

*Internationale Suiker Overeenkomst, op 1 October 1953  
te Londen tot stand gekomen*

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE  
ZAKEN EN VAN DE MINISTER ZONDER  
PORTEFEUILLE

No. 1

Ter Griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
ontvangen: 17 Maart 1954.

De wens, dat deze overeenkomst aan de uitspraak van  
de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door  
of namens de Kamer of door ten minste twintig leden der  
Kamer uiterlijk te kennen worden gegeven op 16 April  
1954.

's-Gravenhage, 16 Maart 1954.

Wij hebben de eer U Hoogedelgestrenge mede te delen, dat in het hierbij overgelegde *Tractatenblad* 1954, no. 30<sup>1)</sup>, zijn geplaatst de Engelse en de Franse tekst, alsmede de vertaling in het Nederlands van de op 1 October 1953 te Londen tot stand gekomen Internationale Suiker Overeenkomst.

Hiernevens gelieve U Hoogedelgestrenge tevens een toelichtende nota aan te treffen bij genoemde Overeenkomst, welke ingevolge artikel 60, lid 2, van de Grondwet de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeft alvorens te kunnen worden bekrachtigd.

Indien wij niet binnen dertig dagen na ontvangst van deze brief uw schriftelijke mededeling hebben ontvangen van de wens, te kennen gegeven door of namens de Kamer of door ten minste twintig leden der Kamer, houdende, dat genoemde Overeenkomst aan de uitspraak van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, dan wel, indien wij binnen die termijn uw schriftelijke verklaring hebben ontvangen, dat, voor zoveel de Tweede Kamer betreft, geen uitspraak wordt verlangd, wordt de goedkeuring van bovengenoemde Overeenkomst geacht te zijn verleend voor zoveel de Tweede Kamer aangaat, tenzij door of namens de Eerste Kamer of door ten minste tien leden dier Kamer een uitspraak wordt verlangd.

In verband met de op 10 December 1953 door Harer Majesteits Ambassadeur te Londen aan de Britse Regering toegezonden kennisgeving, als bedoeld in artikel 41, lid 6, sub *i*, van de Overeenkomst, is het wenselijk, dat de Nederlandse akte van bekrachtiging vóór de datum der definitieve inwerkingtreding, voorzien op 1 Mei 1954, bij de Britse Regering wordt nedergelegd. Nederland zou dan als deelnemende Staat de vergadering van de Internationale Suiker Raad, welke begin Mei zal worden gehouden, kunnen bijwonen. Met het oog hierop zullen wij het zeer op prijs stellen, indien u zou willen bevorderen, dat de Tweede Kamer ten aanzien van de goedkeuring op korte termijn een beslissing neemt, waarvan wij gaarne zo spoedig mogelijk uw schriftelijke mededeling tegemoet zien.

*De Minister  
zonder Portefeuille,*

J. LUNS.

*De Minister  
van Buitenlandse Zaken,*

J. W. BEYEN.

**Toelichtende Nota**

Reeds gedurende een lange reeks van jaren zijn internationale regelingen voor het product suiker van kracht geweest.

Van 1902 tot 1914 heeft de z.g. Conventie van Brussel bestaan, welke ten doel had de concurrentievoorwaarden tussen biet- en rietsuiker uit verschillende landen onderling gelijk te maken en de consumptie van suiker te bevorderen.

Na de eerste wereldoorlog werden eerst in 1929 pogingen gedaan om tot een regulering van de suikermarkt te komen.

Als eerste concrete plan werd het z.g. Chadbourne-Agreement ontworpen, welke overeenkomst in December 1930 tot stand kwam. De overeenkomst werd vastgesteld voor vijf jaar,

<sup>1)</sup> Nedergelegd ter griffie, ter inzage van de leden.

Aan  
de Heer Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal

voor welke periode exportquota werden toegewezen, terwijl tevens werd bepaald, hoeveel suiker de deelnemende landen moesten blokkeren. Wat betreft de quotering heeft de overeenkomst voor een belangrijk deel aan haar doel beantwoord, hoewel toch niet kon worden voorkomen, dat zich — ten gevolge van verminderde consumptie — tijdens de crisisjaren enorme hoeveelheden suiker op Java en Cuba ophoopen.

Aan het Chadbourne-Agreement namen alleen de belangrijkste exportlanden deel, die te lijden hadden van de gewijzigde verhoudingen, welke het gevolg waren van de internationale crisis. Deze crisis bracht o.m. uitbreiding mee van de geprotegeerde bietsuikerproductie.

Doordat ook de importerende landen groot belang bleken te hebben bij een zekere marktstabilisatie, kwamen de beide belangengroepen tot elkaar en 22 landen, waaronder vier van de belangrijkste exportlanden, sloten te Londen een overeenkomst, welke op 1 September 1937 in werking trad.

Door het uitbreken van de oorlog hield de overeenkomst in 1939 op te werken. Het uitvoerend lichaam, de Internationale Suiker Raad, die in feite zijn bestaan reeds aan de Chadbourne-overeenkomst te danken heeft en na de jongste wereldoorlog zijn werkzaamheden hervatte, heeft in 1952 aan de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties verzocht een wereldsuikerconferentie bijeen te roepen, ten einde over een nieuwe internationale overeenkomst te onderhandelen. De Secretaris-Generaal heeft daarop uitnodigingen verzonden aan 78 Regeringen, van welke er uiteindelijk 49 zich ter conferentie lieten vertegenwoordigen, hetzij door delegaties, hetzij door waarnemers.

Evenals de Internationale Tarwe Overeenkomst moet de onderhavige overeenkomst gezien worden als een ernstige poging tot stabilisatie van de wereldmarkt door de productie van een belangrijk voedselvoorzieningsproduct, dat in dit geval regelmatig overproductie te zien geeft, meer in overeenstemming te brengen met de werkelijke behoeften.

De ontwikkeling van de wereldsuikerproductie moge blijken uit het volgende staatje.

#### Gem. productie

oogstjaar 1934—38 . . . . .	25 miljoen ton
oogstjaar 1949—50 . . . . .	28,9 miljoen ton
oogstjaar 1950—51 . . . . .	32,8 miljoen ton
oogstjaar 1951—52 . . . . .	35,1 miljoen ton
oogstjaar 1952—53 . . . . . (voorlopig)	36,1 miljoen ton

De stijging van de wereldconsumptie van gecentrifugeerde suiker kwam in en na de oorlog enige tijd tot stilstand, in het jaar 1949/50 lag zij echter 19 pct. hoger dan in de vooroorlogse periode, terwijl deze stijging in 1951 26 pct. bedroeg. Per hoofd betekende deze stijging in genoemde jaren een toename van resp. 3 en 7 pct. Hoewel het verbruik dus duidelijk is toegenomen, ging de productie nog sneller vooruit, hetgeen moest leiden tot grote marktoverschotten. De belangrijkste suikerproducent, Cuba, bereikte in het oogstjaar 1951/52 een productiecijfer van ruim 7 miljoen ton tegen minder dan 3 miljoen ton vóór de oorlog.

Door het vormen van een stabiliserende reserve van 1,8 miljoen ton suiker op Cuba in 1952 werd een belangrijke hoeveelheid suiker aan de wereldmarkt onttrokken.

Het jaar daarop werd de Cubaanse productie teruggebracht tot 5 miljoen ton.

De Cubaanse Regering heeft er de nadruk op gelegd, dat dit plan slechts als tijdelijke noodvoorziening kon dienen, die van Cuba grote offers vroeg, terwijl de andere producerende landen wel van de prijsstabilisatie profiteerden, doch geen bijdragen leverden door hun productie te beperken.

Op langere termijn zou slechts een internationale regeling, waaraan de belangrijkste producerende landen deelnemen, de wereldsuikermarkt voor ernstige verstoringen kunnen behoeden.

De nieuwe overeenkomst tracht evenals de overeenkomst van 1937 een toestand van evenwicht op de vrije wereldmarkt te scheppen door een beperking van het aanbod. De vrije wereldmarkt is dat deel van de wereldmarkt, dat niet door

reeds bestaande regelingen, zoals de Suikerovereenkomst van het Britse Gemenebest en de regelingen voor de invoer van suiker in de V.S., bestreken wordt. De omvang van de wereldsuikermarkt bedraagt ongeveer 12 miljoen ton, terwijl in de vrije wereldmarkt per jaar ongeveer 5 miljoen ton omgaat.

De exporterende landen verplichten zich jaarlijks niet meer te zullen exporteren dan de aan ieder van hen toegekende exportquota.

Tot juist begrip moge er op gewezen worden, dat de quoteringsbepalingen van de Overeenkomst uitsluitend rekening houden met de netto- in- of uitvoerpositie der leden-landen, terwijl bovendien uitvoer van suiker in suikerhoudende producten niet onder de bepalingen van de Overeenkomst valt. Wel kan de Raad in die gevallen, waarin de export van suikerhoudende producten in de plaats treedt van de export van suiker, bepalen, dat de aldus uitgevoerde suiker tegen de uitvoerquota verrekend wordt, voor zover het om ongebruikelijk grote hoeveelheden gaat. Vóór het begin van ieder jaar wordt een schatting gemaakt van de afzetmogelijkheden op de vrije wereldmarkt. De exportquota worden daarna vastgesteld in evenredigheid met de voor de verschillende landen in de Overeenkomst genoemde basis-exporttonnages. Indien, ondanks deze regeling, de prijzen op de vrije wereldmarkt (waarvoor geadopteerd zijn de prijzen voor het contract no. 4 op de New-Yorkse markt) zich toch buiten een redelijk geacht prijsbereik zouden gaan bewegen, kunnen tussentijdse verminderingen of vermeerderingen op de quota toegepast worden.

De rol van de importerende landen in deze Overeenkomst is veel vager dan in de Internationale Tarwe Overeenkomst. De importerende landen bleken tijdens de Conferentie weinig geneigd om concrete verplichtingen op zich te nemen en hebben ook niet gevraagd om een recht op import van bepaalde hoeveelheden suiker tegen bepaalde prijzen. De achtergrond hiervan is ongetwijfeld, dat men de aanvoer van voldoende suiker tamelijk zeker acht in verband met de algemene neiging tot steeds hogere productie en export van suiker. De bepaling, dat deelnemende landen niet in belangrijke mate hun suikeraankopen zullen verschuiven naar niet deelnemende landen, legt wel enige verplichtingen aan de importerende landen op. Niet deelnemende landen zouden immers ten koste van de verdragssluitende exportlanden hun export kunnen uitbreiden. Deze bepaling beoogt een zodanige tendentie tegen te gaan.

De betekenis van de deelneming der importerende landen aan de nieuwe Internationale Suiker Overeenkomst bestaat in hoofdzaak daarin, dat zij invloed kunnen uitoefenen op de mate, waarin de export naar de vrije wereldmarkt binnen het kader der Overeenkomst beperkt wordt.

Bij het sluiten van de termijn van ondertekening, op 31 October 1953, was de Overeenkomst door 7 invoerende en 17 uitvoerende landen ondertekend, welke landen resp. een stemmen-aantal van 725 en 855 van de 1000 aan elke groep (invoerende en uitvoerende landen) toegekende stemmen vertegenwoordigden. Op 30 October 1953 werd de Overeenkomst voor het Koninkrijk ondertekend. Daarbij werd verklaard, dat de Overeenkomst niet van toepassing is op de verplaatsing van suiker binnen het Koninkrijk, ten einde elk misverstand hieromtrent te vermijden.

Een bepaling, die de aandacht verdient, is opgenomen in artikel 15, dat betrekking heeft op Frankrijk, Duitsland, de B.L.E.U. en het Koninkrijk der Nederlanden. Uitgaande van het feit, dat ook in België en Frankrijk de opbrengsten per ha zeer verschillend kunnen zijn, hebben de landen van deze groep toestemming gekregen om overschotten aan suiker, tot een hoeveelheid van 175 000 ton per jaar, onderling te verhandelen, zonder dat dit ten laste van de quota komt. Er is voor geen enkel land van deze groep een verplichting om deze suiker af te nemen, maar de export tot de genoemde hoeveelheid zal in geen geval belemmerd worden door de quotabepalingen.

Hoewel het rechtstreeks belang van het Koninkrijk bij de Overeenkomst op dit moment wellicht beperkt is, kan de Internationale Suiker Overeenkomst indirect, door haar stabiliserende invloed op de wereldsuikermarkt, ook voor het Koninkrijk van betekenis zijn.

Het Koninkrijk levert door toetreding niet slechts een bijdrage tot de stabilisatie van de wereldsuikermarkt, doch deze toetreding is ook in overeenstemming met de Nederlandse houding ten aanzien van internationale goederenovereenkomsten, welke tot doel hebben stabilisatie op de wereldmarkt voor landbouwproducten na te streven. Bovendien zal de Nederlandse Regering als deelnemende Regering in de Internationale Suiker Raad medezeggenschap hebben over de wijze, waarop de wereldsuikermarkt binnen het raam van de nieuwe overeenkomst beïnvloed zal worden. Het maximumaantal stemmen, dat aan een land kan worden toegewezen, bedraagt 245, aan de importzijde bereikt door het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten van Amerika, aan de exportzijde door Cuba, terwijl het minimum 15 stemmen bedraagt. Nederland verkreeg, evenals o.m. België en Denemarken, 20 stemmen. Voor iedere beslissing van de Raad is een meerderheid van stemmen bij beide groepen, dus van importerende en exporterende landen, vereist.

Voor het Koninkrijk is bij de onderhandelingen de positie van uitvoerend land verkregen met een basisuitvoertonnage van 40 000 ton, onder bepaling evenwel, dat de exporten over de eerste drie jaren als geheel niet meer zullen bedragen dan de importen in die zelfde periode. Deze positie is uiteraard volledig gebaseerd op de verhouding tussen productie en consumptie van suiker in het Rijk in Europa, omdat de hoeveelheden suiker, die in de overzeese Rijksdelen geproduceerd of geconsumeerd worden, uiteraard gering zijn en weinig invloed uitoefenen op de netto-uitvoerpositie van het Koninkrijk. Wel is bij de onderhandelingen naar voren gebracht, dat Suriname tot export van suiker zal overgaan, zij het, dat het hier slechts geringe hoeveelheden zal betreffen. Het voor het Koninkrijk vastgestelde basisuitvoertonnage laat hiertoe volledig ruimte.

Het Rijk in Europa heeft in de afgelopen jaren een vrij aanzienlijke netto-import gehad, omdat, zoals boven vermeld werd, het suikerverbruik voor exportproducten in dit verband onder de binnenlandse consumptie wordt gerekend. Desalniettemin werd het bij de onderhandelingen, met het oog op de ontwikkelingskansen van de suikerbietenbouw (men denke aan de Zuiderzeepolders en teelt op de zandgronden), gewenst geacht, voor ons land de mogelijkheid te openen om als exporterend land tot de Overeenkomst toe te treden. Ter toelichting bij de noot bij lid 1 van artikel 14, waarin het Koninkrijk op zich neemt over de eerste drie jaren als geheel geen netto-export te zullen bereiken, moge opgemerkt worden, dat er in het jaar 1954 in ieder geval nog een aanzienlijke netto-invoer zal plaats vinden ( $\pm 70\,000$  ton) en dat de exportquota in volgende jaren dus vrijwel volledig ter beschikking zullen komen. Concluderend kan gezegd worden, dat de bepalingen der Overeenkomst het Nederlandse beleid ten aanzien van het product suiker in feite onaangetaast laten.

Er moge nog op gewezen worden, dat voor Nederland het ogenblik, waarop de exporteursbelangen gaan overwegen boven de importeursbelangen, niet samenvalt met dat, waarop Nederland een netto-exporterend land wordt volgens de bepalingen van de Overeenkomst, maar dat dit moment reeds eerder bereikt wordt, omdat de Overeenkomst geen rekening houdt met suiker, die in de vorm van suikerhoudende producten wordt uitgevoerd.

Zodra de Nederlandse suikerproductie nl. de binnenlandse consumptie van suiker en suikerhoudende producten overtreft, zal in Nederland geproduceerde suiker in een of andere vorm

uitgevoerd moeten worden en reeds dan krijgt Nederland belang bij het handhaven van een voor de producerende landen redelijk prijspeil op de wereldmarkt.

Als minimum en maximum van een redelijke prijs zijn in de Overeenkomst vastgelegd 3,25  $\mu$  en 4,35  $\mu$  per pound voor ruwe suiker vrij langs boord Cubaanse haven. In Nederlandse valuta betekent dit f 27,23 en f 36,44 per 100 kg ruwe suiker. Ten gevolge van vrachten, bijkomende kosten en raffinagekosten worden deze prijzen resp. circa f 42,25 en f 52,25 per 100 kg geraffineerde suiker, in Nederland aangevoerd. In aanmerking nemende, dat de noodzakelijke prijs voor Nederlandse suiker f 46 à f 47 bedraagt (ongeacht de omzetbelasting op suikerbieten), terwijl de kostprijzen voor bietsuiker in Nederland tot de laagste ter wereld behoren, mag worden geconstateerd, dat het vastgestelde prijsbereik zeker niet te hoog ligt. De Overeenkomst is van kracht voor een periode van vijf jaar, doch zij kan, voor wat prijzen en quota betreft, na drie jaar herzien worden. Bovendien verkrijgt iedere verdragsluitende partij na drie jaren volledig vrijheid tot uittreding.

De ondergetekenden verheugen zich over het feit, dat na het in werking treden van een nieuwe Internationale Tarwe Overeenkomst een soortgelijke regeling, zij het van een andere opzet, voor een belangrijk agrarisch product tot stand is gekomen.

De Regering heeft op 10 December 1953 de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland overeenkomstig het bepaalde in artikel 41, lid 6, 1ste alinea, van de Internationale Suiker Overeenkomst er van in kennis gesteld, dat zij zich zal beijveren zo spoedig mogelijk de goedkeuring van de Staten-Generaal te verkrijgen.

De ondergetekenden zijn van oordeel, dat de Overeenkomst zo spoedig mogelijk dient te worden bekrachtigd. Van de Gouverneurs van Suriname en de Nederlandse Antillen werd intussen bericht ontvangen, dat de beide Landsregeringen er mede instemmen, dat de Overeenkomst mede voor die Rijksdelen wordt bekrachtigd. Ook de Gouverneur van Nieuw-Guinea heeft geen bezwaren kenbaar gemaakt.

*De Minister van Landbouw, Visserij  
en Voedselvoorziening,*

MANSHOLT.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,*

J. W. BEYEN.

*De Minister zonder Portefeuille,*

J. LUNS.

*De Minister van Overzeese Rijksdelen a.i.,*

BEEL.

*De Minister van Economische Zaken,*

J. ZIJLSTRA.

*De Minister van Financiën,*

VAN DE KIEFT.