

Aan

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
12 oktober 2006		BEB/HP 6074983	

Onderwerp

WTO-ronde en regionale akkoorden

Uw vaste commissie voor Economische Zaken vroeg bij brief d.d. 5 september 2006 (kenmerk 06-EZ-B-30) naar de actuele stand van zaken in de WTO Doha Ontwikkelingsronde, eventueel aangevuld met een procedure-overzicht. Ook werd in deze brief informatie gevraagd over regionale akkoorden. Hieronder wordt aan deze verzoeken voldaan.

1. WTO Doha-ronde

Begin augustus 2006 werd Uw Kamer ingelicht over de opschorting voor onbepaalde tijd van de onderhandelingen in het kader van de Doha-ronde (Kamerstuk 2005-2006, 25074 nr. 133). Er is sindsdien niet onderhandeld. Evenmin is duidelijker geworden hoe en wanneer de onderhandelingen eventueel hervat zullen kunnen worden.

De Doha-ronde is wel onderwerp van overleg geweest. Het thema landbouw, waar onderhandelingen eind juli jongstleden op vastliepen, staat hierbij veelal centraal. Zo kwamen ministers van de zogenoemde G20 – de groep van grotere ontwikkelingslanden – rond 8 september bijeen te Rio de Janeiro. Ook andere ontwikkelingslanden, de VS, Japan en de EU waren daarbij op ministerieel niveau aanwezig. Van 20 tot en met 22 september kwamen de landen van de Cairnsgroep (landbouwexporterende landen) bijeen in Australië. De voornaamste conclusie van deze besprekingen was dat spoedige hervatting van de onderhandelingen van de Doha-ronde gewenst is. Het bleek echter niet mogelijk aan te geven hoe en wanneer de onderhandelingen weer op gang zouden kunnen worden gebracht.

De EU blijft bij haar in juli 2006 gedane landbouwaanbod. Dit houdt in een gemiddelde tariefreductie over alle landbouw tarieflijnen van iets meer dan 50%, waar dit in eerdere voorstellen iets minder dan 40% was, een reductie met 75% van handelsversturende

Bezoekadres	Doorkiesnummer	Telefax
Bezuidenhoutseweg 30, DEN HAAG	+31-70-3796209	+31-70-3797392

Hoofdkantoor	Telefoon (070) 379 89 11
Bezuidenhoutseweg 30	Telefax (070) 347 40 81
Postbus 20101	Email ezpost@minez.nl
2500 EC 's-Gravenhage	Website www.minez.nl

Behandeld door
vd Kraan

Verzoeken bij beantwoording van deze brief ons kenmerk te vermelden

binnenlandse steun en bereidheid tot afschaffing van exportsteun. Daarbij geldt dat de EU voor de “gevoelige” producten die zij wenst uit te zonderen van de algemene methode van tariefreductie, wel degelijk marktopening biedt via verruiming van tariefcontingenten in combinatie met een lagere dan de standaard tariefreductie.

De VS volhardt in de opvatting dat door anderen te weinig nieuwe markttoegang voor landbouwproducten wordt geboden om beperking van de eigen binnenlandse handelsversturende landbouwsteun te rechtvaardigen. De VS zijn weliswaar bereid handelsversturende “amber box” steun te verlagen van \$19,1 tot \$7,6 miljard, doch het grootste deel van deze verlaging zou weer ongedaan worden gemaakt door meer “de minimis” en blauwe box steun. De VS stelt dat vooral uitzonderingen voor gevoelige producten (ontwikkelde landen) en speciale producten (ontwikkelingslanden) en mogelijkheden voor speciale vrijwaringsmaatregelen de geboden markttoegang weer ongedaan zouden maken. Intussen is in het Amerikaanse Congres en bij boerenorganisaties de vraag aan de orde, of handelsversturende landbouwsteun onder de Amerikaanse Farm Bill bestand is tegen toetsing aan de huidige WTO-regels. Veroordeling van (onderdelen van) de Farm Bill in een WTO-geschillenbeslechtingprocedure kan ertoe leiden dat de VS eenzijdig handelsversturende landbouwsteun zal moeten beperken, zonder dat andere partijen daar in onderhandelingen iets tegenover zullen hoeven te zetten.

De ontwikkelingslanden van de G20 spelen in de huidige fase een constructieve rol. Zij oefenen druk uit om de onderhandelingen te hervatten. Hun voorstellen voor markttoegang voor landbouwproducten gaan minder ver dan die van de VS terwijl tegelijk wordt gevraagd om grofweg halvering van de totale Amerikaanse binnenlandse landbouwsteun. De West-Afrikaanse ontwikkelingslanden (de C-4) zien dat, met opschorting van de onderhandelingen, specifieke maatregelen ten gunste van hun katoenexport uitblijven. Ook de in Hong Kong toegezegde opname in de single undertaking van een concrete einddatum voor 100% vrije toegang van de minst ontwikkelde landen tot de markten van de OESO landen die dat nog niet bereikt hebben en de afschaffing van exportsubsidies voor de landbouw, laten op zich wachten. Daarnaast blijven netto voedselimporterende ontwikkelingslanden ruime beschermingsmogelijkheden voor de eigen landbouw vragen. Het blijft de vraag of bijvoorbeeld India bereid zal zijn tot enige verruiming van toegang tot zijn landbouwmarkt, waar miljoenen kleine boeren opereren, wanneer de onderhandelingen inhoudelijk worden hervat. Overigens blijkt de belangstelling onder ontwikkelingslanden gering voor de – in mijn hogergenoemde brief geschetste – door de EU gesuggereerde mogelijkheid van een specifiek ontwikkelingspakket, vooral omdat het belang voor veel ontwikkelingslanden ligt bij de algemene markttoegangsthema’s.

Het verdere verloop van de Doha-ronde is afhankelijk van politieke ontwikkelingen en de bereidheid van partijen nieuwe flexibiliteit op gevoelige dossiers te tonen. De focus zal daarbij moeten blijven liggen op een doorbraak in de onderhandelingen over de modaliteiten voor landbouw, industrieproducten (NAMA) en diensten alvorens de andere onderhandelingsdossiers, m.n. in de sfeer van regels, afgerond kunnen worden. Het is echter de vraag of deze onderhandelingen over modaliteiten daarmee ook meteen van start kunnen gaan. Verkiezingen voor het Amerikaanse Congres vinden immers plaats op 7 november aanstaande. In het meest gunstigste geval zal de VS kort daarna in staat zijn

de onderhandelingen met nieuw élan aan te pakken. Afsluiting van de ronde in februari/maart 2007 kan dan een doelstelling worden. Zo zou nog vóór het verstrijken van de onderhandelingsbevoegdheid (Trade Promotion Authority) van de Amerikaanse administratie in juli 2007 het resultaat aan het Congres kunnen worden voorgelegd. Het Nederlandse streven is gericht op spoedige hervatting van onderhandelingen.

2. *Regionale akkoorden*

2.a Algemeen

Het aantal regionale en bilaterale handelsakkoorden is, vooral vanaf het begin van de jaren negentig, fors toegenomen. Naar schatting van de WTO zijn er nu zo'n driehonderd in werking. Ongeveer de helft van de wereldhandel valt onder de werking van zulke handelsakkoorden. Slechts één van de 149 WTO-landen (Mongolië) is geen partij bij enig afzonderlijk handelsakkoord. In de APEC-regio – Azië en de Amerika's – worden thans de meeste akkoorden gesloten, maar ook worden onderhandelingen voorbereid tussen bijvoorbeeld India, Zuid-Afrika en Brazilië.

2.b De EU

De EU zelf is gebaseerd op een douane-unie, maar heeft ook met meer dan honderd andere landen handelsakkoorden. In het algemeen staan deze in het teken van ontwikkelingsdoelstellingen (bijvoorbeeld met de groep van ACS-landen (Afrika, Caraïbische en Stille Oceaanlanden)) of van nabuurschap (bijvoorbeeld landen rond de Middellandse Zee en in het oostelijk deel van Europa). De akkoorden van de EU omvatten daarom veelal meer dan alleen handel.

Wat inhoud betreft lopen de handelsparagrafen van de akkoorden van de EU uiteen van eenzijdige preferentieverlening tot vorming van een vrijhandelszone of douane-unie. Een aantal akkoorden gaat verder en voorziet in deelname aan (aspecten van) de interne EU-markt. Het gaat dan eerder om voorbereiding op een toekomstig lidmaatschap of om de uitwerking van een nabuurschapsrelatie met de EU.

De EU is nu in onderhandeling met de ACS-landen (in het kader van de Economic Partnership Agreements), met Mercosur en met de landen van de Gulf Cooperation Council. Midden-Amerikaanse en Andeslanden hebben belangstelling getoond voor handelsakkoorden met de EU. De Europese commissaris Mandelson heeft India, Zuid-Korea en ASEAN-landen, en de Russische Federatie en Oekraïne (na toetreding tot de WTO) genoemd als potentiële partners van de EU in handelsakkoorden. Hierop wordt onder 2d nader ingegaan.

2.c Verhouding tot het multilaterale handelssysteem

De WTO-verdragen voorzien in de mogelijkheid tot vorming van vrijhandelszones en douane-unies. Daarbij gelden wel enige voorwaarden. De voornaamste zijn dat het moet gaan om afschaffing van tarieven bij goederen voor "substantially all the trade" (dus geen uitsluiting van specifieke sectoren zoals landbouw) en "substantial sectoral coverage" bij diensten. Ook dient geen hogere bescherming jegens derden te worden ingevoerd. Hiermee wordt beoogd dat regionale handelsakkoorden aanvullend en ondersteunend zijn ten opzichte van het multilaterale stelsel.

2.d Nederlandse afweging

Steun aan het multilaterale handelstelsel en vrijmaking van de wereldhandel op basis van het meest-begunstigde natie (MFN) beginsel, blijven voor Nederland centraal staan. Voor een middelgroot land als Nederland bieden multilaterale fora de meeste kans op invloed. Onze inzet voor ontwikkeling brengt een voorkeur met zich mee voor een aanpak waarbij ontwikkelingslanden volwaardige partners zijn. Globalisering van economische activiteit vraagt om mondiale spelregels en ons bedrijfsleven is in vele uithoeken actief d.m.v. afzet, samenwerking, vestiging of inkoop. Bovendien kunnen sommige zaken, zoals disciplineren van subsidies en handelsdefensieve instrumenten, alleen op mondiaal niveau effectief worden geregeld.

Dat de WTO-ronde moeizaam verloopt betekent niet dat de WTO heeft afgedaan. De bestaande WTO-akkoorden blijven immers van kracht. De WTO heeft drie functies: zij is een kader voor onderhandelingen over verdere handelsvrijmaking en spelregels en vastlegging van uitkomsten daarvan; zij bewaakt toepassing van de spelregels en oefent zachte druk (peer pressure) uit op de WTO-leden via landenexamens; en er is geschillenbeslechting om nakoming van spelregels en gemaakte afspraken over liberalisering af te dwingen. Op deze manier draagt de WTO bij tot een open, doorzichtig, voorspelbaar en stabiel mondiaal handels- en investeringsklimaat. Deze rol moet zij blijven vervullen, ook als de onderhandelingsfunctie – tijdelijk – minder effectief is.

Het multilaterale handelstelsel blijft centraal staan. Daarnaast zijn nieuwe handelsakkoorden in kleiner verband – in eerste instantie de door commissaris Mandelson genoemde landen – met een accent op non-tarifaire zaken wenselijk. Hier zijn vier redenen voor:

- Regelgeving die de handel belemmert vraagt om een meer specifieke aanpak dan via de WTO mogelijk is. Hierbij gaat het vooral om zogenoemde regulatory cooperation over allerlei binnenlandse regelgeving op terreinen als vestiging, normen en standaarden alsmede sanitaire en fytosanitaire zaken, vereisten van toezichthouders, handhaving van intellectueel eigendom en dergelijke. De WTO kent wel algemene beginselen als non-discriminatie en proportionaliteit, maar begeeft zich niet op het terrein van inhoudelijke harmonisatie of wederzijdse erkenning van regelgeving. De regelgeving en daarmee samenhangende problemen verschillen bovendien van land tot land of er zijn maar een paar relevante landen op bepaalde gebieden;
- Nieuwe regels in multilateraal verband komen moeilijk van de grond, terwijl daaraan in de betrekkingen met een aantal landen wel dringend behoefte is. Hierbij valt te denken aan investeringen, mededinging en overheidsaanschaffingen.
- Specifieke kenmerken van de economische betrekkingen met landen of een regio een apart verdragskader rechtvaardigen. Hierbij valt te denken aan energielanden, waarmee de banden stabielere kunnen zijn, indien die zijn ingebed in een breder geheel van afspraken over handel én investeringen dan wanneer de relatie uitsluitend bestaat uit leveren en afnemen van energiedragers;
- Regionale ontwikkelingen en activiteiten van onze belangrijkste handelspartners in deze regio's kunnen om een reactie vragen. Zo is in de APEC-regio de laatste jaren een groot aantal handelsakkoorden afgesloten of in de maak. Tegelijk heeft de EU met de (opkomende) economieën in Azië weinig formele banden, hoewel

landen aldaar er wel om vragen. Dit kan ertoe leiden dat Europese bedrijven in een nadelige positie komen t.o.v. bedrijven uit landen die over en weer rechtenvrije invoer toestaan. Daarnaast kan Europa kansen missen bij gebrek aan afspraken over diensten, investeringen en overheidsaanschaffingen (en zijn WTO-plus afspraken met een voorbeeldfunctie waarschijnlijk met Aziatische landen het gemakkelijkst te maken).

Nederland steunt de voornemens van de Europese Commissie met betrekking tot (regionale) handelsakkoorden. Zulke akkoorden dienen aanvullend en ondersteunend te werken ten opzichte van de WTO, waarbij open multilaterale handel duidelijk de centrale doelstelling blijft. Waar het markttoegang betreft dienen nieuwe akkoorden uiteraard WTO-conform te zijn. Bij onderwerpen die (gedeeltelijk) buiten de WTO vallen zijn WTO-disciplines per definitie minder relevant. Ook hierbij moeten echter discriminerende effecten worden vermeden en moet de bereidheid bestaan afspraken te multilateraliseren.

Voor Nederland is spoedige hervatting van de onderhandelingen in het kader van de single undertaking van de DDA nu het belangrijkste. In het licht van de toenemende druk om bilaterale of regionale handelsakkoorden af te sluiten wegens het opschorten van de onderhandelingen, is Nederland van mening dat regionale akkoorden niet in de plaats van een WTO-akkoord moeten komen, maar kunnen dienen als aanvulling, of “wegbereider” om multilaterale afspraken te bevorderen. De EU dient bij de voorbereidingen van nieuwe bilaterale of regionale besprekingen rekening te houden met de mogelijke signaalwerking die naar de Doha-ronde zal uitgaan. Deze onderhandelingen mogen de komende maanden het streven naar herlancering van de ronde niet ondermijnen.

(w.g.) mevr. ir. C.E.G. van Gennip MBA
Staatssecretaris van Economische Zaken