

## 24 277

## Internationale Koffieovereenkomst 1994; Londen, 30 maart 1994

### Nr. 1

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

's-Gravenhage, 17 augustus 1995

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 21 augustus 1995.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de 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 20 september 1995.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 30 maart 1994 te Londen tot stand gekomen Internationale Koffieovereenkomst, 1994 (Trb. 1994, 196 en 1995, 112).<sup>1</sup>

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. A. F. M. O. van Mierlo

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

S-IZ  
S-RW

## TOELICHTENDE NOTA

### I. Inleiding

In het kader van de Raad van de Internationale Koffie Organisatie (IKO) hebben van 21–30 maart 1994 onderhandelingen plaatsgevonden over de totstandkoming van een nieuw internationaal koffieverdrag. Hierbij is overeenstemming bereikt over de tekst van een nieuw verdrag, welke op 30 maart 1994 door de Raad van de IKO is aanvaard (Trb. 1994, 196).

Het nieuwe verdrag vervangt de op 16 september 1982 te Londen tot stand gekomen Internationale Koffieovereenkomst 1983, waarvan de looptijd, die vier keer met een periode van één jaar is verlengd, op 30 september 1994 eindigde (Trb. 1983, 73 laatstelijk Trb. 1993, 190).

In tegenstelling tot de Internationale Koffieovereenkomst 1983 bevat het nieuwe verdrag geen bepalingen voor maatregelen gericht op het nastreven van prijsstabilisatie. Medio 1989 moest het instrument voor prijsstabilisatie van de Internationale Koffieovereenkomst 1983 – het export-quotastelsel – buiten werking worden gesteld wegens de nadelige effecten ervan. Deze betroffen het bijdragen aan de totstandkoming van een te grote productiecapaciteit ten opzichte van de vraag naar koffie en het als gevolg daarvan ontstaan van een parallelmarkt voor landen, die geen partij zijn bij het koffieverdrag. Op deze markt werd de koffie, die op grond van het export-quotastelsel niet naar de markt van de ledenlanden kon worden uitgevoerd, tegen aanzienlijk lagere prijzen (tot 50%) afgezet.

Zoals vermeld is de looptijd van het verdrag van 1983 enige keren verlengd om de leden-landen de gelegenheid te geven zich te beraden over mogelijkheden voor een aanpassing van het prijsstabilisatiemechanisme. In 1992 werd goede voortgang gemaakt bij de voorbereiding van onderhandelingen over een nieuwe, meer marktconforme, quotaregeling. Niettemin zijn de onderhandelingen over de totstandkoming van een nieuw verdrag met een universeel exportquotum in maart 1993 volledig vastgelopen. In september 1993 besloot de Raad van de IKO nogmaals een poging te doen om over de inhoud van een nieuw verdrag tot overeenstemming te komen. Hiertoe is het verdrag van 1983 nogmaals verlengd, met de afspraak dat tijdens de zitting van de Raad van de IKO van 21–30 maart 1994 opnieuw onderhandelingen zouden plaatsvinden.

Na het vastlopen van de onderhandelingen in maart 1993 hebben de producentenlanden zich geconcentreerd op de totstandbrenging van een producentenassociatie, die belast is met de uitvoering van een stelsel van opslag van koffie ten behoeve van een verbetering van het prijsniveau. Na de totstandkoming van de associatie is het opslagstelsel op 24 september 1993 in werking getreden.

Bij de onderhandelingen in maart 1994 bleken de exporterende landen eerst de effecten van het opslagstelsel te willen afwachten alvorens met concrete voorstellen voor een nieuw verdrag met prijsstabilisatiemaatregelen te komen. Daarom stelden zij voor tijdelijk een zogenaamd «administratief verdrag» tot stand te brengen, dat wil zeggen een verdrag zonder economische paragrafen. Het verdrag zou dan bij besluit van de Raad in een verdrag met economische paragrafen moeten kunnen worden omgezet. Dit laatste voorstel is door de importerende landen afgewezen op grond van de onmogelijkheid een verdrag aan te gaan, waarvan de uiteindelijke instrumenten onbekend zijn. Op voorstel van de Europese Gemeenschap en haar lid-staten is uiteindelijk besloten in het nieuwe verdrag, naar analogie van de Internationale Suikerovereenkomst, een artikel op te nemen dat de Raad van de IKO expliciet de mogelijkheid geeft de haalbaarheid van een nieuw verdrag met economische bepalingen voor het in evenwicht brengen van vraag en aanbod te onderzoeken en op basis van de uitkomsten van het onderzoek tot het aangaan van onderhandelingen te besluiten.

Op grond van de overeenstemming over dit uitgangspunt is vervolgens onderhandeld over de precieze inhoud van het nieuwe verdrag. Deze onderhandelingen zijn, in een goede sfeer, voorspoedig verlopen.

## **II. De Internationale Koffieovereenkomst 1994**

### *1. Doelstelling (hoofdstuk I, artikel 1)*

De voornaamste overwegingen voor het aangaan van het verdrag zijn het behoud van de op basis van de vorige koffieverdragen verkregen voordelen van internationale samenwerking, het erkennen van het belang van koffie voor vele ontwikkelingslanden, met name voor hun ontwikkelingsprogramma's op sociaal en economisch terrein, en de omstandigheid dat internationale samenwerking op het terrein van de handel in koffie zal bijdragen tot een verbetering van de politieke en economische relaties tussen producerende en consumerende landen.

De belangrijkste doelstelling van het nieuwe verdrag is de internationale samenwerking met betrekking tot koffieaangelegenheden te bevorderen, een forum te bieden voor overleg over de ontwikkelingen op de internationale koffiemarkt en daarmee de internationale handel te vergemakkelijken. Zoals boven vermeld is hierbij voorts bepaald dat de Internationale Koffie Organisatie op ieder moment het forum kan bieden voor onderhandelingen over een nieuw verdrag met bepalingen voor maatregelen, die beogen evenwicht tussen vraag en aanbod tot stand te brengen.

### *2. Organisatiestructuur (Hoofdstukken IV tot en met IX, artikelen 4 tot en met 26)*

De bepalingen met betrekking tot de structuur en het functioneren van de IKO zijn in essentie gelijk aan die van het verdrag van 1983. De aangebrachte wijzigingen betreffen een herindeling van artikelen, een expliciet vastleggen van enige (onder het verdrag van 1983) reeds toegepaste beginselen en de toevoeging van enkele nieuwe bepalingen.

De beginselen, die in het nieuwe verdrag expliciet zijn vastgelegd, betreffen het door de Raad van de IKO instellen van een Commissie van Geloofsbrieven en de mogelijkheid voor het instellen van andere commissies en werkgroepen (artikel 10, tweede en derde lid), de toelating van waarnemers bij de zittingen van de Raad (artikel 12, derde lid), de mogelijkheid van het houden van zittingen van de Raad en de Uitvoerende Raad buiten de vestigingsplaats van de organisatie (respectievelijk artikel 12, tweede lid, en artikel 17, vierde lid), het door de Uitvoerende Raad instellen van een Financiële Commissie die belast is met de voorbereiding van de jaarlijkse begroting en het toezicht op de inkomsten en uitgaven (artikel 19, vierde lid) en de financiering van de kosten van het administratieve beheer van het verdrag door contributies van ledenlanden en de verkoop van speciale diensten, informatie en studies aan derden (artikel 21, tweede lid).

Nieuw toegevoegde bepalingen zijn te vinden in de volgende artikelen. Artikel 12, vierde lid, en artikel 17, vijfde lid, respectievelijk met betrekking tot de zittingen van de Raad en de Uitvoerende Raad, bepalen dat, indien zes uur na het begin van de aangekondigde zitting het benodigde quorum nog niet is gehaald, de zitting met een lager quorum kan plaatsvinden.

In artikel 16 inzake de samenwerking met andere internationale organisaties is het belang van consultaties van deze organisaties sterker benadrukt en is voorts bepaald dat de IKO ten volle gebruik zal maken van de faciliteiten van het te Amsterdam gevestigde Gemeenschappelijk Fonds voor Grondstoffen. Dit Fonds verleent bijdragen aan de financiering van projecten voor verbetering van de structuur van de verschillende grondstoffenmarkten, die door erkende grondstoffenorganisaties, zoals de IKO worden voorgelegd. Het Fonds is opgericht op basis van de op 27 juni

1980 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst tot instelling van het Gemeenschappelijk Fonds voor Grondstoffen (Trb. 1982, 2). Dit verdrag is op 19 juni 1989 in werking getreden.

Voorts zijn nieuw de bepalingen van artikel 24 ten aanzien van de verplichtingen die door IKO kunnen worden aanvaard, waarbij in het tweede lid de beperkte financiële aansprakelijkheid van de leden-landen uitdrukkelijk is vastgelegd.

### *3. Taakstelling (Hoofdstukken III, X en XI, artikelen 3 en 27 tot en met 35)*

De voornaamste taak van de nieuwe Internationale Koffie Organisatie zal zijn het verzamelen, bespreken en publiceren van informatie, die voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de internationale koffiemarkt van belang is. Voor informatieverschaffing over de exportontwikkeling zal het certificaat van origine het voornaamste instrument vormen. Voor het overzicht van de prijsontwikkeling op de internationale koffiemarkt wordt de vaststelling van gemiddelde marktprijzen gehandhaafd (artikel 27). De leden-landen zijn met het verdrag een algemene verplichting aangegaan hiertoe de relevante informatie te leveren (artikel 3). Hiernaast zal de Organisatie op besluit van de Raad speciale studies kunnen uitvoeren, die voor productie, distributie en consumptie van koffie van belang kunnen zijn (artikel 29).

Op besluit van de Raad kan, zoals hierboven is vermeld, worden onderzocht of mogelijkheden bestaan om tot onderhandelingen te komen over een nieuw verdrag waarin maatregelen gericht op het in evenwicht brengen van vraag en aanbod zijn opgenomen (artikel 30).

Voorts aanvaardden de leden-landen de verplichting geen maatregelen te nemen die het koffieverbruik of de koffiesector in andere landen nadelig beïnvloeden (artikelen 31 tot en met 33).

Een nieuw element in het verdrag is de bepaling dat leden-landen op zich hebben genomen de milieu-aspecten de nodige aandacht te geven bij de productie en verwerking van koffie (artikel 35). Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de principes en doelstellingen met betrekking tot duurzame ontwikkeling die in het kader van de in 1992 gehouden achtste zitting van de Conferentie van de Verenigde Naties over Handel en Ontwikkeling (UNCTAD) en de in hetzelfde jaar gehouden Conferentie van de Verenigde Naties over Milieu en Ontwikkeling (UNCED) zijn overeengekomen. Eenzelfde artikel is eerder in de Internationale Cacao Overeenkomst opgenomen.

### *4. Slotbepalingen (Hoofdstuk XIII, artikelen 38 tot en met 50)*

De bepalingen ten aanzien van de regeling van onderlinge geschillen en de ondertekening, ratificatie, inwerkingtreding, toetreding, verlenging, wijziging, opzegging, uitsluiting en looptijd van het verdrag zijn, met actualisering van de data, grotendeels uit het verdrag van 1983 overgenomen.

Het verdrag voorziet in inwerkingtreding op 1 oktober 1994 of elk tijdstip daarna, indien aan de daartoe gestelde vereisten zal zijn voldaan. Voor het definitief in werking treden van het verdrag is nodig dat ten minste 20 exporterende landen, die tenminste 80% van de op 26 september 1994 geldige stemmen vertegenwoordigen en ten minste 10 importerende landen, die ten minste 80% van de op 26 september 1994 geldige stemmen vertegenwoordigen, partij bij het verdrag zijn geworden. Het verdrag voorziet in een voorlopige inwerkingtreding op 1 oktober 1994, indien één of enkele van de benodigde aantallen landen op basis van een verklaring van voorlopige toepassing aan het verdrag zouden deelnemen.

Indien op 1 oktober 1994 niet aan de vereisten voor inwerkingtreding zou zijn voldaan kunnen de landen, die wel partij zijn bij het verdrag onderling besluiten het verdrag onderling in werking te laten treden. Een

zelfde mogelijkheid bestaat wanneer op 31 december 1994 niet aan de vereisten voor het definitief inwerkingtreden van het verdrag zou zijn voldaan. Artikel 40 geeft de Raad echter de bevoegdheid te besluiten de landen die op basis van een verklaring van voorlopige toepassing deelnemen, uitstel te verlenen voor het afronden van de ratificatie-procedure.

Inmiddels is gebleken dat op 1 oktober 1994 niet aan de vereisten voor inwerkingtreding was voldaan. In verband daarmee heeft de Raad besloten (Resolutie 368) de periode voor partij worden bij het verdrag te verlengen tot 31 maart 1995. De termijn voor het afgeven van een verklaring van voorlopige toepassing werd verlengd tot 31 december 1994. Landen die een verklaring van voorlopige toepassing hebben afgegeven dienden uiterlijk 31 maart 1995 hun instrumenten van definitieve goedkeuring gedeponereerd te hebben. Aangezien een aantal landen heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben om de nationale goedkeuringsprocedure af te ronden, heeft de Raad op 19 januari 1995 besloten de periode voor het deponeren van de instrumenten van goedkeuring te verlengen tot 25 september 1995 (Resolutie 371).

Op de bijeenkomst van de Raad in Londen op 30 september 1994 hebben de landen die inmiddels al partij waren geworden of een verklaring van voorlopige toepassing hadden afgelegd besloten het verdrag onderling in werking te laten treden. Het Koninkrijk heeft op 19 september 1994 het verdrag (voor Nederland) ondertekend. Tevens werd op grond van artikel 40, tweede lid, van het verdrag een verklaring van voorlopige toepassing afgelegd. Het verdrag wordt vanaf 1 oktober 1994 voor Nederland voorlopig toegepast.

Het verdrag van 1983 kende de bepaling, dat een beslissing over verlenging of heronderhandeling van het verdrag eerst in het laatste jaar van de looptijd genomen kan worden. In het onderhavige verdrag is deze bepaling in verband met artikel 30 vervallen.

De Internationale Koffieovereenkomst 1994 heeft een looptijd van vijf jaar. Zoals gebruikelijk bij koffieverdragen is bij de voorziene mogelijkheid voor verlenging van het verdrag geen maximum gesteld ten aanzien van het aantal verlengingen en de duur daarvan (artikel 47).

Ten behoeve van de continuïteit is voorts bepaald dat de geldende regels en besluiten van de Raad op voorlopige basis aangehouden zullen worden totdat de Raad onder het nieuwe verdrag anders besluit (artikel 49).

### **III. Gemeenschappelijk optreden van de Europese Gemeenschap en haar lid-staten**

Door de Europese Gemeenschap en de lid-staten is op grond van de politieke afspraak, vervat in de Regeling tussen de Raad en de Commissie voor deelneming aan internationale grondstoffenbesprekingen (ingevolge het politieke initiatief van de Commissie), document 5887/81, van 27 maart 1981, hierna aangeduid als PROBA 20, aan de onderhandelingen over de totstandkoming van de Internationale Koffieovereenkomst 1994 deelgenomen. PROBA 20 betreft een pragmatische afspraak, waarbij overwegingen van juridisch-institutionele aard betreffende de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap en de lid-staten terzijde zijn gelaten. De voornaamste elementen van de regeling, die geldt ten aanzien van een aantal grondstoffen, waaronder koffie, zijn dat de Europese Gemeenschap en de lid-staten een gemeenschappelijke delegatie vormen die het gemeenschappelijke standpunt met één stem uitdraagt. Dit geldt zowel ten aanzien van de onderhandelingen over overeenkomsten als ten aanzien van de beheersorganen van de overeenkomsten. Bij het werk in de beheersorganen kunnen er bepaalde onderwerpen zijn (omdat ze van technische aard zijn of slechts voor enkele lid-staten van belang) waarvoor geen gemeenschappelijk standpunt vereist is. Deze onderwerpen zullen

zoveel mogelijk in gezamenlijk overleg worden aangewezen. Bij de deelname aan de werkzaamheden van de IKO zal ook langs deze lijnen worden gewerkt. Met betrekking tot de goedkeuring en de ondertekening van overeenkomsten is in PROBA 20 bepaald dat zowel de Europese Gemeenschap als de lid-staten deze formaliteiten dienen te vervullen.

De Raad van de Europese Unie heeft bij besluit van 18 juli 1994 betreffende de sluiting van de Internationale Koffieovereenkomst van 1994 (94/570/EG, PbEG L 222) het verdrag goedgekeurd, waarna op 19 september door de Europese Gemeenschap tot ondertekening en goedkeuring is overgegaan.

#### **IV. Slotbeschouwing**

Bij zowel de exporterende als de importerende landen bestaat over het algemeen de wens om de internationale samenwerking op het terrein van koffie voort te zetten. Door een aantal omstandigheden is voortzetting van de samenwerking in de vorm van verdragen voor prijsstabilisatie echter vooralsnog onmogelijk gebleken. Het betreft de onvoldoende deelname van de kant van de importerende landen en het door de exporterende landen niet aanvaarden van de verantwoordelijkheid voor de controle van exportquota. De nieuw geopende markten in Oost-Europa zijn nog niet aan deelname aan het verdrag toe en de Verenigde Staten hebben in september 1993 besloten niet meer aan koffieverdragen deel te nemen.

Denkbaar is echter een zogenaamd universeel export-quotastelsel voor de export naar alle landen (niet alleen naar leden-landen), waarbij de controle in handen van de exporterende landen wordt gelegd.

Laatstgenoemde landen hebben dat echter niet willen aanvaarden en de importerende landen wensen hun handel in koffie niet met ingewikkelde controlemaatregelen te belasten, wanneer de controle voor niet deelnemende importerende landen niet in dezelfde mate uitvoerbaar is.

Deze praktische problematiek wordt inmiddels van minder belang door een fundamentele wijziging in het denken over prijsstabilisatie. In steeds meer, voornamelijk importerende landen, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden, wordt een vraagteken gezet bij bemoeienis van de overheid met de ontwikkeling van de handel in koffie. Het Koninkrijk heeft daarom via het kader van de Europese Gemeenschap gestreefd naar de totstandkoming van het onderhavige verdrag, dat door vergroting van de marktdoorzichtigheid aan een stabiele marktontwikkeling kan bijdragen. Nu een dergelijk verdrag tot stand is gekomen ligt het voor de hand dat het Koninkrijk daaraan zal deelnemen.

#### **V. Koninkrijkspositie**

Het verdrag zal, voor wat het Koninkrijk betreft, evenals de voorgaande koffieverdragen, alleen voor Nederland gelden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
A. van Dok-van Weele

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
M. Patijn

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
J. P. Pronk

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
J. J. van Aartsen