

TTIP, business as usual?

Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit

Joke Matthieu¹

ABSTRACT: TTIP, business as usual? European trade policy and its democratic legitimacy

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) can be considered a game changer among trade agreements. TTIP not only aims to shape tomorrow's trade policy, but has also had a huge influence on the democratic legitimacy of the EU. Based on recent literature on democratic legitimacy in the EU, this paper studies how the TTIP negotiations score in terms of input and throughput legitimacy. Our results show that these negotiations have had their fair share of problems, such as the disproportionately large influence of corporations and a lack of transparency and accountability. However, these legitimacy problems occurred mainly in the first months of the negotiation process. Due to large scale protests and critiques from civil society, measures were taken to boost the legitimacy of the process.

KEYWORDS: Democratic legitimacy; input legitimacy; throughput legitimacy; European Union; trade policy; TTIP

1. Inleiding

In juni 2013 kreeg de Commissie het mandaat om de onderhandelingen van het Trans-Atlantisch Vrijhandels- en Investeringsverdrag (TTIP) te starten. Hoewel voorstanders stellen dat dat verdrag zal zorgen voor hoognodige economische groei en nieuwe jobs, wijzen critici op de eventuele desastreuze gevolgen en op het ondemocratische karakter van de onderhandelingen. Volgens hen vinden die plaats achter gesloten deuren, wordt er een ontransparant beleid gevoerd en heeft het bedrijfsleven onevenredig veel inspraak (Corporate Europe Observatory, 2015; Garrido, 2013; Hilary, 2014).

Dit artikel beoogt de kritiek ten aanzien van het democratische gehalte van de TTIP-onderhandelingen onder de loep te nemen en te onderzoeken in hoeverre het onderhandelingsproces democratisch legitiem is. Studies naar de democrati-

sche legitimiteit van het Europees handelsbeleid (bv. Meunier, 2003) zijn immers relatief beperkt en dateren vaak uit de periode voor het Verdrag van Lissabon. Aangezien dat verdrag de rol van het Europees Parlement inzake handelsbeleid heeft verhoogd, wat sommigen omschrijven als een hoognodig element van democratisering (Devuyst, 2013), willen we de discussie nieuw leven inblazen via deze casestudie. Daarenboven is dit het ideale moment om ons handelsbeleid van morgen kritisch te evalueren, gezien de recent aangewakkerde interesse vanuit alle hoeken in de samenleving. Deze evaluatie bouwt voort op de conceptualisering van democratische legitimiteit van Vivien Schmidt (2013). Schmidts normatieve kader, dat input-, throughput- en outputlegitimiteit onderscheidt, fungeert als rode draad door dit onderzoek en legt criteria vast waaraan democratisch legitieme instellingen moeten voldoen.

Op basis van een documentanalyse en expertinterviews argumenteren we dat het antwoord op de vraag of het TTIP de democratische legitimiteit uitholt, geenszins eenduidig is. Hoewel we grote tekortkomingen opmerken in het onderhandelingsproces van het verdrag, zijn het veeleer de verbeteringen die zijn aangebracht om de democratische legitimiteit van het TTIP op te krikken die het verdrag zo bijzonder maken. Door het immense protest heeft de Commissie namelijk verschillende maatregelen genomen die voornamelijk de throughputlegitimiteit ten goede komen. We stellen vast dat het TTIP niet alleen een *game changer* kan zijn in zijn ambitie om het handelslandschap van morgen vorm te geven, maar dat het dat al is door zijn invloed op de democratische legitimiteit van de EU.

Voor we ons verdiepen in de TTIP-onderhandelingen, schetsen we allereerst de context door kort in te gaan op de moeilijke verhouding tussen democratische legitimiteit en handelsbeleid. Vervolgens duiden we het gekozen concept en lichten we onze legitimiteitscriteria toe. Daarna gaan we in op de TTIP-onderhandelingen zelf met daaropvolgend een bespreking van de analyse.

2. Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit

Handel is een van de belangrijkste beleidsdomeinen waar de EU kan spreken en handelen met één stem. Het wordt beschouwd als “the longest-established, most centralized and most highly institutionalized dimension of the EU’s external relations” (Young, 2011, p. 719). Maar traditioneel hangt daarrond een waas van illegitimiteit. Het gaat immers steeds om een spel van geven en nemen, met veel macht bij de uitvoerende actoren en een hoge techniciteit (Meunier, 2003). Het is dan ook niet verwonderlijk dat er kritiek komt op het tekort aan participatie en transparantie.

Ten eerste speelt de uitvoerende macht, de Europese Commissie, een doorslaggevende rol in Europees handelsbeleid. Ze is formeel bevoegd om het verzoek in te dienen om handelsonderhandelingen te openen en onderhandelt namens de EU. Hoewel ze dat doet binnen het onderhandelingsmandaat van de Raad en ze op de voet gevolgd wordt in zowel de Commissie handelspolitiek (TPC²) als in de INTA-Commissie³ (Devuyt, 2013; Young, 2012), is dat een relatief geïsoleerd proces waarbij vooral de Commissie de touwtjes in handen lijkt te hebben.⁴ Het Europees Parlement kwam daar tot voor kort amper aan te pas. Traditioneel was handel immers een geduopoliseerd beleidsdomein met de Commissie en de Raad als de hoofdrolspelers (Kleimann, 2011). Maar sinds het Verdrag van Lissabon is de invloed van het Parlement beduidend verhoogd. Sommige academici spreken in dat verband van een heuse *Copernican revolution* (Eeckhout, 2011, pp. 57-58), terwijl anderen suggereren dat het enkel de macht van het Parlement codificeert (Young, 2011, p. 719).

Ondanks de verhoogde betrokkenheid van het Parlement, heeft het nog steeds minder zeggenschap dan de Raad. Zo is het nog steeds niet formeel betrokken bij de goedkeuring van het mandaat⁵ en staan beide instellingen niet op gelijke voet tijdens onderhandelingen. Het Verdrag van Lissabon stelt namelijk dat de TPC de Commissie kan assisteren terwijl het Parlement louter geïnformeerd moet worden. Daarnaast is er een onevenwichtige machtsbalans door de jarenlange relatie tussen de Commissie en de TPC en heeft die laatste veel meer expertise kunnen opbouwen (Kleimann, 2011). Het Parlement moet ook in dezelfde mate toegang krijgen tot gevoelige informatie, maar sommige parlementsleden stellen dat de INTA-Commissie niet op dezelfde manier wordt behandeld als de TPC. De vrijgegeven informatie zou vaag en selectief zijn en de toegang tot geheime documenten zou slechts beschikbaar zijn voor een beperkt aantal INTA-leden (Van Den Putte et al., 2015). Toch is de grotere betrokkenheid van het rechtstreeks verkozen Parlement een vooruitgang op het vlak van legitimiteit.

Het Parlement is pas sinds kort aan een inhaalbeweging kunnen beginnen. Veel lidstaten en handelsexperts stonden immers terughoudend tegenover een grotere betrokkenheid om drie redenen (Eeckhout, 2011, p. 210). Allereerst vreest men dat grotere inspraak efficiënte beleidsvoering in de weg staat. Ten tweede past een open parlementair proces niet in het geheime karakter van handelsonderhandelingen. Ten derde zijn vele handelsakkoorden zo technisch dat je er onmogelijk leken bij kan betrekken. Daaraan wordt vaak toegevoegd dat het technocratische karakter van het beleid voorkomt dat het handelsbeleid wordt gegijzeld door protectionistische belangen. Dat argument van institutionele isolatie stelt dat de bevolking zal profiteren van minder politieke bemoeienis in het beleidsmakingsproces (Meunier, 2003; Woolcock, 2010). Studies wijzen evenwel uit dat het Parlement over het algemeen dezelfde liberale agenda volgt als DG Trade (Siles-Brügge, 2011), maar daarin zou ze wel meer steun geven aan speciale protectionistische belangen

dan de andere Europese instellingen (Van Den Putte et al., 2015). Het argument van effectiviteit, efficiëntie en institutionele isolatie kan een tekort aan publiek debat en controle van de representatieve instellingen evenwel niet rechtvaardigen. We merken bovendien op dat het Verdrag van Lissabon net handelsverdragen die volledig binnen de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen onder de volledige controle heeft geplaatst van het Europees Parlement om zo de gijzelneming door protectionistische belangen te verhinderen. Zo hoeven die verdragen niet geratificeerd te worden via alle nationale parlementen, die uitgerust zijn met vetorecht (De Bièvre & Poletti, 2016; Devuyt, 2013). Dat laatste is wel het geval bij gemengde akkoorden (cf. infra).

Belangrijk is eveneens de grote macht van het middenveld. De technische aard van handelsbeleid versterkt de 'iron triangle' tussen de politiek, administratie en het middenveld. Toch zien we dat het vooral de geconcentreerde belangen zijn die invloed kunnen uitoefenen (Dür, 2008a). Zo zouden bedrijfs- en landbouworganisaties een aanzienlijke impact hebben op de Europese handelsonderhandelingen. Dat in tegenstelling tot ngo's die, ondanks hun toegang tot beleidmakers, grotendeels falen in het beïnvloeden van het Europees handelsbeleid (Dür & De Bièvre, 2007b). Hoewel dat niet betekent dat het enkel en alleen de economische belangen zijn die het handelsbeleid vormgeven, trekt het opnieuw de autonomiethese van de Commissie in twijfel.

3. Democratische legitimiteit: concept en meting

Om de democratische legitimiteit van de TTIP-onderhandelingen te evalueren, kiezen we bewust voor een procedureel-normatieve benadering in plaats van een descriptieve conceptualisering. Die laatste gaat voornamelijk na in welke mate mensen politieke autoriteit legitiem vinden en in welke mate ze bereid zijn om te gehoorzamen aan de uitoefening van die legitimiteit. Maar door feitelijk de mate van geloof van burgers tegenover een politieke instelling weer te geven, worden er geen middelen aangeboden om die te evalueren. Een instelling of norm kan immers descriptief legitiem zijn omdat men haar erkent, maar men kan haar vanuit normatief standpunt evengoed beoordelen als onacceptabel. Een normatief concept van legitimiteit gaat dus een stap verder en verschaft de gebruiker ook een set van criteria waaraan politieke instellingen moeten voldoen, ongeacht het geloof van burgers. Er bestaan evenwel vele incompatibele normatieve opvattingen met elk hun specifieke set van criteria (Hinsch, 2008, pp. 40-41; Peter, 2014). De keuze van het concept beïnvloedt dan ook in grote mate de evaluatie.

In dit onderzoek zal de procedureel-normatieve benadering van Vivien Schmidt (2013) fungeren als rode draad. Haar conceptualisering van democratische legi-

timeiteit bouwt voort op het werk van Fritz Scharpf (1999) en onderscheidt drie legitimiteitscriteria (input-, throughput-, en outputlegitimiteit). Onze analyse zal zich enkel toespitsen op de input- en throughputlegitimiteit, aangezien de onderhandelingen nog lopen en er bijgevolg nog geen tastbare output is.

3.1. *Inputlegitimiteit*

Inputlegitimiteit verwijst naar de kwaliteit van de participatie en vertegenwoordiging gedurende het politieke proces. Die wordt volgens Scharpf (1999) gegarandeerd door middel van majoritaire instellingen die gevormd zijn via electorale processen. Zo is inputlegitimiteit hoog wanneer “collectively binding decisions [...] originate from the authentic expression of the constituency in question” (Scharpf, 1998, p. 2). De nadruk moet volgens Schmidt (2013) dus liggen op de kwaliteit van de Europese vertegenwoordigde instellingen en hun electorale processen. Hoe de politiek beantwoordt aan de eisen van het volk en de directe of diffuse steun die terugvloeit naar de Europese instellingen, staan hier centraal. Inputgeoriënteerd denken benadrukt de participatie door en de vertegenwoordiging van het volk.

3.1.1. *Participatie*

Burgers moeten de kans krijgen om te participeren in het politieke proces en daarbij vormt het recht om te stemmen in verkiezingen de minimale basis. Een legitiem bestuur vereist bijgevolg verregaandere vormen van participatie dan louter een stembusgang om de zoveel jaar. Burgers moeten hun belangen en eisen kunnen uitdrukken en moeten de gelegenheid krijgen om deel te nemen aan het beleidsmakingsproces. Die participatiemogelijkheden moeten ook gelijk zijn voor alle burgers, waarbij iedereen dezelfde kans heeft om het beleid te beïnvloeden (Bekkers & Edwards, 2007). Elke burger die de gevolgen van een beslissing draagt, moet dus op voet van gelijkheid kunnen participeren in het proces dat leidt tot die beslissing. Met dat criterium kijken we specifiek naar burgerparticipatie. Maar georganiseerde belangen kunnen eveneens gebruikmaken van beschikbare participatiemogelijkheden, bijgevolg is dat onderscheid niet evident maar des te noodzakelijker.

3.1.2. *Vertegenwoordiging*

Daarnaast moeten de belangen van de burger goed vertegenwoordigd worden door de politieke tussenpersonen (Bekkers & Edwards, 2007), daarmee bedoelen we de verkozenen op zowel het Europese als nationale niveau. We houden in dit

criterium geen rekening met de belangen die vertegenwoordigd worden door middenveldorganisaties. Hoewel we hun input kunnen beschouwen als een vorm van vertegenwoordiging, situeren we die in de throughput. Zo bewaren we een goed onderscheid tussen de formele vertegenwoordiging van burgers door middel van directe verkiezingen en substantieve vertegenwoordiging van hun belangen door middenveldorganisaties. De scheiding tussen input en throughput is hier evenwel vaag.

3.2. *Throughputlegitimiteit*

De throughput belichaamt wat gebeurt in de *black box* van het politieke systeem. De focus ligt hier zowel op de werking van het proces – of er een doeltreffende, verantwoorde en transparante besluitvorming plaatsvindt – als op de betrokkenheid van belangengroepen in de besluitvorming – of het een inclusief en open proces is. Throughputlegitimiteit is procesgeoriënteerd en gebaseerd op de interacties van alle actoren betrokken bij de Europese besluitvorming. Hier staat de besluitvorming met het volk centraal. Doordat dit concept zich bevindt tussen de andere twee, zijn sommige dimensies van throughputlegitimiteit nauw met die twee verweven. Hoe dan ook is dit een op zichzelf staand concept (Schmidt, 2013).

3.2.1. *Doeltreffendheid*

Throughputlegitimiteit vereist een doeltreffende besluitvorming. De procedurele regels moeten toereikend zijn en mogen het proces niet onnodig afremmen. Centraal staan de termen efficiëntie en effectiviteit. Dit criterium mag geenszins worden verward met de doeltreffendheid van de output. Met dat laatste wordt de generalisatie van effectief beleid en beslissingen voor het volk bedoeld. Hier gaat het louter over de wijze waarop beslissingen tot stand komen.

3.2.2. *Transparantie*

Het besluitvormingsproces moet eveneens transparant verlopen. Dit criterium wordt gezien als een vereiste voor *accountability*. Transparantie heeft voornamelijk betrekking op de beschikbaarheid van informatie voor het grote publiek en zijn vertegenwoordigers. Door het vrijgeven van informatie kan er immers een publiek debat plaatsvinden en kan ook de burger controle uitoefenen. Beslissingen en besluitvormingsprocessen in formele EU-instellingen moeten daarnaast zoveel mogelijk openbaar zijn.

3.2.3. *Verantwoording*

De EU-actoren moeten vervolgens verantwoording afleggen voor hun beslissingen. Dit criterium verwijst naar de noodzaak van *checks and balances* en hoe de institutionele apparaten de macht van de politici, bureaucraten en private stakeholders inperken. Het is belangrijk dat minderheden en zwakke belangen verdedigd worden tegen de meerderheid en machtige lobbygroepen (Bekkers & Edwards, 2007). Deze verantwoording en controle moeten gebeuren op verschillende niveaus, op een transparante wijze, door de verschillende betrokken actoren.

3.2.4. *Inclusiviteit en openheid*

Ten slotte vereist een democratische besluitvorming een inclusief en open proces met gezamenlijke besluitvorming. Een democratie veronderstelt immers dat er met alle belangen rekening wordt gehouden en dat er voldoende openheid en inclusiviteit is voor alle stemmen in de samenleving. Hier doelen we vooral op de balans in toegang en invloed tussen middenveldorganisaties. De participatiemogelijkheden moeten open staan voor alle belangen en de input moet met dezelfde waarde en eerbied worden behandeld (Bekkers & Edwards, 2007). De Commissie hanteert een zeer brede definitie van wat ze als middenveld ziet en maakt bijgevolg geen onderscheid tussen de verschillende belangengroepen (Bouza Garcia, 2010, p. 89; Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2002, p. 6). Er moet daarentegen wel onderscheid worden gemaakt tussen organisaties die opkomen voor het algemeen nut enerzijds en marktgerelateerde actoren anderzijds (Kohler-Koch, 2010, p. 107).

4. TTIP en zijn tegenstanders

Sinds juni 2013 zijn de TTIP-onderhandelingen officieel van start gegaan. Het doel van dat verdrag is de Trans-Atlantische markt vrijmaken, de *red tape* wegwerken en regels vastleggen om export, import en investeringen makkelijker en eerlijker te laten verlopen. TTIP zou bovendien veel jobs en economische groei genereren, de prijzen verlagen en de burger meer keuze geven op de markt (Europese Commissie, 2015c). Vanuit geopolitiek ooghoek zou het verdrag er ook voor kunnen zorgen dat Europa haar positie als *rule-maker* in de wereldeconomie kan bestendigen. Sommigen verwijzen dan ook naar het TTIP als een soort 'economische NATO' met gemeenschappelijke normen en regels (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, p. 39).

Ondanks die verwachte voordelen is er veel kritiek. Zo zouden de economische groei en de toename van jobs sterk overschat worden. Er zou te weinig rekening gehouden zijn met de potentiële sociale kosten, de voorspellingen zouden vooral gebaseerd zijn op onrealistische assumpties en de cijfers worden als overoptimistisch gezien (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, pp. 13-37). Voorts zouden de Europese standaarden en regels drastisch worden verlaagd en uitgehold doordat men de niet-tarifaire belemmeringen (NTB's) wil wegwerken en kan de beleidsvrijheid van de nationale overheden in gevaar komen door het befaamde Investor-to-State Dispute Settlement (ISDS)-systeem (van Beek et al., 2015).

Centraal in dit onderzoek staat evenwel een ander punt van kritiek: de besluitvorming van het TTIP zou volgens critici noch democratisch noch transparant zijn. Velen stellen dat het verdrag in de grootste geheimzinnigheid wordt onderhandeld en sommige actoren zouden zich uitgesloten voelen. Zo zou de bedrijvenlobby onevenredig veel toegang krijgen tot beleidsdocumenten en beleidsmakers, in tegenstelling tot de burgers of ngo's (Corporate Europe Observatory, 2015; Garrido, 2013; Hilary, 2014). Bovendien is een open debat onmogelijk doordat het grote publiek niet weet wat er in de onderhandelingsstukken staat. Parlementsleden mogen die teksten enkel raadplegen in beveiligde leeskamers en door de geheimhoudingsplicht mogen zij die informatie niet terugkoppelen naar het grote publiek (De Morgen, 2016; Stop TTIP, 2016).

Al sinds de goedkeuring van het onderhandelingsmandaat is er sprake van Europees protest tegen het TTIP. Initieel namen ngo's uit het 'Seattle-to-Brussels Network' (S2B) het voortouw. Zo kwamen in verschillende Europese grootsteden al massaal mensen op straat en hebben veel steden en gemeenten zich TTIP-vrij verklaard. Naast de vele protestacties zag nog een ander initiatief het licht, namelijk 'Stop TTIP', dat de onderhandelingen trachtte te beïnvloeden via een Europees Burgerinitiatief (EBI). Het EBI werd evenwel verworpen door de Commissie omdat het "buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen" viel (Europese Commissie, 2014a). Desondanks hebben de tegenstanders handtekeningen ingezameld in het teken van hun 'zelf-georganiseerd Europees Burgerinitiatief' en hebben ze dat besluit aangevochten bij het Hof van Justitie (Stop TTIP, n.d.). Het Hof heeft de beslissing van de Commissie in mei 2017 nietig verklaard omdat ze geen legitieme reden zou hebben gehad om zich te verzetten tegen dit EBI (Hof van Justitie, 2017b).

Voorts werden er twee onderzoeken uitgevoerd door de Europese Ombudsman omtrent het tekort aan transparantie in het TTIP en het wanbeheer in de Europese instituties, na klachten vanuit het middenveld. Zo werden de Raad en de Commissie opgeroepen om het mandaat officieel te publiceren en om de publieke toegang tot TTIP-documenten te verhogen. Er werd ook aangedrongen op een proactief transparant beleid (Europese Ombudsman, 2014).

5. Caseselectie en methode

In dit onderzoek is heel bewust gekozen om de democratische legitimiteit te bestuderen van de TTIP-onderhandelingen. Dat verdrag kan immers niet alleen baanbrekend zijn doordat het de mogelijkheid heeft om een grote invloed uit te oefenen op het regelgevend landschap tussen de EU en de VS, maar ook op het vlak van democratische legitimiteit kan het een *game changer* zijn. Protest tegen handelsliberalisering is niets nieuws,⁶ maar toch is de mobilisatie tegen TTIP ongezien. Er is nog nooit zoveel aandacht geweest voor een Europees handelsverdrag, het publieke debat leeft en de nieuwe wind die in de EU lijkt te waaien kan een grote invloed hebben op de toekomst van Europees handelsbeleid. TTIP is dan ook een uitgelezen casus om met een kritische bril naar de Europese democratie te kijken.

Deze studie hanteert een kwalitatief onderzoeksopzet. Dat geeft ons de middelen om de onderhandelingen in al hun complexiteit te benaderen en verschaft unieke inzichten in de onderzochte fenomenen. Met een kwalitatief opzet vergaren we eveneens diepe en rijke data die noodzakelijk zijn om onderliggende mechanismen en argumenten bloot te leggen. Voor onze dataverzameling werd eerst en vooral bewust gekozen om semigestructureerde expertinterviews af te nemen. Die manier van werken zorgt namelijk voor zowel structuur in het gesprek als openheid voor de respondent om aanvullingen te doen en mee het gesprek vorm te geven (Bryman, 2012, pp. 469-497). Doordat de respondent de vrijheid krijgt om in de diepte hun stellingen te beargumenteren, verhoogt eveneens de interne validiteit. De respondenten zijn doelbewust gekozen op basis van hun positie en rol tegenover het TTIP. Er is enerzijds gestreefd naar een evenwicht in de voorstanders en tegenstanders en anderzijds is er getracht om personen uit verschillende organisaties en instellingen te betrekken. In totaal zijn er zeven interviews afgenomen bij drie voorstanders, drie tegenstanders en één academicus.⁷ Zoals gebruikelijk is bij kwalitatief onderzoek, beschikken we over een kleine N en zijn de resultaten niet veralgemeenbaar naar een breder domein. Toch verschaft deze methode unieke inzichten en waardevolle data. De analyse gebeurde via de 'framework'-benadering, dat is een algemene strategie van de 'thematic analysis'. Die werkwijze zorgt voor de nodige structuur en continue verfijning van de informatie (Bryman, 2012, pp. 578-581; Ritchie, Spencer, & O'Connor, 2003). Naast interviews werden ook beschikbare relevante documenten zoals verdragsteksten, wetgeving en officiële informatiebrochures gebruikt om de argumenten te nuanceren. Naast officiële publicaties van de EU raadpleegden we ook onderzoek uitgevoerd door onafhankelijke onderzoeksinstellingen en wetenschappelijk gepubliceerde artikels of boeken in verband met het TTIP. De uitgevoerde frameworkanalyse van de interviews fungeert als de basis van de analyse, waarbij enkele opmerkelijke citaten extra in de verf werden gezet en de bevindingen aangesterkt zijn via de documentanalyse.

6. De democratische legitimiteit van het TTIP-onderhandelingsproces

6.1. *Inputlegitimiteit*

6.1.1. *Participatie*

Sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw laat de kloof tussen burger en politiek zich op het Europese toneel voelen. Europese democratie kan en moet verder reiken dan om de vijf jaar een stem uitbrengen voor het Europees Parlement, zeker gezien de grotendeels tweederangs verkiezingen waarbij nationale issues meer saillant zijn dan de Europese, de lage opkomstgraad en de groei van eurosceptische partijen (Schmitt, 2005). Een veelgebruikt middel van de Commissie om de burger, maar vooral het middenveld, input te laten geven, zijn publieke consultaties. Zo zijn er in 2012 maar liefst drie consultaties afgenomen voor de start van de TTIP-onderhandelingen en is er daarna nog een bijkomende consultatie georganiseerd over het gecontesteerde ISDS-systeem.

Hoewel dat een mooi staaltje participatiedemocratie lijkt, kunnen we er toch enkele kanttekeningen bij plaatsen. Formeel gezien had iedereen gelijke toegang tot de consultaties om zijn of haar bezorgdheden te uiten, maar opmerkelijk is de grote discrepantie met de uiteindelijke participatie. Tijdens de eerste drie consultaties is er immers buitenproportioneel veel input gegeven door het bedrijfsleven (Corporate Europe Observatory, 2014). Critici stellen dat dit instrument wordt verkocht als een integratie van het brede publiek in de besluitvorming, maar dat het bedrijfsleven de hoofdrol speelt (Quittkat, 2011). Daarmee wordt het belang van de iron triangle bevestigd. De Commissie heeft de expertise van het bedrijfsleven namelijk nodig in haar beleidsvoorbereiding. Er bestaan dan ook hoge drempels voor burgers om daarin te participeren. Handelsbeleid is zeer technisch van aard en een gesloten clubje van handelsexperts met een eigen handelstaal voert het hoogste woord. Ons criterium vereist evenwel geenszins evenredige deelname van zowel burgers als het middenveld. Dat zou een extreme en onhaalbare invulling geven aan het criterium. Toch is die grote discrepantie een opmerkelijk fenomeen dat de nodige aandacht verdient. Opvallend is dan ook het gigantisch aantal participanten in de vierde consultatie omtrent ISDS. De Commissie heeft maar liefst 149.399 antwoorden gekregen, weliswaar bestond het gros daarvan uit voorgemaakte antwoorden van ngo's (Europese Commissie, 2015a). Het grote verschil tussen deze en de vorige drie consultaties toont aan dat men in de voorbereidingsfase minder wakker lag van een handelsverdrag en dat de kritische massa zich pas later heeft ontwikkeld.

Door de hoge drempels betrekken de participatiemogelijkheden in de EU vooral het middenveld (Monaghan, 2012). De inspraak van het middenveld wordt gezien

TTIP, BUSINESS AS USUAL?

als een compensatie voor het tekort aan input van de bevolking en het middenveld wordt beschouwd als de vertolker van de belangen van de burger. In de *White Paper on European Governance* wordt dat expliciet benadrukt (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2001). Zoals Beate Kohler-Koch (2010, p. 101) stelt, “civil society is a remedy to the legitimacy crisis of the EU”. Men gaat er dan ook van uit dat een aanmoediging van de middenveldparticipatie in het besluitvormingsproces zal bijdragen aan de overbrugging van de kloof tussen de EU en haar burgers (Bouza Garcia, 2010). Toch brengt dat perverse effecten met zich mee. De vertegenwoordiger van BEUC formuleerde het als volgt:

[L]obbyisten hebben misschien te veel de rol overgenomen om input te geven in het politieke proces, wat wij niet als iets verkeers zien want wij zien het ook als onze rol, maar het is natuurlijk wel zo dat het daarom misschien nog meer wordt waargenomen als iets wat in een ‘inner circle’ gebeurt.

Naast de publieke consultaties heeft de bevolking nog gebruik gemaakt van een ander participatiemechanisme, namelijk het Europees Burgerinitiatief (EBI). Hoewel de registratie van ‘Stop TTIP’ is afgewezen door de Commissie (cf. supra), heeft het hoe dan ook gediend als gratis reclame, aangezien alle EBI’s – zowel geweigerde als goedgekeurde – gepubliceerd worden op de website van de Commissie (Europese Commissie, 2014a) en doordat de organisatoren de beslissing kunnen aanvechten bij de Europese Ombudsman en het Hof van Justitie. Van die publiciteit heeft ‘Stop TTIP’ gretig gebruik gemaakt. Zo is het doorgegaan met handtekeningen verzamelen, waarbij er maar liefst 3.284.289 handtekeningen uit 23 lidstaten werden verzameld op één jaar tijd (tussen oktober 2014 en oktober 2015) (Stop TTIP, n.d.) en heeft het Hof de beslissing van de Commissie nietig verklaard (Hof van Justitie, 2017b). We merken evenwel op dat dit EBI niet louter burgerparticipatie betreft, aangezien een groot deel van de mobilisatie en handtekeningcampagne georganiseerd werd door middenveldorganisaties (Bauer, 2016).

Normaliter zullen er ten slotte nog burgers uit bepaalde lidstaten kunnen participeren aan referenda op het einde van de rit, wat hen een directe stem zou kunnen geven in het proces. Aangezien het Hof van Justitie in mei 2017 heeft bevestigd dat sommige elementen in het EU-Singapore vrijhandelsakkoord niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen, moet dat verdrag in de huidige vorm worden behandeld als een gemengd akkoord. Die elementen betreffen het arbitragesysteem en de portfolio-investeringen (Hof van Justitie, 2017a), die ook voorkomen in het TTIP. Hoewel de Commissie haar juridische beoordeling slechts kan vrijgeven wanneer er een akkoord is over het volledige handelsverdrag, lijkt het er dus wel op dat TTIP op soortgelijke wijze zal worden behandeld. Dat betekent dat ook de instemming van de nationale parlementen en deelstaatarlementen vereist is.

6.1.2. *Vertegenwoordiging*

Voor een goede inputlegitimiteit moeten burgers niet enkel de kans krijgen om te participeren in het politieke proces, maar moet er ook een kwaliteitsvolle representatie zijn van hun belangen en eisen door de politieke tussenpersonen. Aangezien men op een correcte manier alle stappen in het maken van handelsbeleid doorloopt waarbij zowel de Raad als het Parlement betrokken wordt, is er een gegaandeerde formele vertegenwoordiging. Vooral de rol die het Europees Parlement daarin speelt, moet geaccentueerd worden. Het Parlement heeft een beduidend grotere invloed op Europees handelsbeleid sinds het Verdrag van Lissabon en het tracht die eveneens uit te breiden. Zo tekent het ook, naast de Raad, de lijnen uit waarbinnen de Commissie de onderhandelingen moet voeren via resoluties. In het licht van TTIP deed het dat al tweemaal, in mei 2013 en juli 2015.⁸ Dat hoeft het volgens het verdrag in principe niet te doen en die resoluties zijn niet bindend. Hoe dan ook heeft het Parlement impact doordat het op het einde goedkeuring moet geven voor het verdrag. De verhoogde parlementaire betrokkenheid is een goede zaak voor de Europese democratie. Het Parlement is immers een belangrijke bron van democratische legitimiteit in de EU. Een democratisering van het Europese bestuur moet zich dan ook onder meer focussen op de versterking van de macht van het Parlement. Postparlementaire strategieën, zoals een verhoogde participatie of transparantie, zouden dan ook eerder als complementair dan als substituten moeten worden gezien (Lord & Beetham, 2001).

Door meer macht te geven aan het Parlement, is het Europees handelsbeleid van een *policy without politics* aan het verschuiven naar *politics with policy*. Dat bevordert de publieke discussie omtrent handel en de burger is eveneens meer vertrouwd met dat soort politiek (Hix, 2008). Daarbovenop kijkt het Parlement ook op een holistischere wijze naar handelsakkoorden dan de raad.

In de Raad wordt er vooral gediscussieerd door de ministers van buitenlandse zaken, vanuit een toch vaak vrij eenzijdige focus op de commerciële belangen, terwijl parlementsleden met een veel bredere kijk, terecht vind ik, kijken naar zulke omvangrijke handelsakkoorden. Ze kijken veel verder dan naar het puur opheffen van tarieven en het vrijmaken van de handel. (Interview academicus)

Inderdaad, in het Parlement zetelt een divers publiek met een eigen focus. Men legt bijgevolg meer nadruk op de eventuele impact die handel heeft op het milieu, gezondheid, consumentenbescherming en dergelijke. Zo zijn er bijvoorbeeld een recordaantal amendementen ingediend bij de resolutie van juli 2015 door commissies die niet rechtstreeks betrokken zijn bij internationale handel. Op die manier wordt de kwaliteit van vertegenwoordiging eveneens bevorderd.

Ten slotte is de burger niet enkel vertegenwoordigd op het Europese niveau via het Europees Parlement en de Raad, maar ook op lidstaatsniveau. Volgens onze respondenten doen er zich daar grote problemen voor. Hoewel de nationale parlementen een vertegenwoordigende functie hebben inzake Europese materies, oefenen ze die onvoldoende uit. Dat is een groot democratisch probleem, maar dat de burger onvoldoende wordt vertegenwoordigd op het nationaal level is niet verwonderlijk aangezien die parlementsleden eerder binnenlandse dan Europese actoren zijn (Winzen, 2012, p. 658). De vertegenwoordiging van de burger is dan ook verbeterd doordat het Europees Parlement die taak deels heeft overgenomen. De tekortkomingen en verbeteringen inzake de controlerende taak van nationale parlementen – die nauw samenhangt met de vertegenwoordiging van de burger – bespreken we uitvoerig in het criterium verantwoording.

6.2. *Throughputlegitimiteit*

6.2.1. *Doeltreffendheid*

Een doeltreffende besluitvorming is cruciaal voor een goede throughputlegitimiteit. Een evenwicht vinden tussen een democratisch proces enerzijds en een snelle, efficiënte procedure anderzijds, is evenwel niet evident. Initieel werd er met het Verdrag van Lissabon getracht om de Europese handelspolitiek nog effectiever en efficiënter te laten verlopen. Doordat dat een exclusieve EU-competentie is, kunnen handelsverdragen op een relatief simpele manier worden goedgekeurd. Een elleng lang ratificatieproces door alle 28 lidstaten is bijgevolg niet aan de orde, aangezien het Europees Parlement de taak van het nationale niveau heeft overgenomen. Er is evenwel al min of meer beloofd dat het TTIP zal worden goedgekeurd als een gemengd akkoord (cf. supra). Die goedkeuring brengt vele juridische problemen met zich mee. Zo heeft elke lidstaat zijn eigen nationale procedures om dat te ratificeren, met bijvoorbeeld de organisatie van referenda. In theorie betekent dat dat een individuele (deel-)staat een internationale overeenkomst kan vetoën (Meunier, 2000, p. 109). Op dit moment duurt het gemiddeld drie jaar voor een gemengd akkoord door zowel de EU als de lidstaten is geratificeerd (Devuyt, 2013). Dat heeft bijgevolg zeer nefaste gevolgen voor de doeltreffendheid van de onderhandelingen.

Niet alleen de wijze waarop handelsakkoorden geratificeerd worden hebben een effect op de doeltreffendheid, maar ook tijdens het onderhandelingsproces zelf kunnen er belemmeringen plaatsvinden. Hoewel het Europees Parlement voor een broodnodige democratische input zorgt, zou men kunnen opperen dat dat ten koste gaat van een snel en efficiënt proces. De Commissie moet zich nu niet enkel verantwoorden tegenover de Raad, maar ook tegenover 751 kritische parlementsleden (cf. infra).

[D]oordat er zoveel debat is en zoveel transparantie duurt het allemaal langer, want de Commissie is meer bezig met intern binnen de EU te onderhandelen en wat ze doet te legitimeren dan met onderhandelen op zich. Nu ja, ik vind dat op zich geen slechte zaak net omdat ik denk dat vroeger de weegschaal veel te ver doorsloeg in de richting van effectiviteit en veel te weinig belang werd gehecht aan legitimiteit. (Interview academicus)

In plaats van dat als een negatieve tendens te beschouwen, wordt er nu dan ook veeleer een onevenwicht hersteld. De democratische meerwaarde weegt volgens ons dan ook niet op tegen de negatieve gevolgen van een verhoogde parlementaire betrokkenheid.

6.2.2. *Transparantie*

Toegang tot informatie en transparantie zijn nodig om controle uit te oefenen over de overheidsactiviteiten en noodzakelijk voor het middenveld om de beslissingen te beïnvloeden (Héritier, 2003). Bijkomend kan een publiek debat niet plaatsvinden als de burger in onwetendheid wordt gelaten. Er moet dan ook algemene toegang zijn tot informatie over de processen en zowel de beslissingen als het beleidsmakingsproces in de formele EU-instituties moeten publiek gebeuren (Novak geciteerd in Schmidt, 2013).

De totstandkoming van handelsbeleid is over het algemeen niet transparant (Meunier, 2003), onder meer door de aard van handelsonderhandelingen. Aangezien de betrokken partijen niet willen dat er op voorhand in hun kaarten wordt gekeken – dat zou hen namelijk een zwakkere positie kunnen opleveren aan de onderhandelingsstafel – zijn veel documenten van vertrouwelijke aard en niet toegankelijk voor het grote publiek (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, p. 107). Handelsakkoorden worden dan ook achter gesloten deuren onderhandeld en pas op het eind komt men met het volledige resultaat naar buiten. Slechts een beperkt aantal personen krijgt toegang tot alle documenten. Zo kunnen normaliter bijvoorbeeld enkel de INTA-leden van het Europees Parlement die gevoelige documenten inkijken, andere parlementsleden krijgen niet alles te zien. Devuyst (2013, p. 298) merkt een soortgelijke praktijk op met betrekking tot het *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)*. Hij stelt dat de gevoelige informatie enkel werd gedeeld met de INTA-voorzitter, INTA-vicevoorzitters, de ACTA-rapporteur en de INTA-coördinator van de politieke groepen. Bij TTIP werd initieel dezelfde gang van zaken gehanteerd. Uit een brief van Ignacio Garcia Bercero (2013, p. 1), de hoofdonderhandelaar namens de EU, bleek het volgende:

All documents related to the negotiation or development of the TTIP Agreement, including negotiation texts, proposals of each side, accompanying ex-

planatory material, discussion papers, emails related to the substance of the negotiations, and other information exchanged in the context of the negotiations, are provided and will be held in confidence, in accordance with EU law and relevant procedures.

Men beargumenteerde initieel dat geheimhouding een ‘necessary rule of the game’ is en dat om de onderhandelingen te doen slagen er eerst een *package deal* moet zijn (De Ville & Siles-Brügge, 2016b, p. 10). Dat bepaalde informatie gedurende een zekere tijd binnenskamers wordt gehouden, is tot op zekere hoogte noodzakelijk om handelsonderhandelingen op een doeltreffende en succesvolle manier te voeren. Maar het is problematisch als dat de politieke controle belemmert. Hoewel het akkoord namelijk de goedkeuring vereist van de democratische instellingen, komt de onthulling van het akkoord te laat. In het finale stadium van het proces kan men immers geen substantieel verschil meer maken. In dat stadium hebben noch de Raad noch het Europees Parlement de macht om amendementen in te dienen (De Ville & Siles-Brügge, 2016b, p. 12).

Bij de TTIP-onderhandelingen zien we dat de grootste kritiek dan ook gericht is tegen die gang van zaken. Zo is het onderhandelingsmandaat naast andere belangrijke documenten lange tijd verborgen gebleven en konden veel Europese parlementsleden de gevoelige documenten niet raadplegen. Dat zorgt niet enkel voor een beperking op de parlementaire controle, ook vele misverstanden zijn daardoor in het leven geroepen. Zowel positieve als negatieve stellingen konden lange tijd niet hard gemaakt worden omdat simpelweg niemand met zekerheid wist wat er exact op tafel lag. Die manier van werken heeft onmiskenbaar schade berokkend aan de legitimiteit van de onderhandelingen.

De Commissie heeft die kritiek niet genegeerd en heeft een hele reeks maatregelen genomen in het teken van het ‘transparency initiative’ (Europese Commissie, 2014b). Zo zijn onder meer de geheimhoudingsregels ten aanzien van documenten aangepast zodat alle Europese parlementsleden die kunnen lezen in plaats van enkel diegenen uit de INTA-Commissie (Europees Parlement, 2015). Later kregen ook nationale en regionale parlementsleden toegang tot die documenten in nationale leeskamers (Inman, 2016). Daarnaast is het onderhandelingsmandaat gepubliceerd ruim een jaar na de start van de onderhandelingen. De Commissie had zelf wel al geruime tijd aangegeven dat het mandaat publiek moest worden gemaakt, maar het zijn de lidstaten die dat lange tijd blokkeerden (Europese Commissie, 2016). Daarnaast zijn ook verschillende andere EU-voorstellen en position papers gepubliceerd, die bovendien toegankelijker zijn gemaakt aan de hand van factsheets, brochures en video’s (Europese Commissie, 2015e).

Die transparantie en openheid bij handelsonderhandelingen is ongezien. In dat opzicht zijn de TTIP-onderhandelingen inderdaad “the world’s most transparent bilateral free trade negotiations”, om het met de woorden van Malmström (2015,

p. 2) te zeggen. Die tendens kan enkel aangemoedigd worden, maar critici voegen er een bittere kanttekening aan toe:

Hadden wij niet geschreeuwd voor twee jaar, dan zou dit nog steeds een volledig ondoorzichtig en geheim proces zijn en zou het mandaat nog steeds een geheim document zijn [...]. Het is angstwekkend om te zien dat zo'n onderhandelingen zich decennialang afspeelden achter gesloten deuren. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur⁹)

Ondanks de grote vooruitgang kunnen er inderdaad nog steeds opmerkingen worden gemaakt. Eerst en vooral bestaat er een dunne lijn tussen informeren en propaganda. De hele berg aan informatie die vandaag op de website van de Commissie te vinden is, kan niet enkel zorgen voor een overweldigend overaanbod aan informatie, maar neemt ook soms de vorm aan van propaganda. Zo gaat de publicatie *The top 10 myths about TTIP* (Europese Commissie, 2015b) eerder in die richting. Ten tweede situeren er zich nog steeds problemen bij de toegankelijkheid van geheime documenten. Hoewel alle Europese parlementsleden daar sinds december 2014 toegang tot hebben, zijn de omstandigheden waarin ze die moeten lezen allesbehalve ideaal. Het gaat om duizenden pagina's juridische tekst waar men zich door moet ploeteren zonder assistent of hulp van het internet (De Morgen, 2016). Daarbij merken we op dat vele parlementsleden het Engels niet als moedertaal hebben, laat staan handels-expert zijn. We kunnen ons dan ook de vraag stellen of parlementsleden op die manier een goede controle kunnen garanderen. Ten derde moeten we waakzaam blijven dat de initiatieven die genomen zijn in het licht van TTIP ook toegepast worden in de toekomst. Eenmaal de storm is gaan liggen, zou men immers kunnen terugvallen in aloude ontransparante gewoontes. Toch wijst de 'Trade for all'-strategie van de Commissie in die richting (Europese Commissie, 2015d) en de Commissie gaf dat ook aan:

[D]it zijn de meest transparante onderhandelingen ooit en dezelfde standaarden van TTIP zullen ook gelden voor enig ander handelsakkoord dat we voeren. Of onze onderhandelingspartners het nu graag hebben of niet, we hebben nu hele hoge en gevestigde transparantieverbintenissen. (vertaling auteur¹⁰)

Ook de Europese Ombudsman, Emily O'Reilly, wijst erop dat de oude regels niet meer kunnen worden toegepast en dat de EU geconfronteerd wordt met een nieuwe realiteit inzake transparantie en inclusiviteit (Crisp, 2014). Maar gezien de terughoudendheid van de Amerikaanse onderhandelaars om hun positie openbaar te maken, wordt het in de toekomst moeilijker voor de Commissie om documenten te publiceren. Al geconsolideerde teksten kunnen niet zomaar zonder de toestemming van de VS worden vrijgegeven en de EU kan daarover dan ook niet unilateraal beslissen (Crisp, 2015).

TTIP, BUSINESS AS USUAL?

Voor een goede transparantie moet er ten slotte niet enkel toegang zijn tot informatie, maar moeten de beslissingen ook openbaar genomen worden. Over het algemeen is het Europees Parlement een zeer transparant orgaan en de beslissingen en discussies omtrent TTIP zijn hier dan ook moeiteloos te volgen. De grotere betrokkenheid van het Parlement sinds het Verdrag van Lissabon komt de transparantie met betrekking tot handelsonderhandelingen dan ook ten goede. De open en transparante praktijken van het Parlement krijgen weerslag in zowel de voorbereiding, de onderhandelingsfase, de conclusie als de implementatie. We treden zowel Woolcock (2010) als Devuyt (2013) bij in de stelling dat de verhoogde parlementaire betrokkenheid grotendeels het democratisch deficit dat voordien aanwezig was, opvult, terwijl we bovenstaande tekortkomingen in het achterhoofd houden. Bij de Raad en de Commissie worden wel grote transparantieproblemen gesitueerd:

[D]it zijn twee heel ondoorzichtige beleidsmakingsorganen en dan vooral de Raad [...]. We hebben geen enkel manier om te achterhalen wat onze Belgische vertegenwoordigers zeggen in de Raad namens België. De Belgen zouden in staat moeten zijn om dat te weten. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur¹¹)

Het blijft voor buitenstaanders evenwel moeilijk te doorgronden wie de beslissingen neemt, waar dat gebeurt en op welke manier men verantwoording aflegt voor de genomen beslissingen. De besluitvorming zelf gebeurt in een waas van geheimzinnigheid, zowel bij de Commissie als in de Raad, ondanks een aantal hervormingen. Hoewel de vergaderingen van de Raad bijvoorbeeld worden uitgezonden via *live streaming* (sinds 2006), kan de voorzitter die altijd onderbreken bij controversiële issues en wanneer er publieke beslissingen moeten worden genomen, vinden de onderhandelingen simpelweg plaats in de wandelgangen of tijdens de lunch (Schmidt, 2013). Hoewel die gang van zaken nefast is voor de transparantie, kunnen we niet verwachten dat alles in volle openbaarheid wordt besproken. Door zijn samenstelling en met het oog op de bescherming van minderheden kan men in de Raad niet zomaar het meerderheidsprincipe toepassen (Novak, 2013). Consensusvorming is vaak een moeizaam proces met geven en nemen. Als de Raad publiek zou beraadslagen, zou het proces geblokkeerd kunnen worden doordat sommigen in een positie worden gedwongen of de publieke werkzaamheden zouden louter dienen als theater terwijl het echte werk gebeurt achter gesloten deuren. Hetzelfde argument gaat op voor de werking van de Commissie (Héritier, 2003). Dat die onderhandelingen voor de camera's moeten gebeuren, zal dan ook niemand beweren, maar transparantie in en verantwoording van de uiteindelijke beslissingen is essentieel. We hebben eveneens bij het gefaalde *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)* gezien dat een van de belangrijkste oorzaken van de grote tegenstand tegenover dat verdrag het tekort aan transparantie tijdens de onderhandelingen was (Dür & Mateo, 2014). Een evenwichtsoefening tussen een doeltreffende be-

sluitvorming en transparantie dringt zich dan ook op om in de toekomst het maken van succesvol nieuw handelsbeleid te blijven garanderen.

6.2.3. *Verantwoording*

Een goede throughputlegitimiteit vereist vervolgens dat de onderhandelaars verantwoording afleggen voor de genomen beslissingen en dat zij eveneens gecontroleerd worden door de bevoegde democratische organen. Aangezien transparantie hier nauw mee verbonden is, hebben tekortkomingen in dit criterium hun weerslag bij de kwaliteit van de controle.

Over het algemeen zijn er goede institutionele *checks and balances* aanwezig. De Commissie wordt allereerst nauw in de gaten gehouden door de Raad en het Parlement, die ze op regelmatige basis informeert. Die controle gebeurt voornamelijk in de TPC en de INTA-Commissie, maar ook andere vakcommissies kunnen de Commissie het vuur aan de schenen leggen. Door het Verdrag van Lissabon is de controlerende rol van het Parlement enorm vergroot, maar toch staat het Parlement nog steeds niet op gelijke voet met de Raad (cf. supra). Desondanks maakt het gebruik van die toegeschoven macht en moeten de vertegenwoordigers van de Commissie nu na elke onderhandelingsronde in de camera komen uitleggen aan de INTA-Commissie wat de stand van zaken is en houdt de *TTIP Monitoring Group* alle Europarlementariërs op de hoogte. Daarnaast stuurt die de onderhandelingen door resoluties te stemmen. Dat komt de legitimiteit van TTIP enkel ten goede.

[E]r zijn checks and balances aanwezig en laat ons niet vergeten dat ondanks wij vanuit een technisch oogpunt het mooist vervaardigde handelsakkoord ooit kunnen creëren, op het eind ligt het finale woord bij de instellingen van de Europese Unie die het moeten ratificeren. Het Europese Parlement moet het ratificeren en, dat is nog niet duidelijk, de nationale parlementen zullen ook waarschijnlijk hun zeg kunnen doen. (Interview Europese Commissie) (vertaling auteur¹²)

In theorie is er een goede wisselwerking tussen de Commissie die verantwoording aflegt voor haar beslissingen en de controle die gebeurt door de lidstaten en het Europees Parlement. Maar aangezien er problemen opduiken bij de transparantie (cf. supra), wordt de kwaliteit van de controle aangetast. Het is evenwel essentieel dat verkozenen worden bijgestaan in hun controlerende taak, zeker bij technische materies als een handelsverdrag, en dat ze dat in optimale omstandigheden kunnen doen.

Naast de Europese instellingen heeft ook het nationale niveau een belangrijke controlerende taak. Nationale parlementen blijken evenwel hun regering onvol-

doende te monitoren inzake handelsbeleid. Er was bijgevolg nauwelijks tot geen debat omtrent handelsakkoorden.

[I]k denk dat heel vaak blijkt dat nationale parlementen en nationale politici hun werk van controle niet doen op de regering die in hun naam onderhandelen op het Europees niveau. (Interview Europees parlementslid)

De Commissie onderhandelt immers namens de 28 lidstaten; een nationaal debat over het onderhandelingsmandaat, hun voorkeuren en rode lijnen is dan ook niet overbodig. David Judge (1995) labelt dat als een duaal democratisch deficit. Naast de afkalving van bevoegdheden, hebben de nationale of regionale parlementen het ook steeds moeilijker met de controle van hun regering inzake Europese materies. Zo is aan de ene kant de goedkeuring van het parlement niet meer vereist bij exclusieve Europese bevoegdheden waardoor het vroeger in het proces invloed moet uitoefenen, en heeft het aan de andere kant grotere moeilijkheden met het monitoren van het Europese beleid in vergelijking met het nationale. Dat is namelijk arbeidsintensief, vereist veel middelen en wordt gehinderd doordat nationale parlementsliden eerder binnenlandse dan Europese actoren zijn (Winzen, 2012, p. 658). Uit onderzoek is wel gebleken dat de controle gestaag verhoogt, dat alle parlementen inmiddels een zogenaamd *European Affairs Committee* hebben opgericht en dat er investeringen worden gedaan. Maar opmerkelijk is de significante crossnationale variatie. Er bestaan namelijk grote verschillen tussen de uitgevoerde controle in de verschillende lidstaten (Raunio, 2009; Winzen, 2012).¹³

Hoewel de parlementen in dit geval wel betrokken worden bij de ratificatie indien men TTIP behandelt als een gemengd akkoord (cf. supra), wordt dat vooral gezien als een *rubber-stamping* procedure. Adriaensen (2016, p. 24) merkt terecht op dat het ACTA en het TTIP daarin een verandering teweeg kunnen brengen, hoewel ze nog steeds de uitzondering blijven. Als we bijvoorbeeld naar België kijken, zien we dat zowel het federale- als de deelstaatarlementen resoluties hebben aangenomen inzake TTIP en daarover uitgebreid hebben gedebatteerd. Dat is ongezien en een zeer goede zaak voor de *accountability* van handelsakkoorden. De Commissie spoort dat debat eveneens aan, zo heeft handelscommissaris Malmström serieuze inspanningen geleverd om zich te verantwoorden tegenover het nationale niveau. Ze ging onder andere naar alle lidstaten om daar te spreken en te debatteren over de handelsakkoorden die op tafel liggen.

6.2.4. *Inclusiviteit en openheid*

Van een democratische besluitvorming wordt er ten slotte verwacht dat het een open en inclusief proces is waar alle belangen en ideeën evenveel gewicht krijgen.

In dit criterium staat de bijdrage van het middenveld centraal. Tijdens de TTIP-onderhandelingen heeft het middenveld verschillende kansen gehad om invloed uit te oefenen, onder meer via de publieke consultaties, de *Civil Society Dialogue*, de *TTIP advisory group* en stakeholdermeetings. Hoewel de Commissie hamert op haar *open-door-policy*, merken we een grote onevenredigheid tussen de consultatie van de verschillende soorten middenveldorganisaties tijdens de voorbereidingsfase en eerste maanden van de onderhandelingen. Uit cijfers van Corporate Europe Observatory (2014, 2015) blijkt allereerst dat in de voorbereidingsfase¹⁴ maar liefst 92% van de consultaties met de private sector was en slechts 4% met andere middenveldorganisaties. De andere meetings waren met publieke instituties, academici en individuen. Als er naar de cijfers wordt gekeken van de stakeholdermeetings tijdens de voorbereidingsfase en de eerste maanden van de TTIP-onderhandelingen,¹⁵ was 88% met het bedrijfsleven en slechts 9% met andere middenveldorganisaties. Hoewel er geen eenzijdige correlatie is tussen het aantal ontmoetingen en de mate van invloed, is het wel een indicator. De ambitie, inhoud en omvang van TTIP vertaalt bijgevolg meer de belangen van de private sector dan van ngo's.

Die grote asymmetrie in consultaties is geen gevolg van echte discriminatie vanuit de Commissie, maar eerder van de manier van handelen. Hoewel er proactief input werd gevraagd aan de private sector, werden andere middenveldorganisaties niet actief aangespoord om hun standpunten en eisen te formuleren. Bijgevolg is de grote discrepantie in het begin van de onderhandelingen eerder te wijten aan onwetendheid van de ngo's. Men besliste pas laat om zich te verdiepen in de materie en toen duidelijk werd wat er op het spel stond, waren de lijnen van het verdrag al uitgetekend.

Wij waren niet echt geïnvolveerd in dat hele proces en niemand was echt op de hoogte daarvan [...]. Ze hebben zeer sterk geluisterd naar de belangen van de lobbygroepen, het probleem was dat er bij de voorbereiding alleen maar de lobbygroepen ter woord zijn gekomen die uit het bedrijfsleven kwamen. [...] het is zo dat op papier het proces natuurlijk zeer open was; high level working group, consultaties en dergelijke, maar input heeft alleen maar het bedrijfsleven gegeven en dat is natuurlijk wel de fout van de Europese Commissie geweest, van DG trade, die het eigenlijk een beetje gespeeld hebben zoals elk ander handelsakkoord. (Interview BEUC)

Aangezien hun eisen pas geformuleerd zijn nadat het mandaat gegeven was, is het voor middenveldorganisaties zeer moeilijk om die door te drukken. Op enkele punten na hebben ze de richting van het verdrag niet meer kunnen wijzigen. Daarnaast zijn velen ook niet te spreken over de wijze waarop ze behandeld worden. In plaats van serieus te antwoorden op de genuanceerde en gefundeerde kritieken, richt de Commissie zich vaak op de meest extreme slogans en ontkent ze die:

TTIP, BUSINESS AS USUAL?

[Zij] luisteren niet naar onze substantiële argumenten. Wat zij doen, is luisteren naar onze slogans. Omdat wij een groot publiek moeten aanspreken, moeten we zaken simpel voorstellen, maar wij hebben ook grote rapporten die in detail onze bezorgdheden bespreken en hun antwoord is niet op dit of op de inhoud, het is gericht op de symbolen. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur¹⁶)

Daarnaast bestaat er ook onvrede over hoe de Commissie het middenveld betreft. Zo zou de *Civil Society Dialogue* te veel een briefing zijn waarin de Commissie louter komt vertellen hoe de onderhandelingen verlopen. Een paar mensen kunnen dan een vraag stellen waarop vervolgens een zeer algemeen antwoord wordt gegeven. De Commissie zou verder ook niet rapporteren wat ze met de gegeven input doet. Bijgevolg wordt dit vooral als pro forma ervaren. Ongeveer dezelfde kritiek luidt ten aanzien van de *TTIP advisory group*. Dat orgaan, waar weliswaar een hele reeks verschillende belangen in worden vertegenwoordigd, wordt omschreven als een praatbarak met eenrichtingsverkeer.

De advisory group is niet echt een orgaan dat nu daadwerkelijk als adviesorgaan wordt gezien, invloed uitoefenen op de onderhandelingen is nog heel moeilijk, daar is het toch nog steeds een beetje 'business as usual' en DG trade die de plak zwaait. (Interview BEUC)

Voorts praat de Commissie niet dezelfde taal als vele ngo's, of toch niet de taal die binnen hun beeld past van wat ze nodig hebben voor deze onderhandelingen. De grotere input van het bedrijfsleven is grotendeels te wijten aan het feit dat de Commissie vooral daarvan informatie nodig heeft. Hoe hoger de complexiteit en techniciteit van beleidsissues, hoe groter het succes van lobbygroepen, aangezien er een nood is aan externe expertkennis. Daarbij hebben grotere drukingsgroepen met veel middelen – zoals geld, legitimiteit, kennis en expertise – meer kans om invloed uit te oefenen (Dür, 2008b; Dür & Bièvre, 2007a).

7. Conclusie

Er is geen eenduidig antwoord op de vraag of de TTIP-onderhandelingen wel of niet democratisch legitiem zijn. Zo beïnvloedt allereerst de gekozen definitie van legitimiteit onvermijdelijk de resultaten. Aangezien de onderhandelingen nog niet zijn afgelopen, werd in dit onderzoek enkel gepeild naar de input- en throughput-legitimiteit. Hoewel we stellen dat er zich problemen hebben voorgedaan, kan een responsieve output voor tegengewicht zorgen. Handelsbeleid wordt immers vooral in outputtermen gelegitimeerd door te wijzen op de economische voordelen. Over

het algemeen tracht de Commissie dan ook het beleid te depolitiseren door de initiatieven voor te stellen als neutraal en redelijk. Daardoor wordt er gesproken van ‘policy without politics’ (Schmidt, 2010, pp. 28-29). In het TTIP-debat was dat tevergeefs. Door de groeiende politisering van handelsbeleid wordt die situatie onhoudbaar. We zijn immers aan het opschuiven naar ‘policy with politics’. Sommigen stellen dan ook dat het debat zo vergiftigd is dat politici gedwongen worden om zo’n sterke positie in te nemen dat handelsakkoorden sluiten wellicht onmogelijk wordt voor de EU (Interview academicus).

Een continu veranderende politieke realiteit vereist aangepaste onderhandelingspraktijken. In tijden waarin men het Europese project steeds meer in vraag stelt, waarin men zich steeds meer afzet tegen de idee van vrijhandel en waarin *fake news* de kwaal van de eenentwintigste eeuw lijkt te worden, zijn open, transparante en democratische processen meer dan ooit noodzakelijk. Om die te garanderen, zijn kritische evaluaties zoals deze de eerste stap. Uit onze resultaten blijkt dat er op formeel institutioneel vlak geen al te grote tekortkomingen worden gesitueerd. Aan de inputzijde zijn er meerdere participatiemogelijkheden aanwezig en de burger wordt door verschillende instellingen vertegenwoordigd. Het probleem situeert zich veeleer in de praktijk, waarbij input voornamelijk wordt gegeven door een selecte groep in de samenleving. Hoewel een grote betrokkenheid van het bedrijfsleven in handelsonderhandelingen vanzelfsprekend en noodzakelijk is, voedt dat evenwel de hardnekkige perceptie van een Europa dat samen met de elite de regels en wetten van morgen dicteert. Voorts bleek dat hoewel de toegenomen rol van het Europees Parlement een goede zaak is voor zowel de vertegenwoordiging van de burger als de parlementaire controle, het nationale level hier tekortschiet.

Aan de throughputzijde bleek dat de criteria waartegen de grootste kritiek gekant was net ook de criteria zijn waarin ondertussen de grootste vooruitgang is geboekt, namelijk de transparantie, verantwoording en inclusiviteit van de onderhandelingen. De Commissie heeft immers geluisterd en gereageerd. Hoewel er nog steeds verbeterpunten aanwezig zijn in haar aanpak, zoals hierboven werd vermeld, is dat een welgekomen tendens. Crisissen zijn dan ook geen ziekteverschijnselen van de democratie, maar uitdagingen die overwonnen moeten worden. Het TTIP-debat was niet alleen noodzakelijk voor de democratische ontwikkeling van het Europees handelsbeleid, maar voor de EU in het algemeen.

Hoewel dit onderzoek met slechts een beperkt aantal middelen is uitgevoerd – meer interviews zouden de bevindingen bijvoorbeeld kunnen versterken – heeft dit werk hoe dan ook bijgedragen tot een groter inzicht in hoe handelsverdragen vandaag tot stand komen en waar er verbeteringen kunnen worden aangebracht. TTIP was de uitgelezen casus om met een kritische blik te kijken naar onze hedendaagse Europese besluitvorming en de kwaliteit van onze Europese democratie. Over dit onderwerp is absoluut nog niet alles gezegd en geschreven. Nieuwe onderzoeken

die de huidige tendensen met betrekking tot handelsbeleid onder de loep nemen, zijn dan ook essentieel.

Wat onze resultaten ten slotte hebben aangetoond, is dat handelsakkoorden van de toekomst een andere aanpak verdienen. *Business as usual* is verleden tijd. Het TTIP-debat heeft discussie losgeweekt in de Europese samenleving over hoe we willen dat handelsbeleid tot stand komt. Dankzij de kritische massa die is ontstaan tegen de gevestigde praktijken, heeft TTIP nu al een grote impact gehad. Niet op het vlak van tarieven en regelgeving, zoals velen hoopten wanneer ze met dit project begonnen, maar in termen van democratische legitimiteit. Dat maakt van TTIP een ware democratische *game changer*.

Noten

1. Joke Matthieu voerde dit onderzoek uit in het teken van haar masterproef politieke wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel. Ze is momenteel doctoraatsstudent en onderwijsassistent aan diezelfde universiteit. Ze wil haar promotor, Didier Caluwaerts, enorm bedanken voor zijn uitstekende begeleiding tijdens het masterproefproces en voor zijn waardevolle commentaren bij eerdere versies van dit artikel. Ze wil ook de personen bedanken die ze mocht interviewen voor dit onderzoek, de anonieme reviewers voor hun opmerkingen en haar familie voor hun continue steun.
2. TPC = Trade Policy Committee in de Raad
3. INTA-Commissie = International Trade Committee in het Europees Parlement
4. Voor een gedetailleerde uiteenzetting omtrent het beleidsmakingsproces van Europees handelsbeleid zie het werk van Youri Devuyt (2013).
5. In de praktijk stemt ze evenwel niet-bindende resoluties om haar steun te betuigen of om punten van kritiek te geven. De rode lijnen die het EP uittekent, hebben impact doordat ze nu samen met de Raad haar goedkeuring moet geven op het einde van de rit (Devuyt, 2013).
6. Sinds de ‘battle of Seattle’ in 1999 is er geregeld geprotesteerd tegen handelsliberalisering, zowel in het teken van het WTO als de EU (Meunier, 2003).
7. Er zijn interviews afgenomen met de volgende personen/instellingen: Stop TTIP (op 25 maart 2016 te Brussel), de Europese Commissie (op 6 april 2016 te Brussel), Business Europe (op 8 april 2016 te Brussel), een academicus (18 april 2016 te Brussel),

een Europees parlements lid van Groen (21 april 2016 te Brussel), BEUC (22 april 2016 te Brussel) en een Europees parlements lid van Open Vld (26 april 2016 via Skype).

8. Zie de ‘Resolutie van het Europees Parlement van 23 mei 2013 over de handels- en investeringsbesprekingen van de EU met de Verenigde Staten van Amerika’ en de ‘Resolutie van het Europees Parlement van 8 juli 2015 met de aanbevelingen van het Europees Parlement aan de Commissie betreffende de onderhandelingen over het trans-Atlantisch handels- en investeringspartnerschap (TTIP)’.

9. Origineel citaat: “If we had not been shouting for two years, this would still be a completely opaque and secret process and the mandate would still be a secret document [...]. It’s a bit horrifying to see that those negotiations have been happening for decades behind closed doors.”

10. Origineel citaat: “[T]hese are the most transparent trade negotiations ever and we are also setting the standard of TTIP for any other trade agreement that we are conducting. Whether our partners like it or not, we have now very high and well-established transparency commitments.”

11. Origineel citaat: “[T]hose are two very opaque decision making bodies and especially the Council [...]. We don’t have any way of knowing what our Belgian representatives in the Council are saying on behalf of Belgium, the Belgian people should be able to know that.”

12. Origineel citaat: “[C]hecks and balances are in place and then let’s not forget that we can come up with the most beautifully crafted trade agreement from a technical point of view, in the end the final word will be with the governments of the European union that have to ratify it, the European parliament will have to ratify, and most likely, that is not clear yet, national parliaments will also have a word.”

13. Zie Adriaensen (2016) voor een kritische noot daarover.

14. Deze data betreft de bijdragen aan de publieke consultaties, de registratie voor de Civil Society Dialogues en stakeholder meetings tussen januari 2012 en april 2013.

15. Deze data betreft de stakeholdermeetings tussen januari 2012 en februari 2014.

16. Origineel citaat: “[They are] not listening to our substantive arguments, what they did is they just listened to the slogans. Because we have to talk to the general public, we have to make things simple, but we also have big reports that explain in detail what our concerns are and their answer is not on the substance, it is on the symbols.”

Bibliografie

- Adriaensen, J. (2016). *National administrations in EU trade policy*. London: Palgrave Macmillan.
- Bauer, M. (2016). *Manufacturing discontent*. ECIPE Occasional Papers 2016 (02), 1-147.
- Bekkers, V., & Edwards, A. (2007). Legitimacy and democracy. In V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards, & M. Fenger (Eds.), *Governance and the democratic deficit* (pp. 35-60). Aldershot: Ashgate Publishing, Ltd.
- Bercero, I.G. (2013, 5 juli). *Arrangements on TTIP negotiating documents*. Geraadpleegd via http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151621.pdf.
- Bouza Garcia, L. (2010). From civil dialogue to participatory democracy. *Journal of Contemporary European Research*, 6(1), 85-106.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4th ed.). New York: OUP.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2001). *European governance: A white paper*. COM (2001) 428, 1-35.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2002). *Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog*. COM (2002) 704, 1-29.
- Corporate Europe Observatory (2014, 8 juli). Who lobbies most on TTIP? Geraadpleegd via <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/who-lobbies-most-ttip>.
- Corporate Europe Observatory (2015, 14 juli). TTIP: a corporate lobbying paradise. Geraadpleegd via <http://corporateeurope.org/international-trade/2015/07/ttip-corporate-lobbying-paradise>.
- Crisp, J. (2014, 31 juli). EU Ombudsman demands more TTIP transparency. *Euractiv*. Geraadpleegd via <http://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/eu-ombudsman-demands-more-ttip-transparency/>.
- Crisp, J. (2015, 21 april). Ombudsman: EU must interrogate US over TTIP transparency. *Euractiv*. Geraadpleegd via <http://www.euractiv.com/section/public-affairs/interview/ombudsman-eu-must-interrogate-us-over-ttip-transparency/>.
- De Bièvre, D., & Poletti, A. (2016). Why the Transatlantic Trade and Investment Partnership is not (so) new, and why it is also not (so) bad. *Journal of European Public Policy*, 0(0), 1-16.
- De Morgen. (2016, 16 februari). Enkel zo mogen TTIP-teksten gelezen worden. Geraadpleegd via <http://www.demorgen.be/binnenland/enkel-zo-mogen-ttip-teksten-gelezen-woorden-met-bewaking-zonder-gsm-en-zonder-natuurlijk-licht-b74aa838/>.
- De Ville, F., & Siles-Brügge, G. (2016a). *TTIP: The truth about the Transatlantic Trade and Investment Partnership*. Cambridge: Polity Press.
- De Ville, F., & Siles-Brügge, G. (2016b). Why TTIP is a game-changer and its critics have a point. *Journal of European Public Policy*, 0(0), 1-15.
- Devuyt, Y. (2013). European Union law and practice in the negotiation and conclusion of international trade agreements. *The Journal of International Business & Law*, 12(2), 259-316.

- Dür, A. (2008a). Bringing economic interests back into the study of EU trade policy-making. *The British Journal of Politics & International Relations*, 10(1), 27-45.
- Dür, A. (2008b). Interest groups in the European Union. *West European Politics*, 31(6), 1212-1230.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007a). The question of interest group influence. *Journal of Public Policy*, 27(1), 1-12.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007b). Inclusion without influence? *Journal of Public Policy*, 27(1), 79-101.
- Dür, A., & Mateo, G. (2014). Public opinion and interest group influence. *Journal of European Public Policy*, 21(8), 1199-1217.
- Eeckhout, P. (2011). *EU external relations law* (2nd ed.). Oxford: OUP.
- Europees Parlement (2015, 12 februari). All MEPs to have access to all confidential TTIP documents. Geraadpleegd via <http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/20151202IPR05759/All-MEPs-to-have-access-to-all-confidential-TTIP-documents>.
- Europese Commissie (2014a, 9 oktober). Afgewezen registratieverzoek – Europees burgerinitiatief. Geraadpleegd via <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/2041>.
- Europese Commissie (2014b, 25 november). *Communication to the Commission concerning transparency in TTIP negotiations*. C(2014) 9052, 1-5.
- Europese Commissie (2015a). *Online public consultation on ISDS in the TTIP agreement*. SWD(2015) 3, 1-140.
- Europese Commissie (2015b). *The top 10 myths about TTIP*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015c). *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), towards an EU – US trade deal*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015d). *Trade for all*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015e, 7 januari). European Commission publishes TTIP legal texts as part of transparency initiative. Geraadpleegd via http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-2980_en.htm.
- Europese Commissie (2016) Questions and answers about TTIP. Geraadpleegd via <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/questions-and-answers>.
- Europese Ombudsman (2014, 31 juli). Ombudsman asks Council and Commission to publish more TTIP documents. Geraadpleegd via <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/release.faces/en/54636/html.bookmark>.
- Garrido, M.V. (2013). Business as usual. In D. Cardoso, P. Mthembu, M. Venhaus, & M.V. Garrido (Eds.), *The transatlantic colossus. Global contributions to broaden the debate on the EU-US free trade agreement* (pp. 38-43). Berlijn: Oktoberdruck.
- Héritier, A. (2003). Composite democracy in Europe. *Journal of European Public Policy*, 10(5), 814-833.

- Hilary, J. (2014). *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*. Brussel: The Rosa Luxemburg Foundation.
- Hinsch, W. (2008). Legitimacy and justice. In J. Kühnelt (Ed.), *Political Legitimization without morality?* (pp.39-52). (n.p.): Springer.
- Hix, S. (2008). *What's wrong with the Europe Union and how to fix it*. Cambridge: Polity Press.
- Hof van Justitie (2017a). *The free trade agreement with Singapore cannot, in its current form, be concluded by the EU alone*. Press release nr. 52/17, 1-2.
- Hof van Justitie (2017b). *The General Court annuls the Commission decision refusing the registration of the proposed European citizens' initiative 'Stop TTIP'*. Press release nr. 49/17, 1-2.
- Inman, P. (2016, 18 februari). MPs can view TTIP files – but take only pencil and paper with them. *The Guardian*. Geraadpleegd via <http://www.theguardian.com/business/2016/feb/18/mps-can-view-ttip-files-but-take-only-pencil-and-paper-with-them>.
- Judge, D. (1995). The failure of national parliaments? *West European Politics*, 18(3), 79-100.
- Kleimann, D. (2011). *Taking stock: EU common commercial policy in the Lisbon era*. CEPS Working Document 345. Brussel: CEPS.
- Kohler-Koch, B. (2010). Civil society and EU democracy. *Journal of European Public Policy*, 17(1), 100-116.
- Lord, C., & Beetham, D. (2001). Legitimizing the EU. *Journal of Common Market Studies*, 39(3), 443-462.
- Malmström, C. (2015, 7 juli). Opening remarks at EP debate on TTIP. Geraadpleegd via http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153598.pdf.
- Meunier, S. (2000). What single voice? *International Organization*, 54(1), 103-135.
- Meunier, S. (2003). Trade policy and political legitimacy in the European Union. *Comparative European Politics*, 1(1), 67-90.
- Monaghan, E. (2012). Assessing participation and democracy in the EU. *Perspectives on European politics and society*, 13(3), 285-298.
- Novak, S. (2013). The silence of ministers. *Journal of Common Market Studies*, 51(6), 1091-1107.
- Peter, F. (2014). Political legitimacy. In E.N. Zalta (Ed.), *The Stanford encyclopedia of philosophy* (winter 2014 ed.). Geraadpleegd via <http://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/legitimacy/>.
- Quittkat, C. (2011). The European Commission's online consultations. *Journal of Common Market Studies*, 49(3), 653-674.
- Raunio, T. (2009). National parliaments and European integration. *The Journal of Legislative Studies*, 15(4), 317-334.
- Ritchie, J., Spencer, L., & O'Connor, W. (2003). Carrying out qualitative analysis. In J. Ritchie & J. Lewis, *Qualitative research practice* (pp. 219-262). London: Sage.

- Scharpf, F.W. (1998). *Interdependence and democratic legitimation*. MPIfG Working Paper 1998 (2). Keulen: MPIfG.
- Scharpf, F.W. (1999). *Governing in Europe*. Oxford: OUP.
- Schmidt, V.A. (2010). *The European Union in search of political identity and legitimacy*. Working Paper (05) 2010. Wenen: EIF.
- Schmidt, V.A. (2013). Democracy and legitimacy in the European Union revisited. *Political Studies*, 61(1), 2-22.
- Schmitt, H. (2005). The European Parliament Elections of June 2004. *West European Politics*, 28(3), 650-679.
- Siles-Brügge, G. (2011). Resisting protectionism after the crisis. *New Political Economy*, 16(5), 627-653.
- Stop TTIP (2016, 29 januari). Twee uur om de waarheid te ontdekken. Geraadpleegd via <https://stop-ttip.org/nl/blog/twee-uur-om-de-waarheid-te-ontdekken/>.
- Stop TTIP (n.d.). Over Stop TTIP. Geraadpleegd via <https://stop-ttip.org/nl/over-stop-ttip/>.
- van Beek, B., Beunder, S., Knottnerus, R., Mast, J., van Os, R., & van der Pas, H. (2015). *Feiten en Fabels: 10 claims over TTIP*. Platform Authentieke Journalistiek (PAJ).
- Van Den Putte, L., De Ville, F., & Orbie, J. (2015). The EP as an international actor in trade. In S. Stavridis & D. Irrera (Eds.), *The European Parliament and its international relations* (pp. 52-69). New York: Routledge.
- Winzen, T. (2012). National parliamentary control of European Union affairs. *West European Politics*, 35(3), 657-672.
- Woolcock, S. (2010). *The Treaty of Lisbon and the European Union as an actor in international trade*. ECIPE Working Paper (01) 2010. Brussel: ECIPE.
- Young, A.R. (2011). The rise (and fall?) of the EU's performance in the multilateral trading system. *Journal of European Integration*, 33(6), 715-729.
- Young, A.R. (2012). Trade Policy. In E. Jones, A. Menon, & S. Weatherill (Eds.), *The Oxford handbook of the European Union* (pp. 422-440). Oxford: OUP.