

Goedkeuring van de op 25 april 1956 te Washington tot stand gekomen Internationale Tarwe Overeenkomst 1956

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

Bij brief van 9 oktober 1956 berichtte de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aan de Minister van Buitenlandse Zaken, dat twintig leden dier Kamer de wens te kennen hadden gegeven, dat de Internationale Tarwe Overeenkomst 1956, bij brieven van 5 september 1956 overgelegd aan de Staten-Generaal (Bijl. Hand. I 1956, no. 16, en Bijl. Hand. II 1956 — 4454 (R 47), no. 1), aan de Staten van Suriname en aan de Staten van de Nederlandse Antillen, aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zou worden onderworpen.

Gevolg gevende aan deze wens, hebben de ondergetekenden aan de Koningin in overweging gegeven het onderhavige wetsontwerp aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De tekst van de toelichtende nota, die was gevoegd bij voormelde brieven van 5 september 1956, luidde als volgt:

De Internationale Tarwe Overeenkomst van 1953 (*Trb.* 1953, no. 45, 54 en 71) bevatte een artikel, volgens hetwelk de Raad aanbevelingen aan de deelnemende Regeringen zou kunnen doen betreffende de vernieuwing of vervanging van de overeenkomst. Met het doel om ook de landen, die niet aan de overeenkomst deelnamen, te betrekken in de besprekingen over de vervanging van de overeenkomst, besloot de Raad de Secretaris-Generaal van de Verenigde Naties te verzoeken een internationale tarweconferentie bijeen te roepen.

Deze heeft aan het verzoek voldaan en de aldus bijeenge-roepen conferentie hield zittingen in Genève van 26 oktober tot en met 16 november 1955 en van 20 februari tot en met 27 maart 1956 en in Londen van 16 tot en met 21 april en op 25 april 1956.

De conferentie kwam reeds spoedig tot de conclusie, dat het opnieuw afsluiten van een overeenkomst van hetzelfde type als de overeenkomsten van 1949 en 1953 de meest aanvaardbare wijze was voor het bevorderen van stabiliteit op de internationale tarwemarkt. Na moeizame onderhandelingen is de conferentie ten slotte geëindigd met de vaststelling van de tekst voor een nieuwe Internationale Tarwe Overeenkomst, waarmede het overgrote deel der aanwezige landen zich heeft kunnen verenigen. De voornaamste uitzondering hierop is weer het Verenigd Koninkrijk, dat aanvankelijk wel aan de conferentie deelnam, maar bij het begin van de tweede zitting in Genève aankondigde, dat het niet verder zou deelnemen aan de onderhandelingen over de inhoud van een overeenkomst van het traditionele type, juist op het ogenblik, dat de kwestie van prijzen en hoeveelheden aan de orde zou komen. De redenen, die hiervoor werden opgegeven, kwamen erop neer, dat het Verenigd Koninkrijk zich toch niet bleek te kunnen verenigen met de reeds tijdens de eerste zitting bereikte conclusie, dat het afsluiten van een overeenkomst van het traditionele type de voorkeur verdiende. Tegenover het door alle delegaties be-treunde opnieuw terugtreden van het Verenigd Koninkrijk staat, dat Argentinië ditmaal wel volledig aan de onderhandelingen heeft deelgenomen en dat de overeenkomst voorziet in de deel-neming van dit land. Eveneens is van belang, dat Frankrijk thans met een grotere hoeveelheid in de overeenkomst vermeld wordt, terwijl ook Zweden tot de exporterende landen is gaan behoren.

De nieuwe overeenkomst is een voortzetting van de overeenkomst van 1953 met wijziging van de minimum- en maximumprijzen en de gegarandeerde hoeveelheden. De duur zal wederom drie jaar zijn. Daarnaast zijn enkele kleinere wijzigingen van technische aard aangebracht in de bepalingen van de overeenkomst.

De doelstelling van de overeenkomst is dus dezelfde gebleven, namelijk het verzekeren van aanvoer van tarwe voor invoerende landen en afzet van tarwe voor uitvoerende landen tegen billijke en stabiele prijzen.

Voor een goed begrip moge hieronder in het kort worden aangegeven, hoe deze doelstelling voor de deelnemende landen bereikt wordt.

Voor elk der landen-leden is een bepaalde hoeveelheid tarwe per jaar in de aanhangsels bij artikel III der overeenkomst vermeld. Dit zijn de zogenaamde gegarandeerde hoeveelheden. Het totaal der gegarandeerde hoeveelheden van de exporterende landen is gelijk aan het totaal der gegarandeerde hoeveelheden der importerende landen. In artikel VI van de overeenkomst zijn basisminimum- en maximumprijzen voor de beste kwaliteit Canadese tarwe, opgeslagen aan de Grote Meren, vastgelegd en ook de regels voor het vaststellen van minimum- en maximumprijzen voor andere tarwe op andere verladingspunten.

De garantie betekent voor een importerend land, dat het zijn gegarandeerde hoeveelheid kan verkrijgen tegen prijzen, niet hoger dan de maximumprijzen, als bedoeld onder artikel VI, terwijl een exporterend land recht heeft op de verkoop van zijn gegarandeerde hoeveelheid tegen prijzen, die niet lager zijn dan de minimumprijzen, als bedoeld in artikel VI.

Zolang de prijs van tarwe op de wereldmarkt zich tussen de minimum- en maximumprijzen beweegt, zal er praktisch slechts sprake zijn van het boeken van de transacties tussen de deelnemende landen in een daarvoor bestemd register, ten einde op elk ogenblik het nog niet nagekomen deel der gegarandeerde hoeveelheden te kunnen bepalen.

Pas als de wereldmarktprijs zich boven de maximumprijs of onder de minimumprijs beweegt, komen de garanties feitelijk in werking voor het niet afgeboekte gedeelte der gegarandeerde hoeveelheden. De importerende landen kunnen dan verplicht worden tegen de minimumprijs te kopen en de exporterende landen kunnen verplicht worden tegen de maximumprijs te verkopen tot hun gegarandeerde hoeveelheid geheel nagekomen is.

De minimum- en maximumbasisprijzen, die in de afgelopen drie jaar gegolden hebben, waren \$ 1,55 en \$ 2,05 per bushel voor No. 1 Manitoba Northern tarwe, gestort en opgeslagen in Fort William/Port Arthur.

In de nieuwe overeenkomst zijn beide basisprijzen met \$ 0,05 verlaagd, zodat deze thans zijn \$ 1,50 en \$ 2. Toen het prijzenprobleem op de conferentie ter sprake kwam, bleek er een groot verschil van mening te bestaan tussen de importerende en exporterende landen.

De importerende landen hoopten op een aanzienlijke verlaging der prijsgrenzen in verband met de surplussituatie voor tarwe. De exporterende landen daarentegen stelden zich op het standpunt, dat de prijsgrenzen op hetzelfde niveau gehandhaafd moesten blijven, omdat deze grenzen verband hielden met een

redelijke beloning voor de producent en een redelijke prijs voor de consument.

Op basis van de genoemde cijfers bleek ten slotte een compromis bereikbaar, waarbij evenwel vermeld moet worden, dat enkele importerende landen met het oog op deze prijzen hun posities ten aanzien van het definitief partij worden bij de overeenkomst gereserveerd hebben.

De bepalingen voor het vaststellen van maximum- en minimumprijzen voor andere tarwesoorten op andere verladingspunten dan de basissoort no. 1 Manitoba Northern zijn aan een uitvoerig onderzoek onderworpen geweest, mede met het oog op de deelneming van de nieuwe exporterende landen.

Wat de bepaling van gelijkwaardige maximumprijzen betreft, is er geen verandering ten aanzien van Canada en de Verenigde Staten. De maximumprijzen van Argentijnse en Australische tarwe in de afladingshavens zijn gelijkgesteld aan de basismaximumprijs minus een aftrek voor kwaliteitsverschillen. De maximumprijzen voor Franse en Zweedse tarwe zullen in het land van bestemming dezelfde zijn als die van de basissoort minus een aftrek voor kwaliteitsverschil.

Wat betreft de gelijkwaardige minimumprijzen is ook voor de tarwesoorten der nieuwe exporteurs vastgehouden aan het beginsel, dat, met inachtneming van een aftrek voor kwaliteitsverschillen de prijs voor alle tarwesoorten in het Verenigd Koninkrijk gelijk moet zijn.

Ondanks het niet deelnemen van het Verenigd Koninkrijk is deze vergelijkingsbasis aangehouden, omdat dit land nu eenmaal de grootste importeur is.

Hoe groot de prijsverschillen, gebaseerd op verschil in kwaliteit zullen zijn, is niet nader bepaald. Dit probleem wordt pas van belang, als de verplichting tot afname of aflevering in werking zou treden, dus bij de minimum- en maximumprijzen. In dat geval zal, indien een der deelnemende landen zulks vraagt, het probleem na consultatie van de Adviescommissie voor prijsequivalenten ter beslissing aan de Tarweraad worden voorgelegd.

De totale hoeveelheid tarwe, waarop de overeenkomst betrekking heeft, is 8 244 000 ton. Deze hoeveelheid steekt ongunstig af bij de 10 749 000 ton van de overeenkomst van 1953 in het oogstjaar 1955/56.

Het aantal importerende landen wijkt immers niet noemenswaardig af van dat van de huidige overeenkomst, maar aan de zijde der exporterende landen bevinden zich twee nieuwe deelnemers, Argentinië en Zweden, terwijl ook Frankrijk bereid was met een aanzienlijke hoeveelheid deel te nemen.

Vanaf het ogenblik, dat het Verenigd Koninkrijk zich uit de onderhandelingen terugtrok, hebben de exporterende landen aangedrongen op deelneming met zo hoog mogelijke hoeveelheden van de andere importerende landen.

Aan deze wens kon evenwel slechts gedeeltelijk tegemoet gekomen worden.

Enkele importerende landen meenden in de komende jaren op een hogere eigen produktie te kunnen rekenen. Een andere groep importerende landen zag zich genoodzaakt de gegarandeerde hoeveelheden lager te stellen, omdat de overeenkomst niet voorziet in een ontheffing van verplichtingen in voor de eigen oogst zeer gunstige jaren. Het bleek ook niet mogelijk een aantal bilaterale overeenkomsten ten aanzien van tarwe, vooral die, waarbij Argentinië betrokken is, in de overeenkomst onder te brengen, terwijl de Amerikaanse delegatie erop gewezen heeft, dat ook de tarwe, die onder Amerikaanse speciale programma's voor de afzet van agrarische overschotten verhandeld zal worden, niet onder de overeenkomst zal kunnen vallen.

Uit deze factoren moet het betrekkelijk lage cijfer voor de totale hoeveelheid verklaard worden.

De hoeveelheid voor het Koninkrijk der Nederlanden is op 700 000 ton gesteld, in vergelijking met de 675 000 ton onder de vorige overeenkomst.

Een verhoging van het Nederlandse aandeel leek verantwoord met het oog op de deelneming van Argentinië en de verhoging van het kwantum door Frankrijk. Een en ander moge blijken uit de volgende cijfers:

Invoer van tarwe en tarwebloem in Nederland

(× 1000 ton)

jaar ¹⁾	totaal	waarvan uit:	
		aan de Internationale Tarwe Overeenkomst van 1953 deelnemende exporterende landen, Ver. Staten, Canada en Australië	Frankrijk en Argentinië
1951/52	839,5	826,9	—
1952/53	917,5	838,9	9,7
1953/54	894,7	620,1	108,1
1954/55	847,3	767,5	49,7
1955/56 ²⁾	902,—	742,—	132,3

¹⁾ 1 augustus tot en met 31 juli, overeenkomstig de in de overeenkomst genoemde termijnen.

²⁾ Voorlopige cijfers.

De aandelen van Suriname, de Antillen en Nederlands Nieuw-Guinea in deze hoeveelheid bedragen respectievelijk 5560, 9860 en 2500 ton.

Bij de afname van tarwemeel zullen twee en zeventig gewichtseenheden meel gelijkgesteld worden aan honderd eenheden ongemalen tarwe, tenzij het verkoopcontract een ander uitmalingspercentage vermeldt.

Een wijziging van enige betekenissen in de overeenkomst is de uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad door een clause, welke de Raad toestaat aspecten van de wereldtarwesituatie te bestuderen en gedachtenwisseling daaromtrent te stimuleren. Samenwerking op dit terrein met de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties en andere intergouvernementele organisaties wordt nadrukkelijk vermeld.

Ook in het verleden kwam in de Raad de wereldtarwesituatie natuurlijk wel ter sprake, bijvoorbeeld in verband met vernieuwing van de overeenkomst, maar thans is in de overeenkomst duidelijk gesteld, dat de Raad zich op dit terrein kan begeven.

De enkele andere wijzigingen in de overeenkomst zijn van ondergeschikt belang.

Komende tot een oordeel over de nieuwe overeenkomst, moet geconstateerd worden, dat de waarde ervan voor de stabilisatie van de internationale tarwemarkt, evenals de waarde van de vorige overeenkomst, beperkt is doordat slechts een gedeelte van de wereldhandel bestreken wordt.

De waarde van de overeenkomst voor de afzonderlijke landen wordt in de eerste plaats bepaald door de grootte van hun gegarandeerde hoeveelheden. Hieruit volgt, dat de overeenkomst in het bijzonder voor de exporterende landen van zeer beperkte waarde is; immers, vooral door het niet deelnemen van het Verenigd Koninkrijk hebben zij slechts voor een betrekkelijk gering percentage van hun export de garantie van een minimumprijs kunnen krijgen. Bovendien moet rekening gehouden worden met de omstandigheid, dat de exporterende landen er zeer ongaarne toe over zullen gaan, van de afnemers onder de overeenkomst hogere prijzen te vragen dan aan hun niet-deelnemende afnemers in rekening wordt gebracht.

Zij zullen dus het in werking komen van de minimumprijs-garantie tot het uiterste moeten vermijden.

Hier kan nog opgemerkt worden, dat ondanks de grote surplusvoorraden aan tarwe, die in de afgelopen jaren zijn ontstaan, de exporterende landen erin geslaagd zijn om het prijsniveau van de internationale markt boven het minimumniveau van de overeenkomst te behouden. Aan de wenselijkheid om toch tot internationale overeenstemming te komen over een redelijk minimum- en maximumprijsniveau doet dit feit echter geen afbreuk.

Dat men toch is voortgegaan met het afsluiten van een overeenkomst, moet in de eerste plaats worden toegeschreven aan het in de betrokken landen sterk levende gevoel, dat het niet continueren van de reeds lange tijd bestaande internationale samenwerking ten aanzien van de wereldtarwehandel een groot en moeilijk te herstellen verlies zou betekenen. Voorts zou het

zonder resultaat blijven van de Internationale Tarwe Conferentie ook ongunstig kunnen werken op het afsluiten van stabiliserende overeenkomsten voor andere grondstoffen.

De uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad opent de mogelijkheid om de Raad tot een forum te maken, waarvoor moeilijkheden op de internationale tarwemarkt, ook buiten de directe toepassing van de overeenkomst, besproken kunnen worden. Hierdoor zal de Raad ook meer contact kunnen houden met niet-deelnemende landen, hetgeen de kans op een toekomstige overeenkomst met een meer volledige deelneming slechts vergroten kan.

Echter ook afgezien van deze factoren, betekent de overeenkomst toch het op bevredigende wijze beschermen tegen verstoringen van de tarwehandel tussen de deelnemende landen. Op grond van deze overwegingen menen de ondergetekenden, dat bekrachtiging door het Koninkrijk van de nieuwe overeenkomst gerechtvaardigd is. In het vertrouwen, dat ook de Volksvertegenwoordiging die mening zal zijn toegedaan, is op 14 juli 1956 overeenkomstig artikel XX, lid 2, aan de Regering der Verenigde Staten van Amerika een verklaring overhandigd, houdende, dat wordt gestreefd naar bekrachtiging vóór 1 december 1956. Op een conferentie van landen, die de overeenkomst ondertekend hebben, die op 18 en 19 juli jl. te Londen gehouden werd, kon de vertegenwoordiger van de Amerikaanse

Regering mededelen, dat een voldoende aantal ondertekenende landen de overeenkomst bekrachtigd had of verklaringen als bovenbedoeld had afgelegd om de overeenkomst bij het begin van het oogstjaar 1956/57 in werking te doen treden, zoals bepaald wordt in lid 3 van artikel XX.

*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 Overzeese Rijksdelen a.i.,

C. STAF.