

22 217**Resolutie 352 van de Internationale Koffieraad ter verdere verlenging van de op 16 september 1982 te Londen tot stand gekomen Internationale Koffie-overeenkomst, 1983, met bijlagen; Londen, 28 september 1990****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 16 augustus 1991.

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 16 september 1991.

's-Gravenhage, 9 augustus 1991

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet¹, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 28 september 1990 te Londen aangenomen Resolutie 352 van de Internationale Koffieraad ter verdere verlenging van de op 16 september 1982 te Londen tot stand gekomen Internationale Koffie-overeenkomst, 1983, met bijlagen (Trb. 1991, 64).²

Een toelichtende nota bij de Resolutie treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add.art. XXI, (1)(a) G.W. en art. 61, (3), G.W. 1972.

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

S-IZ

1. Inleiding

Tijdens de 56e zitting op 28 september 1990 heeft de Internationale Koffieraad (Raad) unaniem besloten de Internationale Koffie-overeenkomst 1983 (Overeenkomst) nogmaals ongewijzigd te verlengen (Resolutie nr. 352), dit keer voor een periode van één jaar. De looptijd van de overeenkomst zou op basis van de eerste verlenging op 30 september 1991 aflopen. Het voornaamste doel van de verlenging, waartoe artikel 68 van de Overeenkomst de mogelijkheid biedt, is de handhaving van een forum waar mogelijke toekomstige onderhandelingen kunnen worden gevoerd over een vijfde Internationale Koffie-overeenkomst, al dan niet met economische bepalingen. Zowel door de producenten- als de consumentenlanden is de voorkeur uitgesproken de internationale samenwerking op het gebied van koffie voort te zetten. Tijdens eerdere onderhandelingen, die in het voorjaar van 1988 van start gingen en op 3 juli 1989 definitief vastliepen, is het niet mogelijk gebleken overeenstemming te bereiken over het concept voor een nieuwe overeenkomst. De oorzaken hiervan zijn in de toelichtende nota voor de eerste verlenging van de Overeenkomst nader uiteengezet (zie Kamerstukken II 1989/90, 21 431).

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

2. De marktsituatie

Sinds het ontstaan van de vrije markt op 3 juli 1989 hebben zich de volgende ontwikkelingen voorgedaan op de internationale koffiemarkt. Het prijsniveau ten tijde van het ontstaan van de vrije markt was laag en er was een ruim aanbod. Dit geeft al aan dat de vrije markt ontstond om politieke redenen, namelijk het vastlopen van de onderhandelingen, en niet vanwege marktontwikkelingen. Een verdere prijsdaling kon onder de omstandigheden niet uitblijven doordat de meeste producentenlanden trachtten de dalende inkomsten met de export van grotere volumina te compenseren. Het prijsniveau was ultimo 1989 gedaald tot de helft van dat aan het begin van het jaar.

Met het export-quotamechanisme in werking lag het inkomstenniveau van de gezamenlijke producentenlanden op ca. US\$ 10 miljard per jaar. Dit viel echter terug tot ca. US\$ 6,5 miljard per jaar, een inkomstderving van ca. US\$ 3,5 miljard. Een verdere verslechtering van de inkomstpositie van deze landen werd veroorzaakt door de waardedaling van de US dollar, de voornaamste valuta waarin koffie verhandeld wordt. De waardedaling sinds ultimo 1989 van de US dollar bedroeg in juli 1990 ten opzichte van de Special Drawing Right (SDR) 11% en ten opzichte van de European Currency Unit (ECU) ca. 25%. Op de internationale koffiemarkt is, sinds het prijsstabilisatiesysteem van de Overeenkomst buiten werking is gesteld, een herschikking van de verhoudingen waarneembaar ten gunste van de betere koffiequaliteiten. Het zijn vooral de Afrikaanse producenten van Robustakoffie die onder de huidige omstandigheden het zwaarst worden getroffen.

In de consumentenlanden heeft zich een aanzienlijke voorraadvorming voorgedaan. Niet alleen de handelaren en de branders van koffie uit de consumentenlanden, maar ook exporteurs uit producentenlanden hebben de voorraden aangelegd. Dit werd ingegeven door oorzaken als de lage prijs, het streven naar behoud c.q. uitbreiding van het marktaandeel en de vrees voor een snelle wederinvoering van het export-quotamechanisme. De exporten op jaarbasis bedroegen eind juli 1990 meer dan 80 miljoen balen, een record. Tegelijkertijd is de koffieconsumptie nauwelijks toegenomen, omdat de prijsval van de groene koffie in veel consumentenlanden niet aan de uiteindelijke consument ten goede is

gekomen. In Nederland is dat wel gebeurd.

Met het oog op toekomstige marktontwikkelingen is men in kringen van de Internationale Koffie Organisatie (zowel producenten- als consumentenvertegenwoordigers) en van de particuliere sector de mening toegedaan dat met de vrije markt een niet onaanzienlijk risico gelopen wordt dat op termijn een cyclus met grote prijsfluctuaties in werking wordt gezet die, op een enkele uitzondering na, nadelig is voor alle participanten in de sector, van koffieproducent tot de uiteindelijke consument. De cyclus is het gevolg van de voor de hand liggende reactie van de koffieproducenten die onder druk van de lage prijzen tot een reductie van de kosten zullen besluiten, waardoor de zorg voor de koffie-struiken zal afnemen. De ervaring heeft geleerd dat dit op termijn zal leiden tot een afnemende opbrengst per hectare en een teruglopende kwaliteit van de koffies. De schaarste waar dit uiteindelijk toe leidt heeft prijsstijgingen tot gevolg waardoor de producenten de produktie weer opvoeren tot een punt dat weer overproduktie plaatsvindt. De Overeenkomst heeft in het verleden bijgedragen tot beperking van de fluctuaties.

3. Pogingen tot hervatting van de onderhandelingen

Sinds 3 juli 1989 zijn er door meerdere landen pogingen in het werk gesteld om weer tot onderhandelingen te komen. De consumentenlanden hebben tijdens meerdere gelegenheden te kennen gegeven bereid te zijn te onderhandelen over een nieuwe Internationale Koffie-overeenkomst en naar oplossingen te zoeken voor de problemen die gerezen waren bij de uitvoering van de Overeenkomst van 1983. Een consensus voor hervatting van de onderhandelingen was echter niet mogelijk omdat de producentenlanden onderling van mening bleven verschillen over met name de verdeelsleutel van het wereldquotum onder een nieuwe overeenkomst. Brazilië hield, vooruitlopend op een definitief standpunt na het installeren van de nieuwe president, vast aan handhaving van zijn quota-aandeel van 30,2%. Brazilië is de grootste producent en de deelname ervan aan een overeenkomst is onontbeerlijk. De Midden-Amerikaanse landen wensten op basis van de nieuwe marktverhoudingen een verhoging van hun quota-aandeel. Dit was een onoplosbaar probleem omdat geen van de overige producentenlanden op voorhand wenste toe te geven. De Braziliaanse positie bleef gedurende vrijwel het gehele onderhandelingsproces onduidelijk vanwege de op handen zijnde verandering van de politieke en economische koers in Brazilië voorafgaand aan en na het aantreden van de nieuwe president. In Brazilië is de belangrijkste organisatie die de koffiemarkt reguleerde opgeheven en slechts enkele taken zijn ondergebracht bij het Ministerie van Economische Zaken. De koffiesector werd daarmee vrijwel geheel gedereguleerd. De overheid is niet van plan de particuliere sector op enigerlei wijze behulpzaam te zijn tenzij hij bewezen heeft in een vrije markt, zowel nationaal als internationaal, te kunnen opereren. Geheel in overeenstemming met deze beleidslijn gaf de Braziliaanse delegatie tijdens de Raadszitting van september 1990 te kennen dat de politieke en economische situatie te onzeker is om de basis te leggen voor internationale samenwerking op het gebied van koffie voor de jaren 90. De kansen op een spoedige hervatting van de onderhandelingen waren daarmee tot een minimum teruggebracht.

4. De Internationale Koffie Organisatie

Tijdens dezelfde Raadszitting bestond consensus over het voortbestaan van de Internationale Koffie Organisatie in haar huidige structuur, weliswaar met een sterk gereduceerde bezetting. Hierdoor blijft het vooralsnog mogelijk een uit een eventuele nieuwe overeenkomst voort-

vloeiend export-quotamechanisme in te voeren. De organisatie behoudt haar platformfunctie voor besprekingen tussen producenten- en consumentenlanden en zal zich ter informatie van de ledenlanden en in verband met mogelijke toekomstige onderhandelingen blijven toeleggen op het opstellen van statistieken. De activiteiten van de Internationale Koffie Organisatie worden daarmee tot een absoluut minimum teruggebracht.

5. De financiële verplichtingen van het Rijk

Voor de tweede verlenging van de Overeenkomst zal een financiële bijdrage geleverd dienen te worden aan de financiering van de administratieve begroting. De Nederlandse verplichting zal, gebaseerd op het importaandeel, in de orde van grootte van f 240 000,- liggen. De bijdrage zal ten laste komen van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken (bijlage bij deze toelichtende nota).

6. Koninkrijkspositie

De voortzetting van de deelname aan de Overeenkomst zal voor wat het Koninkrijk betreft, evenals de deelname aan voorafgaande koffie-overeenkomsten, alleen gelden voor Nederland.

7. Slotbeschouwing

Onder de huidige omstandigheden is het nauwelijks te voorspellen of op afzienbare termijn weer tot onderhandelen zal worden overgegaan. Enkele belangrijke factoren die daarbij een rol spelen zijn de mate waarin het prijsniveau zal leiden tot een verdere verslechtering van de situatie binnen de internationale koffiesector. In verband hiermee zijn van belang de ontwikkeling van de waarde van de US dollar, de situatie in het Midden Oosten en de interne ontwikkelingen in Brazilië. Zowel door producenten- als consumentenlanden is de voorkeur uitgesproken om de internationale samenwerking op het gebied van koffie in de toekomst voort te zetten. Dit geldt ook voor de Europese Economische Gemeenschap en de Lid-Statens die zich zowel om economisch-technische als om politieke en ontwikkelingssamenwerkingsredenen ingezet hebben voor de voortzetting van de internationale samenwerking op het gebied van koffie. Regelmatig is door hen uitdrukking gegeven aan de bereidheid tot deelname aan verdere onderhandelingen. Het is derhalve gerechtvaardigd dat Nederland ook gedurende de tweede verlenging aan de Overeenkomst blijft deelnemen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
Y. C. M. T. van Rooy

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
P. Dankert

De Minister van Ontwikkelingssamenwerking,
J. P. Pronk

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman