

Goedkeuring van het op 8 februari 1965 te Genève ondertekende Protocol tot wijziging van de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel door invoering in die Overeenkomst van een Deel IV met betrekking tot Handel en Ontwikkeling

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

De verdragsluitende partijen bij de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (G.A.T.T.)¹⁾ hebben sedert 1957 naar oplossingen gezocht voor het probleem van het achterblijven van de ontwikkelingslanden in de uitbreiding van de wereldhandel. Als uitvloeisel van het zogenaamde Haberler-rapport: „Trends in International Trade”, een onder auspiciën van het G.A.T.T. ondernomen studie, die dit aspect van het ontwikkelingsprobleem behandelt, hebben de verdragsluitende partijen zich intensief aan het probleem van de uitbreiding van de handel van de ontwikkelingslanden met de geïndustrialiseerde landen gewijd. Hieruit resulteerde de in mei 1963 gehouden bijeenkomst van Ministers van de G.A.T.T.-landen waarin het G.A.T.T.-actieprogramma werd opgesteld. Tijdens deze bijeenkomst werd tevens onder erkenning van het belang van de uitbreiding van de handel der ontwikkelingslanden en ter verwezenlijking van de doelstellingen van het G.A.T.T. opdracht gegeven een studie te maken van adequate juridische en institutionele voorzieningen in de Algemene Overeenkomst, ten einde de verdragsluitende partijen in staat te stellen zich te kwijten van hun verantwoordelijkheid met betrekking tot de uitbreiding van de handel der ontwikkelingslanden.

De van 23 maart tot 17 juni 1964 gehouden V.N.-conferentie voor Handel en Ontwikkeling (U.N.C.T.A.D.)²⁾ heeft een extra impuls gegeven aan de werkzaamheden van de commissie, die op grond van de hiervoren genoemde opdracht van de ministersbijeenkomst doende was de bepalingen van het G.A.T.T. aan de behoeften der ontwikkelingslanden aan te passen. Bij de discussies in deze commissie stond zowel de gedachte voorop, dat het G.A.T.T., dat in de internationale handel zo duidelijk zijn waarde had bewezen, zijn taak als beproefd onderhandelingsorgaan voor de internationale handelspolitiek moest kunnen blijven uitoefenen, alsook dat het G.A.T.T. een bijdrage zou kunnen leveren aan de oplossing van de ontwikkelingsproblemen.

Hiermede werd tevens beoogd het G.A.T.T. voor de ontwikkelingslanden aantrekkelijker te maken.

Het resultaat van langdurige onderhandelingen tussen de betrokken verdragsluitende partijen van het G.A.T.T. is het op 8 februari 1965 te Genève ondertekende Protocol tot wijziging van de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel. Het door dat protocol toegevoegde deel IV inzake „Handel en Ontwikkeling” omvat drie artikelen, nl.:

- artikel XXXVI: Beginselen en doelstellingen;
- artikel XXXVII: Verplichtingen;
- artikel XXXVIII: Gezamenlijk optreden.

Vooropgesteld zij, dat deze artikelen het resultaat zijn van een compromis tussen de wensen en verlangens van landen met uiteenlopende economische structuren. De minder ontwikkelde verdragsluitende partijen wensten, met de resultaten van de V.N.-conferentie voor Handel en Ontwikkeling in gedachten, verregaande en bindende verplichtingen van de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen. Deze daarentegen, hoewel

zich terdege bewust van hun verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de minder ontwikkelde landen, waren niet bereid al te precieze handelspolitieke verplichtingen te aanvaarden op het gebied van invoerrechten, kwantitatieve restricties en interne belastingen, welke hun handelspolitieke en budgettaire vrijheid zouden belemmeren en welke schade zouden kunnen toebrengen aan de economie hunner landen. Ook was in de eerste concepten van de tekst een plaats ingeruimd voor een preferentiële behandeling van de produkten der minder ontwikkelde verdragsluitende partijen, maar gezien de verschillen van inzicht tussen zowel de geïndustrialiseerde als de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen over dit onderwerp, is later afgezien van het opnemen van een bepaling ter zake, ten einde de aanvaarding van de nieuwe artikelen niet te laten struikelen op een voor een aantal geïndustrialiseerde landen onaanvaardbaar punt. Wel zullen de besprekingen over de voor- en nadelen van preferentiële behandeling door geïndustrialiseerde landen van produkten van ontwikkelingslanden worden voortgezet, met name in de G.A.T.T.-commissie inzake Handel en Ontwikkeling (voor de taak van deze commissie vide de hieronder, in de toelichting op artikel XXXVIII gegeven beschouwing, sub f).

Artikel XXXVI: Beginselen en doelstellingen

Het eerste lid van dit artikel heeft een preambulekarakter. Geconstateerd worden het belang van inkomsten uit export voor de minder ontwikkelde landen; het verschil in levensstandaard tussen deze en de ontwikkelde landen; de noodzaak van individuele en gezamenlijke actie om de levensstandaard der ontwikkelingslanden snel te verhogen.

In de verdere leden zijn de desiderata op handelspolitiek terrein van de ontwikkelingslanden vermeld, van welke inwilliging zij een gunstig effect verwachten op hun economische ontwikkeling, t.w. grotere exportopbrengsten, een aandeel in de groei van de internationale handel, toegang tot de wereldmarkten voor grondstoffen en stabilisatie van grondstoffenmarkten, verbreding van de economische structuur der ontwikkelingslanden, samenwerking van het G.A.T.T. met internationale financiële lichamen, intergouvernementele lichamen en V.N.-organen, die zich bezighouden met de handel.

Ten slotte wordt in het achtste lid verklaard, dat de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen geen reciprociteit van de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen bij onderhandelingen verwachten.

Aan de uiteindelijke formulering van dit belangrijke beginsel, dat het oude „do ut des” vervangt, zijn langdurige besprekingen voorafgegaan. Oorspronkelijk wilden de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen het beginsel van de non-reciprociteit vastleggen. Maar de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen, die zulks wel zouden kunnen accepteren voor de meest achtergebleven ontwikkelingslanden, wilden de non-reciprociteit niet aanvaarden jegens verdragsluitende partijen die reeds een zekere graad van ontwikkeling bereikt hebben. Vandaar, dat er een interpretatie van het begrip reciprociteit is gegeven, waaruit blijkt, dat enige reciprociteit a priori niet uitgesloten is.

1) Tekst en vertaling van de Algemene Overeenkomst, zoals deze thans van kracht is, zijn bekendgemaakt in *Trb.* 1966, 1.

2) De tekst van de Slotakte van die Conferentie is bekendgemaakt in *Trb.* 1966, 1, rubriek J.

Artikel XXXVII: Verplichtingen

Ten einde de principes en doelstellingen te effectueren, hebben zowel de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen als ook de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen verplichtingen aangegaan.

De in het eerste lid opgenomen verplichtingen van de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen zijn sterk geclausuleerd. Zij zijn aangegaan onder de beperking „zoveel mogelijk” („to the fullest extent possible”), welke beperking nader geïnterpreteerd wordt door de woorden „tenzij hun dit om dwingende redenen, eventueel van juridische aard, onmogelijk is”. Wanneer men immers de verplichtingen van de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen globaal nagaat, t.w. die tot:

a. toekenning van hoge prioriteit aan de verlaging en afschaffing van belemmeringen, daarbij inbegrepen invoerrechten en andere restricties, ten gunste van minder ontwikkelde verdragsluitende partijen;

b. het zich onthouden van het invoeren of verhogen van invoerrechten of non-tarifaire belemmeringen, ten gunste van minder ontwikkelde verdragsluitende partijen;

c. (i) het zich onthouden van het opleggen van nieuwe fiscale maatregelen, en

(ii) verlening, bij enige wijziging of aanpassing van hun fiscale beleid, van hoge prioriteit aan de verzachting en afschaffing van fiscale maatregelen, die de consumptie van grondstoffen of halffabrikaten, geproduceerd door minder ontwikkelde verdragsluitende partijen, belemmeren,

is het begrijpelijk, dat de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen genoemde verplichtingen niet zonder uitwijkmogelijkheid konden aanvaarden, wilden zij in hun binnenlands economisch of budgettair beleid de mogelijkheid tot manoeuvreren niet verliezen.

Zulks betekent echter niet, dat deze bepalingen een geringe waarde hebben. De ontwikkelde landen hebben daarin officieel toegezegd bij het bepalen van hun handelspolitiek vergaand rekening te zullen houden met de belangen van de ontwikkelingslanden. Het is niet overdreven te stellen, dat hiermede een begin is gemaakt met de opbouw van een nieuwe regeling binnen het G.A.T.T.

Dit wordt ook duidelijk gedemonstreerd door de in het tweede lid hieraan verbonden consultatieprocedure. Wanneer de aanvaarde verplichtingen niet worden nagekomen, kan iedere verdragsluitende partij consultatie aanvragen. Daarbij zullen de redenen van het niet nakomen der verplichtingen worden onderzocht en zullen de verdragsluitende partijen moeten streven naar voor allen bevredigende oplossingen, die in de lijn liggen van de doelstellingen, vervat in artikel XXXVI, als bovenvermeld.

Tijdens de discussies in de commissie is langdurig van gedachten gewisseld over de wens der ontwikkelingslanden om in een speciale aan de landbouw gewijde bepaling de ontwikkelde landen de verplichting op te leggen, de beschermings-elementen in hun agrarische politiek en de daarop steunende oneconomische productie geleidelijk af te breken.

Aangezien over zulk een bepaling geen overeenstemming kon worden bereikt, is een oplossing gezocht in het in de notulen opnemen van een verklaring ter zake van de voorzitter van de vergadering.

In deze verklaring is vastgesteld, dat weliswaar in deel IV niet is opgenomen een afzonderlijke bepaling, welke tegemoet komt aan de specifieke wensen, uitgesproken door die ontwikkelingslanden, die in het bijzonder betrokken zijn bij de vraagstukken van de handel in agrarische produkten, doch dat de algemene voorzieningen van deel IV, vervat in artikel XXXVI, ook op agrarische produkten betrekking hebben. Aan deze vaststelling werd toegevoegd, dat het de betrokken landen vrij zal staan, om indien daaraan nog behoefte bestaat na de Kennedyronde, waarbij het handelsverkeer in agrarische produkten eveneens ter sprake komt, op deze aangelegenheid terug te komen in de Commissie inzake Handel en Ontwikkeling.

Verder is er in het derde lid voor de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen nog een drietal secundaire verplichtingen opgesteld, waarvan de eerste betreft de door deze partijen bij staatshandel toegepaste prijspolitiek. Volgens de beide andere zullen de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen aandacht schenken aan maatregelen, die de uitbreiding van de handel van minder ontwikkelde verdragsluitende partijen kunnen bevorderen, en, alvorens over te gaan tot het heffen van krachtens de algemene overeenkomst toegestane handelspolitieke maatregelen, die de handel van de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen zouden kunnen benadelen, eerst alle andere mogelijke oplossingen moeten onderzoeken.

De minder ontwikkelde verdragsluitende partijen hebben blijkens het vierde lid van hun kant ook een verplichting aangegaan. Zij zullen de geëigende maatregelen moeten nemen om de bepalingen van het nieuwe deel IV ten uitvoer te leggen ten gunste van hun onderlinge handel. Zij behoeven dit echter slechts te doen voor zover deze maatregelen verenigbaar zijn met hun individuele tegenwoordige en toekomstige ontwikkeling en hun financiële en handelsbehoeften.

Ten slotte is nog — wellicht ten overvloede — in het vijfde lid de algemene consultatieverplichting, zoals die reeds in de algemene overeenkomst is neergelegd, herhaald.

Artikel XXXVIII: Gezamenlijk optreden

Ter bereiking van de in artikel XXXVI neergelegde doelstellingen wordt in het tweede lid een aantal activiteiten met name genoemd, die de verdragsluitende partijen gezamenlijk dienen te ondernemen:

a. gezamenlijke maatregelen, inclusief internationale overeenkomsten, voor de verruiming van de toegang tot de wereldmarkten voor grondstoffen en voor stabilisatie van grondstoffenmarkten;

b. samenwerken met de V.N.-conferentie voor Handel en Ontwikkeling en de Raad voor Handel en Ontwikkeling, en zijn organen;

c. samenwerken bij de analysering van ontwikkelingsplannen en terzake samenwerken met o.m. internationale organisaties, die zich bezig houden met financiële hulp; het maken van systematische studies enz.;

d. het maken van geregelde overzichten over de ontwikkelingen in de internationale handel, in het bijzonder met betrekking tot de groei van de handel van de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen; het opstellen van aanbevelingen;

e. samenwerken bij het zoeken naar praktische methoden ter uitbreiding van de handel door middel van internationale harmonisatie en aanpassing van het nationale beleid en regelingen, een en ander door middel van technische maatregelen op het gebied van productie, transport en „marketing”;

f. de organen creëren, die nodig zijn om het bereiken van de gestelde doelen te bevorderen. In feite hebben de verdragsluitende partijen reeds besloten tot de instelling van een Commissie inzake Handel en Ontwikkeling. Deze commissie zal als voornaamste taak krijgen, toe te zien op de toepassing der nieuwe bepalingen en de daarin voorziene consultaties door te voeren. Zij zal de taken van de bestaande G.A.T.T.-organen die zich met ontwikkelingsvraagstukken bezig houden, overnemen, waardoor een zo goed mogelijke coördinatie tot stand komt. Voorts zal de commissie, op basis van voorstellen, die haar via de verdragsluitende partijen bereikt hebben, onderzoeken of wijziging en/of aanvulling van deel IV nodig is met het oog op de werkzaamheden der partijen op het gebied van handel en ontwikkeling. Tevens zal genoemde commissie ter zake de nodige aanbevelingen opstellen.

Slotheschouwing

De onderhavige aanvulling op het G.A.T.T. beoogt het G.A.T.T. aan te passen aan de handelspolitieke behoeften van de minder ontwikkelde verdragsluitende partijen, zonder dat

daarbij onaanvaardbare risico's voor de overige verdragsluitende partijen worden geschapen. Met name is thans formeel voorzien in werkzaamheden van het G.A.T.T., welke zich concentreren op de handelspolitieke hulp aan de achtergebleven verdragsluitende partijen. Ook de wederzijdse verplichtingen van de geïndustrialiseerde en minder ontwikkelde verdragsluitende partijen, hoewel geclausuleerd, respectievelijk in algemene termen vervat, kunnen een bijdrage leveren aan de uitbreiding van de handel der ontwikkelingslanden. Van bijzonder belang moeten de consultatiebepalingen worden geacht, die ertoe zullen leiden, dat de discussies zich meer zullen toespitsen op de concrete handelspolitieke problemen der minder ontwikkelde verdragsluitende partijen, waarna onderhandelingen tot concrete resultaten kunnen leiden.

Samenvattend kan gesteld worden, dat een kader geschapen is waarbinnen de geïndustrialiseerde verdragsluitende partijen verplichtingen voortvloeiend uit hun verantwoordelijkheid jegens de minder ontwikkelde partnerlanden met betrekking tot hun handelspolitieke behoeften kunnen nakomen.

De vraag, in hoevere na de aanvaarding door de ontwikkelingslanden van een tekst, die beneden hun aanvankelijke verwachtingen is gebleven, toch nog door hen zal worden teruggekomen op de thans tot stand gekomen regeling, valt niet met zekerheid te beantwoorden. De ondergetekenden koesteren de hoop, dat door een goede samenwerking bevredigende resultaten zullen worden bereikt. Men kan immers het feit, dat de ontwikkelingslanden de onderhavige tekst hebben aanvaard, zien als een erkenning van hun kant, dat het G.A.T.T. de plaats is, waar zij met de ontwikkelde landen tot concrete resultaten op handelspolitiek terrein kunnen komen.

Een verklaring van voorlopige toepassing van de bepalingen van Deel IV werd bij acclamatie aangenomen tijdens de Tweede Bijzondere Zitting der Verdragsluitende Partijen op 8 februari 1965.

Het protocol tot wijziging van de algemene overeenkomst is sedert die datum door ongeveer 40 van de 66 deelnemende landen ondertekend; in vele gevallen geschiedde deze ondertekening onder voorbehoud van bekrachtiging.

Ingevolge paragraaf 4 van het protocol juncto artikel XXX van de algemene overeenkomst wordt het protocol echter eerst van kracht na definitieve aanvaarding ervan door tweederde der verdragsluitende partijen.

Dit aantal van deze aanvaardingen is vóór de daarvoor in de slotbepalingen van het protocol (par. 2) gestelde einddatum van 31 december 1965 niet bereikt. In verband hiermede is de aanvaardingstermijn verlengd tot de sluitingsdatum van de 24ste zitting van verdragsluitende partijen in maart 1967.

Het protocol werd voor het Koninkrijk ondertekend onder voorbehoud van bekrachtiging. Van de E.E.G.-landen heeft

alleen Frankrijk niet getekend. In verband hiermee werd door de vertegenwoordiger van de E.E.G.-commissie verklaard, dat de Gemeenschap „als zodanig” nog geen standpunt ten aanzien van Deel IV had bepaald.

De Nederlandse vertegenwoordiger heeft na de ondertekening nog een verklaring afgelegd, waarin op de betekenis werd gewezen van Deel IV voor het Koninkrijk, waarvan Suriname en de Nederlandse Antillen ontwikkelingslanden zijn.

Reeds op 26 november 1964 besloten de verdragsluitende partijen tot de instelling van de hierboven in de toelichting op artikel XXXVIII genoemde Commissie inzake Handel en Ontwikkeling. In deze commissie, waarin niet minder dan 45 van de 66 verdragsluitende partijen, alsmede 5 landen die voorlopig tot de algemene overeenkomst zijn toegetreden, zitting hebben genomen, zal ook de commissie der E.E.G. aan de werkzaamheden kunnen deelnemen.

De positie van de rijksdelen Suriname en de Nederlandse Antillen

De ondertekening van het nieuwe G.A.T.T.-protocol voor het Koninkrijk is gemarkeerd door de omstandigheid, dat van de drie landen die het Koninkrijk vormen, er twee tot de groep der ontwikkelingslanden behoren, namelijk Suriname en de Nederlandse Antillen. Nederland echter is ontwikkeld gebied en neemt als zodanig verplichtingen op zich, die van een andere orde zijn dan die de beide andere landen eventueel op zich kunnen nemen. Dit betekent, wat de onderhavige materie betreft, een zekere complicatie voor het optreden van de vertegenwoordigers van het Koninkrijk in het G.A.T.T., omdat met twee verschillende uitgangspunten rekening moet worden gehouden. De bestaande goede verhoudingen binnen het Koninkrijk staan er evenwel borg voor, dat door de Koninkrijksdelegaties steeds standpunten zullen worden ingenomen, waarin de belangen van de drie rijksdelen ten volle tot hun recht zullen komen.

De Minister van Economische Zaken,

J. M. DEN UYL.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

J. LUNS.

*De Minister zonder Portefeuille
belast met aangelegenheden betreffende
de hulp aan ontwikkelingslanden,*

TH. H. BÖT.