines fuites sur la teneur des négociations ont toutefois suscité de nombreuses inquiétudes, notamment en Europe. Les accords peuvent contribuer à renforcer les rela-

(1) *Discussion par l'Assemblée le 27 janvier 2017 (9^e séance) (voir Doc. 14219, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Geraint Davies). Texte adopté par l'Assemblée le 27 janvier 2017 (9^e séance).*

tions commerciales existantes entre l'Union européenne, le Canada et les Etats-Unis, et parmi les avantages économiques qui pourraient en découler des deux côtés de l'Atlantique, citons une croissance annuelle du produit intérieur brut, la création de nouveaux emplois et une offre plus diversifiée de biens et de services à des prix inférieurs. Cependant, les gains globaux pourraient être relativement faibles et les retombées économiques ne seront pas distribuées équitablement, instaurant ainsi des gagnants et des perdants. Donc, la répartition potentiellement inégale des retombées globales potentielles au sein de la société européenne doit être évaluée.

4. De plus, les négociateurs doivent aussi garantir que d'autres coûts fondamentaux et conflits ne soient pas engendrés par ces accords. En particulier, les accords ne devraient pas habiliter les intérêts corporatistes du commerce en vue de les faire prévaloir sur les politiques publiques de protection de l'environnement, la sécurité alimentaire et les droits sociaux.

5. La proposition d'un SJI introduit un nouveau système judiciaire qui permet aux investisseurs de poursuivre en justice les gouvernements devant des tribunaux d'arbitrage pour les profits qu'ils peuvent ne pas réaliser en raison des lois passées pour protéger le citoyen – y compris la protection de l'environnement, la santé publique et les droits au travail. Les prérogatives d'investisseur proposées sont considérées par certains comme non nécessaires étant donné que les investisseurs sont déjà protégés par le droit public et du marché existant dans l'Union européenne, au Canada et aux Etats-Unis. D'aucuns s'inquiètent que, s'il n'est pas supprimé de l'AECG et du PTCI, le SJI octroiera des pouvoirs dans le chapitre sur l'investissement de ces accords pour les faire prévaloir sur d'autres considérations d'intérêt public, y compris la protection de l'environnement et la santé publique. Les dispositions du SJI devraient donc être conformes à la Convention européenne des droits de l'homme et figurer dans un protocole facultatif aux accords commerciaux pour la sortie d'Etats individuels avec un délai de préavis d'un an et une durée

limitée de la poursuite de la protection des investissements en cours.

6. De plus, on relève une inquiétude généralisée au sujet de l'impact de la coopération en matière de réglementation de ces accords commerciaux de « nouvelle génération ». Ainsi l'Assemblée parlementaire considère qu'il est nécessaire de mener des études indépendantes au sujet des répercussions éventuelles du SJI et de la coopération en matière réglementaire prévue par l'AECG et le PTCI. Elles devraient examiner les répercussions éventuelles en matière de pollution de l'air et de l'eau, d'émissions de gaz à effet de serre, de sécurité alimentaire, de protection des consommateurs et des travailleurs et de viabilité du système public de santé, ainsi qu'en matière de déréglementation et de libéralisation des services publics dans le cadre des modifications des dispositions relatives à la passation de marchés publics.

7. Les accords ne devraient pas inclure de pouvoirs que les investisseurs feraient prévaloir sur les impératifs environnementaux, démocratiques et relatifs aux droits humains. L'Assemblée parlementaire appelle donc les négociateurs de l'Union européenne à rester fermes dans leur détermination à protéger et promouvoir les intérêts des citoyens européens et être extrêmement attentifs au libellé précis des dispositions relatives à l'environnement, à la sécurité alimentaire, à la santé publique, aux droits humains et à la protection des consommateurs, de manière:

7.1. à veiller à ce que les dispositions des accords commerciaux de « nouvelle génération » soient pleinement en cohérence et en synergie avec les objectifs de la politique climatique, à savoir l'Accord de Paris sur les changements climatiques conclu en 2015 et qu'elles n'incluent pas de pouvoirs que les investisseurs feraient prévaloir sur les impératifs environnementaux;

7.2. à s'assurer que ces accords favorisent un système de commerce équitable et éthique et épousent à terme les stratégies de lutte contre l'évasion et l'évitement fiscaux au niveau international, et notamment contre l'utilisation par des

multinationales de sociétés-écrans dans des juridictions *offshore*;

7.3. à veiller à ce que toutes les parties soient à même de maintenir leurs normes au niveau le plus élevé en matière de santé, de sécurité alimentaire, de protection de l'environnement et de droits sociaux. La reconnaissance mutuelle des normes, à des fins d'harmonisation, ne devrait s'appliquer que dans les cas où les tests d'équivalence en matière de sécurité sont pleinement satisfaisants. A défaut, le maintien des normes européennes élevées doit être assuré, notamment:

7.3.1. en s'assurant que le texte de tout accord mette expressément l'accent sur l'application du principe de précaution dans l'élaboration des réglementations de manière à limiter les risques sociaux, pour la santé et l'environnement et à optimiser les avantages publics de ces accords;

7.3.2. en conservant la réglementation sur les essais cliniques qui oblige les entreprises à publier tous les rapports d'essais cliniques pour les médicaments autorisés sur le marché de l'Union européenne et en garantissant aux lanceurs d'alerte une protection appropriée;

7.3.3. en prévoyant des garanties solides au chapitre des droits sociaux, indiquant expressément l'obligation faite aux parties de respecter et d'appliquer effectivement les normes inscrites dans les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail;

7.4. à garantir la pleine réciprocité concernant l'ouverture de marchés publics à la concurrence extérieure, y compris au niveau infranational dans les cas d'Etats fédéraux;

7.5. à établir un système pour permettre à certains pays et régions d'avoir de nouvelles indications géographiques protégées.

8. Les accords commerciaux de « nouvelle génération » devraient être destinés à la promotion d'un environnement durable, des droits humains et de l'Etat de droit démocratique, ainsi qu'à faciliter les avantages mutuels du commerce. Pour restaurer la confiance du public dans les accords commerciaux de « nouvelle génération », en tant que projets pour l'avenir du commerce mondial, l'Assemblée appelle les Etats membres à ouvrir, dans la mesure du possible, les négociations en cours au contrôle des représentants démocratiquement élus aux niveaux européen et national et à s'assurer que ces accords soient soumis à la ratification des parlements nationaux dès lors qu'ils traitent de compétences partagées.

9. L'Organisation mondiale du commerce devrait appeler les parties qui s'engagent dans des négociations pour des accords bilatéraux ou régionaux à veiller à ce que ce soit fait de manière transparente et sous contrôle démocratique. Ces principes devraient être suivis dans les négociations sur le PTCI entre l'Union européenne et les États-Unis.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2152 (2017)

Gli accordi commerciali di « nuova generazione » e le loro implicazioni per i diritti sociali, la salute pubblica e lo sviluppo sostenibile

Assemblea Parlamentare

1. L'Organizzazione mondiale del commercio non ha concluso l'ultimo round negoziale di Doha e le grandi nazioni commerciali del mondo hanno intavolato trattative per accordi commerciali regionali e bilaterali di nuovo tipo. Per quanto riguarda l'Europa, tra essi figurano in particolare l'Accordo economico commerciale globale (*Comprehensive Economic Trade Agreement* – CETA) tra l'Unione europea e il Canada e il Partenariato transatlantico per il commercio e gli investimenti (*Transatlantic Trade and Investment Partnership* – TTIP) fra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America. L'Accordo provvisorio del CETA è stato firmato dalle due parti, e le sue disposizioni che sono di competenza dell'Unione europea vigono già all'interno di questa. Tuttavia, se la causa riguardante il futuro accordo commerciale Singapore-Unione Europea sarà così decisa negli ambiti di competenza concorrente, potrebbe necessitare la successiva approvazione parlamentare da parte degli Stati membri dell'Unione europea.

2. Il CETA funge da modello per il TTIP, che è ancora in fase di negoziazione. L'avanzamento del TTIP potrebbe dipendere dall'eventualità che il presidente eletto Donald Trump non desideri più il suo perseguimento da parte degli Stati Uniti. La

caratteristica essenziale di tali accordi non sta nell'abolizione delle già esigue barriere tariffarie e nei vantaggi economici che ne deriverebbero. Ciò che invece essi propongono è la cooperazione in campo regolamentare, l'armonizzazione delle norme e, aspetto più controverso, nuove facoltà, per le aziende multinazionali, di avvalersi di tribunali arbitrali tramite un Sistema giurisdizionale per gli investimenti (*Investment Court System* – ICS, subentrato al Meccanismo per la risoluzione delle controversie investitore-Stato, *Investor-to-State Dispute Settlement Mechanism* – ISDS) al fine di citare in giudizio gli Stati membri per leggi da essi adottate che possano ostacolare futuri profitti.

3. Questi due accordi commerciali non sono stati negoziati in modo trasparente e non sono stati sottoposti a un adeguato controllo pubblico e parlamentare. Occasionali fughe di notizie sul tenore dei colloqui hanno suscitato parecchie preoccupazioni, specie in Europa. Gli accordi sono potenzialmente in grado di rafforzare i rapporti commerciali esistenti tra l'Unione europea, il Canada e gli Stati Uniti, e i vantaggi economici per entrambe le sponde dell'Atlantico possono includere un aumento della crescita annua del prodotto interno lordo, la creazione di nuovi posti di lavoro e la disponibilità di una più ampia gamma di beni e servizi a prezzi più bassi.

I guadagni complessivi, tuttavia, potrebbero essere relativamente esigui e gli impatti economici non saranno distribuiti in modo omogeneo, finendo per creare vincitori e vinti. È necessario dunque accertare la diffusione potenzialmente ineguale degli eventuali vantaggi complessivi all'interno della società europea.

4. I negoziatori devono garantire, inoltre, che da questi accordi non scaturiscano altri costi e conflitti fondamentali. In particolare, gli accordi non dovrebbero conferire agli interessi commerciali delle imprese il potere di soppiantare le politiche pubbliche di tutela ambientale, sicurezza alimentare, salute pubblica e diritti sociali.

5. L'ICS come è stato proposto introduce un nuovo sistema giudiziario che consente agli investitori di citare in giudizio i governi dinanzi a tribunali arbitrari per eventuali mancati profitti dovuti a leggi approvate per proteggere i cittadini — come quelle per la tutela dell'ambiente, della salute pubblica e dei diritti dei lavoratori. Tali poteri proposti per gli investitori da alcuni sono ritenuti non necessari in quanto nell'Unione europea, in Canada e negli Stati Uniti gli investitori sono già protetti dal diritto pubblico e contrattuale consolidato. La preoccupazione è che se non sarà espunto dal CETA e dal TTIP, l'ICS possa conferire, nel capitolo sugli investimenti di questi accordi, il potere di soppiantare altre considerazioni di pubblico interesse, tra cui la tutela dell'ambiente e la salute pubblica. Le disposizioni relative all'ICS dovrebbero quindi essere conformi alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e prevedere un protocollo opzionale che consenta ai singoli Stati l'uscita con un anno di preavviso e una durata limitata per la prosecuzione della protezione degli investimenti esistenti.

6. Inoltre, esiste una diffusa preoccupazione circa l'impatto della cooperazione in materia di regolamentazione di questi accordi commerciali « di nuova generazione ». L'Assemblea ritiene, dunque, che si debbano realizzare studi indipendenti sui potenziali impatti dell'ICS e della cooperazione in campo regolamentare previsti dal CETA e dal TTIP. In tali studi dovreb-

bero rientrare le potenziali incidenze sull'inquinamento idrico e atmosferico, sulle emissioni di gas a effetto serra, sulla sicurezza alimentare, sulla protezione dei consumatori e dei lavoratori e sulla sostenibilità del sistema sanitario pubblico, nonché sulla deregolamentazione e liberalizzazione dei servizi pubblici nel quadro delle modifiche alle disposizioni in materia di appalti pubblici.

7. Gli accordi non dovrebbero includere la facoltà per gli investitori di prendere il sopravvento sugli imperativi ambientali, democratici e dei diritti umani. L'Assemblea parlamentare invita quindi i negoziatori dell'Unione europea a rimanere saldi nella loro determinazione a proteggere e promuovere gli interessi dei cittadini europei prestando estrema attenzione alla precisa formulazione delle disposizioni in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute pubblica, diritti umani e protezione dei consumatori, al fine di:

7.1. provvedere affinché le disposizioni degli accordi commerciali « di nuova generazione » siano pienamente compatibili e in sinergia con gli obiettivi delle politiche climatiche, segnatamente con l'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici del 2015, e non comprendano la facoltà per gli investitori di prendere il sopravvento sugli imperativi ambientali;

7.2. fare in modo che questi accordi siano di sostegno a un sistema commerciale equo ed etico, e in definitiva recepiscano le strategie di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale internazionale, ivi compreso il ricorso a società di copertura in giurisdizioni *offshore* da parte delle imprese multinazionali;

7.3. far sì che tutte le parti siano in grado di mantenere i loro standard sanitari, di sicurezza alimentare, di tutela ambientale e di diritti sociali al livello più alto. Il riconoscimento reciproco delle norme, utilizzato a fini di armonizzazione, dovrebbe scattare solo nei casi in cui il test equivalente in materia di sicurezza sia pienamente soddisfacente. In caso contrario, si devono garantire gli alti standard europei esistenti mediante, fra l'altro:

7.3.1. una maggiore attenzione all'applicazione del principio di precauzione nell'elaborare le regolamentazioni, principio da inserire esplicitamente nel testo di ogni accordo al fine di limitare i rischi sociali, sanitari e ambientali e massimizzare i vantaggi di tali accordi per i cittadini;

7.3.2. il mantenimento di regolamenti sui test clinici che obblighino le imprese a pubblicare tutti i risultati dei test clinici per i farmaci autorizzati sul mercato dell'Unione Europea, oltre a garantire una protezione adeguata dei segnalatori d'illeciti;

7.3.3. forti salvaguardie nel capitolo sui diritti dei lavoratori, che affermino esplicitamente l'obbligo delle parti di rispettare e far rispettare efficacemente le norme sancite dalle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro;

7.4. garantire la piena reciprocità per quanto riguarda l'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza esterna, anche a livello subnazionale nel caso degli Stati federali;

7.5. istituire un sistema che renda possibili nuove indicazioni geografiche protette per particolari paesi e regioni.

8. Gli accordi commerciali « di nuova generazione » dovrebbero essere configurati in modo tale da promuovere la sostenibilità ambientale, i diritti umani e lo stato di diritto democratico, oltre che per facilitare i vantaggi reciproci degli scambi commerciali. Al fine di riconquistare la fiducia dei cittadini negli accordi commerciali « di nuova generazione » quali modelli per il commercio mondiale del futuro, l'Assemblea invita gli Stati membri ad aprire, per quanto possibile, i negoziati all'esame dei rappresentanti democraticamente eletti a livello sia europeo che nazionale e a garantire che tali accordi siano sottoposti a ratifica da parte dei Parlamenti nazionali nella misura in cui trattino di competenze concorrenti.

9. L'Organizzazione Mondiale per il Commercio dovrebbe chiedere alle parti che avviano negoziati per accordi regionali e bilaterali di garantire che essi siano realizzati in modo trasparente e sotto controllo democratico. Tali principi dovrebbero essere seguiti anche i negoziati per il TTIP tra Unione Europea e Stati Uniti.

PAGINA BIANCA



170122019390