

Protocol van Londen van 1 december 1956 tot wijziging van de op 1 oktober 1953 te Londen ter ondertekening opengestelde Internationale Suiker Overeenkomst

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Nr. 1

Ter griffie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen: 27 mei 1957.

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 dertig leden der Kamer of door de Gevolmachtigde Minister van Suriname, onderscheidenlijk van de Nederlandse Antillen, te kennen worden gegeven uiterlijk op 26 juni 1957.

's-Gravenhage, 22 mei 1957.

Ter voldoening aan het bepaalde in artikel 60, lid 2, en onder verwijzing naar artikel 61, lid 3, van de Grondwet, als ook naar artikel 24, leden 1 en 2, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U Hoogedelgestrengene hiernaevens over te leggen de Engelse en de Franse tekst, alsmede de vertaling in het Nederlands van het Protocol van Londen van 1 december 1956 tot wijziging van de op 1 oktober 1953 te Londen ter ondertekening opengestelde Internationale Suiker Overeenkomst (*Trb.* 1957, 37).¹⁾

Tevens gelieve U Hoogedelgestrengene aan te treffen een toelichtende nota bij genoemd Protocol.

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt het Protocol voor het gehele Koninkrijk.

Aan de Gouverneurs van Suriname en de Nederlandse Antillen is verzocht, bovengenoemde stukken op 27 mei over te leggen aan de beide vertegenwoordigende lichamen.

De Gevolmachtigde Ministers van Suriname en de Nederlandse Antillen zijn van de overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken a. i.,
W. DREES.

Toelichtende nota

Ter inleiding van de toelichting op het Protocol tot wijziging van de Internationale Suiker Overeenkomst van 1 oktober 1953 moge hier in het kort herinnerd worden aan de belangrijkste elementen van de Internationale Suiker Overeenkomst van 1953 (*Trb.* 1954, nr. 30; gedrukte stukken Tweede Kamer, zitting 1953—1954, 3422, nr. 1, en gedrukte stukken Eerste Kamer, zitting 1953—1954, nr. 123).

Het voornaamste oogmerk van deze Overeenkomst is een stabilisatie van de internationale suikermarkt op een redelijk prijsniveau. Het middel hiertoe is een beperking van het aanbod van suiker op de vrije wereldmarkt tot het punt, waarop een zeker evenwicht tussen vraag en aanbod bereikt is. 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 Verenigde Staten van Amerika, bestreken wordt. De omvang van de wereldsuikermarkt bedraagt ongeveer 14 miljoen ton, terwijl in de vrije wereldmarkt per jaar ongeveer 5 miljoen ton omgaat.

De in elk jaar te verwachten totale afzetmogelijkheid op de vrije markt voor suiker van de exporterende landen, die partij zijn bij de Overeenkomst, wordt onder deze landen verdeeld naar evenredigheid van de aan hen in de Overeenkomst toegekende basis-uitvoertonnages.

De aldus vóór het begin van een jaar vastgestelde quota dragen de naam van aanvankelijke uitvoerquota. Onder verschillende omstandigheden kunnen de aanvankelijke uitvoerquota in de loop van een jaar nog verminderd of vermeerderd worden, waarna gesproken wordt van de geldende uitvoer-

¹⁾ Nedergelegd ter griffie, ter inzage van de leden.

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

enkele importerende landen waren van mening, dat de oude bepaling tot onnodige stroefheid kan leiden.

Artikelen 11 en 12. In de praktijk van de afgelopen jaren bleek de redactie van deze artikelen niet feilloos te zijn. Zo stond er bij voorbeeld niet duidelijk in, dat men de juiste hoeveelheid moest opgeven, waarmee de netto-export aan het einde van het jaar onder het geldende uitvoerquotum zou blijven, om aan de toepassing van een strafbepaling te ontkomen.

Voorts was er een belangrijke meerderheid, die meende, dat alleen in geval van duidelijke force majeure de toepassing van strafbepalingen achterwege moest blijven. Zo zijn dan ook de woorden „of andere oorzaken buiten haar macht (namelijk van de Regering), welke zijn ontstaan na het verstrijken van de overeenkomstig dit artikel voor opgave gestelde termijn” uit artikel 12 verdwenen.

Aan de andere kant is de datum, waarop men definitief moet mededelen of een gedeelte van de uitvoerquota niet benut zal worden, en, zo ja, welk gedeelte, verschoven van plm. 1 augustus naar 30 september, terwijl voorts een speling is toegestaan van 5 pct. van het uitvoerquotum of 10 000 ton.

Artikel 13, lid 5. Verwijzing naar artikel 21 in plaats van naar artikel 22 is een consequentie van de nieuwe redactie dezer artikelen.

Artikel 14. De amendering van dit artikel betreft de vaststelling van de basis-uitvoertonnages voor de jaren 1957 en 1958 en de wijziging en toevoeging van bijkomende bepalingen. Voor een goed begrip moge erop gewezen worden, dat de in 1953 vastgestelde basis-uitvoertonnages ook voor landen, die geen partij werden bij de Overeenkomst van 1953, in de tekst van dit artikel opgenomen bleven.

Bij de lijst van nieuwe basis-uitvoertonnages moge het volgende vermeld worden. Brazilië heeft helaas slechts als waarnemer aan de conferentie deelgenomen. Dit land is nooit bij de Overeenkomst van 1953 partij geworden, hoewel Braziliaanse vertegenwoordigers gedurende de eerste anderhalf jaar van de looptijd van de oude Overeenkomst zulks voortdurend in het vooruitzicht-gesteld hadden. Ter conferentie bleek Brazilië niet geneigd, daadwerkelijk aan de onderhandelingen deel te nemen en zo is de basis-uitvoertonnage van dit land op de oude hoeveelheid gehandhaafd.

De Cubaanse basis-uitvoertonnage is met 165 000 ton verhoogd. Het is bekend, dat dit land ingevolge de Overeenkomst en in de daaraan voorafgaande jaren belangrijke beperkingen aan zijn produktie en export heeft opgelegd; nu aan enkele andere landen verhogingen werden toegestaan, heeft Cuba daar slechts genoeg mee kunnen nemen, indien ook aan dit land een zekere verhoging werd toegekend.

De basis-uitvoertonnages van de Dominicaanse Republiek en China (Taiwan) zijn met een zelfde bedrag, namelijk 55 000 ton, verhoogd. China (Taiwan) behoorde tot de landen, die uit de Overeenkomst dreigden te treden, indien hun basis-uitvoertonnage niet verhoogd werd. Als reden hiervoor werd opgegeven, dat dit gebied voor zijn economisch bestaan in hoofdzaak is aangewezen op de export van suiker naar de vrije wereldmarkt. Dit geldt ook voor de Dominicaanse Republiek, welk land ook krachtens de oorspronkelijke Overeenkomst een basis-uitvoertonnage had, dat even groot was als dat van China (Taiwan).

Wat Indonesië betreft, dit land bleek slechts bereid partij te worden tot de gewijzigde Overeenkomst, indien zijn basis-uitvoertonnage met 100 000 ton werd verhoogd. De conferentie heeft gemeend, deze voorwaarde te moeten aanvaarden.

Ook het basis-uitvoertonnage van het andere land met een belangrijke suikerexport, dat niet aan de Overeenkomst deelnam, namelijk Peru, is aanzienlijk verhoogd, en wel met 177 000 ton. Het is hierdoor op het peil gebracht van de werkelijke exporten van Peru gedurende de laatste twee jaar. De Peruviaanse delegatie is echter blijven eisen, dat algemene verlagingen van de quota niet op het Peruviaanse quotum toegepast zullen mogen worden. De conferentie bleek niet bereid,

deze uitzonderingspositie aan Peru toe te kennen, ten gevolge waarvan de toetreding van Peru niet verwacht kan worden.

Aan India, welk land in de afgelopen jaren nog importerend is geweest, doch meent in de komende jaren tot export te moeten overgaan, is een basis-uitvoertonnage van 25 000 ton toegekend.

Ten slotte is aan België voor het jaar 1958 een kleine verhoging toegestaan.

Wat de bijkomende bepalingen betreft, is in lid 2 Hongarije toegevoegd aan de landen, die vrij suiker mogen exporteren naar de U.S.S.R.

In het vervallen van lid 3 weerspiegelt zich het feit, dat de Verbonden Staten van Kambodja, Laos en Viëtnam niet langer tot het afzetgebied voor Franse suiker behoren. Ter compensatie hiervan is aan Frankrijk in de noot bij artikel 14, lid 1, sub (ii), het recht verleend, jaarlijks nog 70 000 ton suiker extra naar de vrije wereldmarkt te exporteren.

In lid 4 is Panama toegevoegd aan de landen, die bij de Overeenkomst partij kunnen worden met een toegestane export van 5000 ton per jaar.

Lid 6 kon vervallen, nu aan India een basis-uitvoertonnage was toegekend.

Een nieuw lid 6bis kent aan Portugal, dat geen basis-uitvoertonnage onder artikel 14, lid 1, had, het recht toe, 20 000 ton suiker per jaar naar de Federatie van Rhodesia en Nyassaland te exporteren en verleent aan dit land de status van exporterend land.

Aan afdeling A van artikel 14 is ten slotte een nieuwe afdeling *Abis* toegevoegd met een aantal additionele bepalingen ten aanzien van toegestane exporten, die noodzakelijk bleken om de betrokken landen tot deelneming aan de gewijzigde Overeenkomst te bewegen. Onder de betiteling „speciale reserve” wordt hierin aan China (Taiwan), India, Indonesia en de Philipijnen toegestaan, nog zekere extrahoeveelheden in de jaren 1957 en 1958 te exporteren.

De toegestane verhogingen wijken in zoverre af van de basis-uitvoertonnages, dat bij het niet benutten door de betrokken landen geen redistributie volgens artikel 19 zal plaatsvinden. Dat deze verhogingen alle zijn toegestaan aan Aziatische landen, bewijst wel, dat speciaal op de suikermarkt in het Verre Oosten de grootste spanningen optreden. Helaas bleek de delegatie van India niet gemachtigd om instemming te betuigen met de aan dat land toegestane exporthoeveelheden.

De wijziging in artikel 14, lid 7, betekent, dat Haïti ook in 1957 en 1958 een voorraangsrecht van 10 000 ton zal hebben bij herverdeling van door andere landen niet gebruikte quota.

In lid 8 werden enkele verwijzingen naar andere artikelen gewijzigd in verband met de amendering van deze artikelen.

Artikel 15. Deze wijzigingen zijn slechts van redactionele aard.

Artikel 16. De toegestane quota voor de exporterende delen van het Britse Gemenebest zijn voor het jaar 1958 met 50 000 English long-tons verhoogd.

Artikel 18. In verband met de hierna te bespreken ingrijpende wijzigingen in het hoofdstuk betreffende de stabilisatie der prijzen is ook artikel 18 enigszins gewijzigd.

Krachtens de oude bepalingen diende de raad bij de vaststelling van de aanvankelijke uitvoerquota in hoofdzaak uit te gaan van de schatting der behoeften van de vrije wereldmarkt in het komende jaar. Ingevolge de nieuwe bepalingen wordt weliswaar ook rekening gehouden met deze schatting, maar de raad is er minder sterk aan gebonden. Een nieuw element is, dat thans een verband is gelegd met de op het ogenblik van de vaststelling der aanvankelijke uitvoerquota geldende wereldmarktprijs. Indien deze boven 3,15 dollarcent ligt, dient de raad de aanvankelijke uitvoerquota op ten minste 90 pct. van de basis-uitvoertonnages te stellen, tenzij bij bijzondere stemming volgens artikel 36, lid 2, anders beslist wordt.

Deze wijziging vormt het uitgangspunt voor het nauwere verband tussen de wereldmarktprijs en de verlagingen of verho-

gingen der geldende uitvoerquota, dat met de wijzigingen in het hoofdstuk over de stabilisatie der prijzen is ingevoerd.

Het derde lid van het artikel, dat voorzag in het geval, dat geen overeenstemming bereikt kon worden over de vaststelling van de behoeften van de vrije wereldmarkt, is komen te vervallen.

Artikelen 20, 21 en 22. Zoals reeds is vermeld, zijn deze artikelen, die tezamen het hoofdstuk over de stabilisatie der prijzen vormen, vrij ingrijpend gewijzigd.

Het in de oude artikelen vastgelegde systeem van wijzigingen in de geldende uitvoerquota bij het overschrijden van de minimumprijs (3,25 dollarcent) of maximumprijs (4,35 dollarcent) bleek in de praktijk niet geheel te voldoen. De voornaamste oorzaak hiervan was, dat de geldende uitvoerquota slechts bij dreigende overschrijding van de vrij ver uit elkaar liggende prijsgrenzen gewijzigd mochten worden. Dit bleek in de praktijk te stroef te werken, vooral als zich niet voorziene ontwikkelingen bij vraag en aanbod op de wereldmarkt voordeden.

Het belangrijkste aspect van het nieuwe schema is de instelling van een centrale prijszone tussen 3,25 en 3,45 dollarcent. Zolang de marktprijs in deze zone blijft, heeft de raad volledige vrijheid om de geldende uitvoerquota met inachtneming van zekere grenzen te wijzigen, indien niet voorziene ontwikkelingen van vraag en aanbod op de vrije wereldmarkt dit wenselijk maken. De bovengrens zal gevormd worden door 105 pct. van de basis-uitvoertonnages of, indien deze op een hoger peil liggen, de aanvankelijke uitvoerquota, de benedengrens door de aanvankelijke uitvoerquota min 5 pct. of door 90 pct. van de basis-uitvoertonnages, indien dit meer is. Indien de prijs boven de centrale prijszone uitkomt, dienen de geldende uitvoerquota ten minste op het peil van de basis-uitvoertonnages te komen of op het peil van de aanvankelijke uitvoerquota, indien dit groter is, en mag de raad tot verdere verhogingen besluiten. Mocht de prijs boven 4 dollarcent komen te liggen, dan vervallen alle beperkende bepalingen op de uitvoer. De tot dat ogenblik geldende bepalingen worden weer van kracht als de prijs beneden 3,90 dollarcent valt. Als de prijs beneden 3,25 dollarcent valt, moeten kortingen worden toegepast tot het peil van 90 pct. van de basis-uitvoertonnages is bereikt, tenzij de prijs verder valt tot 3,15 dollarcent. In dit laatste geval kan niet verder verlaagd worden dan tot het algemene minimum, dat, zoals in de inleiding werd opgemerkt, voor landen met een basis-uitvoertonnage, groter dan 50 000 ton, 80 pct. bedraagt en voor de kleinere exporteurs 90 pct. van de basis-uitvoertonnage. Herstel tot het niveau van 90 pct. is verplicht, indien de prijs weer stijgt tot boven 3,25 dollarcent en daarmee weer in de centrale zone komt.

Ten slotte is de periode, gedurende welke de gemiddelde New-Yorkse notering zich onder of boven een bepaald punt moet bevinden om wijzigingen in de uitvoerquota te weeg te brengen, verlengd van 15 tot 17 achtereenvolgende marktdagen en is ook bepaald, dat de notering in die periode gedurende ten minste 12 dagen onder, respectievelijk boven het betrokken punt gelegen moet hebben.

De periode wordt voorts gerekend met ingang van de eerste dag, waarop de notering onder, respectievelijk boven het punt lag.

Artikelen 33, 34 en 35. Deze artikelen, die handelen over het aantal aan elk land toe te kennen stemmen, zijn aangepast aan de nieuwe vaststelling van de basis-uitvoertonnages in artikel 14. Tevens is een eenvoudiger regeling getroffen voor de herverdeling der stemmen bij wijziging van het ledenaantal van de raad.

Artikel 41. Dit artikel, dat handelt over de toetreding tot de Overeenkomst, is aangepast aan de nieuwe situatie, die ontstaan is door de wijziging van de Overeenkomst.

Artikel 44. Dit artikel, dat handelt over het recht van terugtreden uit de Overeenkomst, indien één der landen, die aan de onderhandelingen hebben deelgenomen, niet bij de Overeenkomst partij wordt, is zodanig gewijzigd, dat het ook van toepassing is, indien niet genoeg Staten partij worden bij de gewijzigde Overeenkomst.

De bereikte resultaten wat betreft de wijziging en voortzetting van de Internationale Suiker Overeenkomst samenvattende, kan men zeggen, dat een nieuwe basis gelegd werd om te voorkomen, dat de prijzen op de vrije wereldmarkt voor suiker tot een nog lager peil zouden dalen dan dat, waarop zij zich de laatste jaren bewogen hebben. De in november 1956 ten gevolge van de politieke onrust ingezette prijsstijging vereist wellicht, dat ook aan het aspect van te hoge prijzen hier aandacht wordt besteed; in dat verband kan geconstateerd worden, dat de Overeenkomst zo gewijzigd is, dat de uitvoerquota eerder verhoogd worden dan in de oorspronkelijke Overeenkomst voorzien was, terwijl alle beperkende bepalingen op de uitvoer zelfs geheel komen te vervallen zodra de prijs op de New-Yorkse markt boven de 4 dollarcent komt. Hoewel de omvang en de gevolgen van de politieke onrust ten tijde van de conferentie nog niet voorzien konden worden, betekent de gewijzigde tekst ook in dit opzicht dus een verbetering. Met dit beeld op de achtergrond meent de Regering te moeten toejuichen, dat een zo groot aantal bij de internationale suikerhandel betrokken landen opnieuw tot samenwerking bereid is gebleken.

De positie van het Koninkrijk in de Overeenkomst is praktisch ongewijzigd gebleven.

Gegeven de nu reeds te voorziene aanzienlijke invoerbehoefte van het Koninkrijk in 1957, kan worden gesteld, dat het uitvoerquotum zeker niet gebruikt zal behoeven te worden. Krachtens de regels van de Overeenkomst zal dit geredistribueerd worden over de andere exporterende landen. Voor een goed begrip van de positie van Nederland moge eraan herinnerd worden, dat suiker, die verwerkt is in suikerhoudende producten, welke geëxporteerd worden, krachtens de definitie van suiker in artikel 2, lid 3, niet ten laste komt van het uitvoerquotum.

Het ook voor het Koninkrijk van belang zijnde artikel 7, waarin zekere beperkingen worden opgelegd aan de suikerinvoer uit niet deelnemende landen, is, ondanks aandrang tot wijziging van verschillende zijden, ongewijzigd gebleven en heeft in de afgelopen jaren geen moeilijkheden voor ons land opgeleverd.

Door deelneming aan de gewijzigde Overeenkomst zal het Koninkrijk ten slotte zijn steun kunnen geven aan het streven naar de stabilisatie van de internationale markt voor dit belangrijke landbouwprodukt, terwijl het de gelegenheid zal bieden in de Internationale Suiker Raad mee te spreken en invloed uit te oefenen op de beslissingen, die daar bij de uitvoering van de Overeenkomst genomen moeten worden.

*De Minister van Landbouw, Visserij
en Voedselvoorziening,*
MANSHOLT.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. LUNS.

De Minister van Economische Zaken,
J. ZIJLSTRA.

De Minister van Financiën,
HOFSTRA.

De Minister van Zaken Overzee a.i.,
C. STAF.