

Vergaderjaar 1996–1997

25 032

Goedkeuring van de op 26 januari 1994 te Genève tot stand gekomen Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout, 1994, met bijlagen (Trb. 1995, 194)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Inleiding

In januari 1994 vond te Genève de vierde en tevens laatste zitting plaats van de Conferentie van de Verenigde Naties (hierna: de conferentie) met betrekking tot een nieuw verdrag inzake tropisch hout. De eerdere zittingen vonden eveneens plaats te Genève in de maanden april, juni en oktober van 1993. De conferentie heeft op 26 januari 1994 de tekst van de Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout, 1994, met bijlagen (het verdrag) vastgesteld.

Het verdrag is nog niet in werking getreden. De looptijd van het verdrag bedraagt vier jaar, waarna het verdrag nog twee maal met drie jaar kan worden verlengd.

De conferentie stond open voor alle landen, die lid zijn van de Verenigde Naties, ook die welke niet toegetreden zijn tot de op 18 november 1983 te Genève tot stand gekomen Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout, 1983 (Trb. 1984, 82). Door het Koninkrijk der Nederlanden is aan de conferentie deelgenomen en een lid van de Nederlandse delegatie fungeerde als vice-voorzitter van de conferentie.

Het hiervoor genoemde verdrag van 1983 is uit het Geïntegreerd Grondstoffen Programma van de Conferentie van de Verenigde Naties over Handel en Ontwikkeling (UNCTAD) voortgekomen. Na twee eerdere verlengingen met twee jaar is tijdens een speciale zitting van de Internationale Tropisch Hout Raad (de raad) op 21 januari 1994 overeenkomstig artikel 42, derde lid, van het verdrag van 1983 door de raad het besluit genomen tot verdere verlenging van dat verdrag tot het moment dat het nieuwe verdrag in werking treedt.

Het onderhavige verdrag maakt het mogelijk dat de op basis van het verdrag van 1983 tot stand gekomen activiteiten worden voortgezet. Het verdrag verschaft tevens de juridische basis voor het platform voor internationale samenwerking en consultatie, de Internationale Tropisch Hout Organisatie (ITHO). Alle relevante aspecten van de tropisch-houteconomie komen daarbij aan de orde.

Achtereenvolgens zal in het navolgende aandacht worden geschonken aan het functioneren van het verdrag van 1983 (hoofdstuk II), het verloop van de onderhandelingen (hoofdstuk III), de financiële verplichtingen van Nederland (hoofdstuk IV), de positie van het Koninkrijk (hoofdstuk V) en de rol van de Europese Gemeenschap (hoofdstuk VI). In een slotbe-

schouwing (hoofdstuk VII) wordt ten slotte ingegaan op de wenselijkheid van het partij worden van het Koninkrijk bij het nieuwe verdrag.

II. Het functioneren van de Internationale Overeenkomst inzake tropisch hout, 1983

Het verdrag van 1983 is voor Nederland op 29 mei 1987 in werking getreden. Als uitvoerend orgaan van het verdrag is de ITHO opgericht, waarvan de zetel te Yokohama, Japan, is gevestigd. De 53 lid-staten van de ITHO (26 producenten- en 27 consumentenlanden) nemen ruim 95% van de internationale handel in tropisch hout voor hun rekening. In de 26 producentenlanden bevindt zich ruim 85% van de tropische regenwouden. De leden van de ITHO komen twee maal per jaar bijeen.

De ITHO wordt door Nederland gezien als een belangrijke organisatie, die verband legt tussen de internationale handel in tropisch hout en de problematiek van de tropische regenwouden. Het verdrag van 1983 is een grondstoffenverdrag en heeft onder andere als doel de economische en ecologische belangen ten aanzien van tropisch hout op een evenwichtige wijze te verenigen. Het bereiken van dit doel vergt een gezamenlijke inspanning van de overheden van de producerende en consumerende landen, alle betrokken internationale instellingen, milieu-organisaties en de handel en industrie. Bewustwording van de complexe tropenbos-problematiek door alle betrokken partijen, alsmede het tonen van bereidheid tot het nemen van maatregelen en het aangaan van verplichtingen, vormen daarbij een eerste stap op weg naar oplossingen van de complexe problemen die de tropischhouteconomie kenmerken. Het is vrijwel onbetwist dat de ITHO erin is geslaagd een kader te verschaffen voor samenwerking en overleg tussen producerende en consumerende ledenlanden.

De belangrijkste doelstellingen van het verdrag van 1983 zijn:

- het bieden van een platform voor een dialoog tussen producenten- en consumentenlanden ten behoeve van samenwerking en consultatie inzake alle relevante aspecten van de tropischhouteconomie;
- het bevorderen en diversificeren van de internationale handel in tropisch hout en daarbij de structuur van de internationale markt te verbeteren;
- het aanmoedigen van herbebossing en bosbeheer ten gunste van tropisch hout voor industriële doeleinden;
- het bevorderen van totstandkoming van nationaal beleid, dat is gericht op duurzaam gebruik en behoud van tropisch bos en de natuurlijke rijkdommen daarvan.

Als voornaamste beleidsmatige resultaten van de ITHO worden beschouwd:

- het tot stand komen van richtlijnen voor het duurzame beheer van natuurlijke tropische bossen (International Tropical Timber Organization (ITTO) Policy Development Series, no. 1 december 1990);
- het tot stand komen van richtlijnen voor plantages (ITTO Policy Development Series, no. 4, januari 1993);
- het bereiken van overeenstemming over de ITHO-doelstelling om in het jaar 2000 te komen tot handel in tropisch hout uit duurzaam beheerde bossen, de zogenaamde 2000-doelstelling (Report of the Eighth Session of the International Tropical Timber Council (ITTC), document ITTC (VIII)/ D.1, mei 1990);
- de ontwikkeling van een strategie om de 2000-doelstelling te bereiken, document ITTC (X)/16 dd juni 1991);
- het vaststellen van een definitie van duurzaam bosbeheer en criteria om dit te meten (document ITTO Policy Development Series, no. 3, maart 1992);
- het bereiken van overeenstemming over internationale referentie-

standaarden voor het behoud van biologische diversiteit in tropische productiebossen (document ITTC (XIII)11, decision 4 (XIII), november 1992);

– het initiatief om de mogelijkheden te onderzoeken van het certificeren van duurzaam geproduceerd hout (document ITTC (XV)/13 decision 6 (XV), november 1993 en document ITTC (XVI)/9 decision 2(XVI), mei 1994).

Verder is vermeldenswaard de in mei 1990 ondernomen belangrijke ITHO-missie naar de Maleisische deelstaat Sarawak, die als doel had de situatie met betrekking tot het bosbeheer aldaar te onderzoeken. Op basis van de uitkomsten van deze missie, zoals neergelegd in document ITTC(VIII)/7 van 7 mei 1990 onder de titel «The Promotion of Sustainable Forest Management: A Case Study in Sarawak, Malaysia», is in ITHO-verband overleg over de ontwikkelingen met betrekking tot het regenwoud in dit gebied bespreekbaar gebleven.

Het verdrag van 1983 is evenals het nieuwe verdrag een grondstoffen-overeenkomst van gemengde aard. Bij deze verdragen staat het handels-aspect voorop maar speelt ook het milieuaspect een rol. Via het bevorderen van de internationale handel in hout en houtproducten uit duurzaam beheerde bossen wordt getracht een bijdrage te leveren aan het behoud en de bescherming van de tropische regenwouden. Volgens gegevens van de FAO (Food and Agriculture Organization) van de VN bedraagt de ontbossing 15,7 miljoen hectare per jaar. Het nieuwe verdrag zal evenals het verdrag van 1983 een bijdrage leveren aan de bestrijding van de ontbossing door te dienen als forum voor overleg, samenwerking, bewustwording, ontwikkeling van beleid, uitvoering van projecten inzake bescherming en duurzaam gebruik van tropische bossen en de problematiek van de internationale handel in tropisch hout. De 2000-doelstelling houdt een stimulans in om ongecontroleerde ontbossing af te remmen. Eén van de conclusies van de eind 1995 in het kader van de ITHO ondernomen tussentijdse evaluatie van de voortgang met betrekking tot de implementatie van de 2000-doelstelling was dat de grote exportlanden Indonesië, Maleisië en Ghana er naar verwachting in zullen slagen om hun permanente bosareaal in het jaar 2000 onder duurzaam bosbeheer te brengen. Voor de overige landen bestaat er in dit verband nog een groot aantal obstakels. De ITHO speelt een belangrijke rol om deze landen te ondersteunen bij de verdere invoering van een beleid van duurzaam bosbeheer.

III. Het verloop van de onderhandelingen en de belangrijkste resultaten

De conferentie werd voorafgegaan door twee voorbereidende vergaderingen binnen het kader van de ITHO (in Yokohama, in november 1992, en in Quito, Ecuador, in januari 1993). Deze vergaderingen hebben geresulteerd in afzonderlijke voorstellen voor de tekst van een tot stand te brengen nieuw verdrag van respectievelijk de producenten- en de consumentenlanden. De tekstvoorstellen van beide groepen zijn neergelegd in een tweetal werkdocumenten, die op verzoek van de raad aan de Secretaris-Generaal van UNCTAD zijn voorgelegd als basis voor de onderhandelingen (documenten van het UNCTAD Secretariaat TD/Timber.2/R.1 en R.2 van 14 april 1993).

Uit de werkdocumenten blijkt, dat zowel de consumenten- als de producentenlanden behoefte hadden aan een grondstoffenverdrag dat de juridische basis in stand zou houden voor een forum voor internationale samenwerking en consultaties op het gebied van tropisch hout. De onderhandelingen dienden zich daarbij echter niet te beperken tot de verbetering van de werking van het verdrag van 1983, waaraan vooral de uitkomsten van de Conferenties van de UNCTAD ten grondslag lagen, met name die met betrekking tot het Geïntegreerd Grondstoffenprogramma (resoluties 93 (IV), 124 (V) en 155 (VI) respectievelijk van de UNCTAD IV, V

en VI en hoofdstuk II, sectie B van de slotverklaring van UNCTAD VII) en het Actieprogramma voor het tot stand brengen van de Nieuwe Internationale Economische Orde (Algemene Vergadering van de Verenigde Naties resoluties 3201 (S-VI) en 3202 (S-VI) van 1 mei 1974). Een eventueel nieuw verdrag diende ook ruimte te bieden aan het gedachtegoed van de VN-conferentie inzake milieu en ontwikkeling (UNCED), welke in juni 1992 te Rio de Janeiro (Brazilië) werd gehouden en waarvan de «Niet juridisch bindende gezaghebbende verklaring inzake beginselen voor een mondiale consensus aangaande het beheer, het behoud en duurzame ontwikkeling van alle soorten bossen (Bossenverklaring)» (document: UNCED/A/Conf.151/6/Rev.1 dd. 13 juni 1992) een belangrijk bestanddeel vormt.

Wat betreft het verbeteren van de bestaande structuur, de werking en de activiteiten van de ITHO spitsten de voorstellen van producenten- en consumentenlanden zich toe op een tweetal belangrijke punten. Ten eerste wensten de consumentenlanden, in tegenstelling tot de producentenlanden, expliciet in het nieuwe verdrag de verplichting vast te leggen tot rapporteren door ledenlanden over de voortgang bij het ontwikkelen van beleid en bij de uitvoering van genomen maatregelen ten behoeve van de 2000-doelstelling. Hiervoor is tijdens de onderhandelingen een bevredigende oplossing gevonden, waarbij de consumentenlanden zich bereid hebben verklaard informatieverschaffing over de handel gelijkelijk van toepassing te doen zijn op tropisch hout en op hout uit gematigde en boreale klimaatzones (artikel 29).

De consumentenlanden wensten voorts, in tegenstelling tot de producentenlanden, de beleidsondersteunende functie van projectactiviteiten uitdrukkelijk als criterium vast te leggen in het nieuwe verdrag. Naar de mening van de consumentenlanden bestond namelijk teveel een scheiding tussen de beleidsactiviteiten en de projectactiviteiten van de ITHO. De ITHO zou op een meer evenwichtige en waar mogelijk geïntegreerde manier beleidswerk en projectactiviteiten moeten ondernemen om haar doelstellingen te bereiken. Tijdens de onderhandelingen is overeenstemming bereikt over een kernachtige tekst, die de basis moet vormen voor een dergelijke stroomlijning (artikel 24).

Waar het ging om het opnemen in het verdrag van de resultaten, die reeds bereikt waren met betrekking tot de invulling van de milieu-paragraaf van het verdrag van 1983 (artikel 1, onder h) evenals van het gedachtegoed van de UNCED-conferentie in Rio de Janeiro, liepen de meningen sterk uiteen. Van de kant van een aantal consumentenlanden werd sterk de nadruk gelegd op de kwestie van het duurzame beheer van tropische bossen. Daardoor was bij de producentenlanden het beeld ontstaan dat de consumentenlanden zwaardere eisen wilden stellen ten aanzien van het beheer van tropische bossen dan aan het beheer van bos in de gematigde en boreale klimaatzones. Dit had tot gevolg dat de producentenlanden te verstaan gaven, dat dezelfde standaarden ook op die bossen toegepast dienden te worden en dat toezeggingen hierover in het verdrag opgenomen zouden moeten worden. De intensieve gedachtewisseling over deze materie is voor beide partijen belangrijk geweest. In het vervolg (onder B) zal hierop nog nader worden ingegaan.

Voorts bestond in dat stadium bij de producentenlanden de zorg over handelsdiscriminatie die zou kunnen voortvloeien uit het verdrag. Deze zorg werd nog extra gevoed door de Nederlandse 1995-doelstelling in het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (kamerstukken II 1990/91, 21 517, nrs. 2 en 3) en het Convenant Tropisch Hout (kamerstukken II 1993/94, 21 517, nr. 18). Om deze zorg weg te nemen is een bepaling hieromtrent in het verdrag opgenomen (zie onder C).

Onvervulde verlangens, die zijn overgebleven na de UNCED-conferentie, met name wat betreft de wens van de ontwikkelingslanden om het beleid gericht op het duurzaam beheer van de tropische bossen gefinancierd te krijgen uit «nieuwe en additionele middelen» van de ontwikkelde landen (Verklaring van Rio inzake Agenda 21, hoofdstuk 33)

speelden eveneens een belangrijke rol in de discussie. Dit heeft ertoe geleid dat in het verdrag, naast de administratieve en de bijzondere rekening, is voorzien in een derde rekening, te weten het Bali Partnerschapsfonds (artikel 21) (zie D).

A) De ITHO 2000-doelstelling

Gedurende het gehele onderhandelingsproces heeft de groep van consumentenlanden aangegeven grote waarde te hechten aan de 2000-doelstelling als katalysator van gezamenlijke inspanningen van de deelnemende landen. Daarmee werd beoogd tegemoet te komen aan de bezorgdheid van de eindverbruikers van tropisch hout met betrekking tot de toekomst van de tropische regenwouden en de biodiversiteit ervan. Daarbij is gewezen op de mogelijke negatieve effecten op de geloofwaardigheid van de ITHO, indien deze doelstelling onvoldoende overeind zou blijven. De onderhandelingen concentreerden zich derhalve vooral op de kwestie van de committering aan de doelstelling om vanaf het jaar 2000 nog uitsluitend hout uit duurzaam beheerd bos in de internationale handel te brengen en op de financiering van de realisering hiervan. De consumentenlanden streefden naar een zo groot mogelijke committering van de producentenlanden ten aanzien van deze 2000-doelstelling, zonder daar verplichte financiële bijdragen tegenover te willen stellen. De producentenlanden hadden zich tijdens de derde zitting van de conferentie reeds bereid getoond tot het aangaan van de committering aan de 2000-doelstelling. Zij hadden hieraan echter de voorwaarden gekoppeld dat voldoende financiële middelen ter beschikking zouden worden gesteld en dat handelsdiscriminatie en dubbele standaarden zouden worden voorkomen.

Uiteindelijk is het mogelijk gebleken de 2000-doelstelling, welke tijdens de achtste zitting van de raad (Bali, mei 1990) voor het eerst werd geformuleerd en waarvoor tijdens daaropvolgende zittingen een strategie, een definitie en criteria zijn ontwikkeld, in het verdrag vast te leggen. Conform hetgeen tijdens de onderhandelingen is besproken, wordt deze doelstelling gezien als een inspanningsverplichting. In de komende periode moet worden vastgesteld welke maatregelen het meest geschikt zijn om het nakomen ervan veilig te stellen. Deze maatregelen zijn daarbij expliciet in verband gebracht met de beschikbaarheid van financiële middelen (artikel 21, vijfde lid).

Van de consumentenlanden werd een gelijkwaardige committering verlangd, die vooral tot doel had om te voorkomen dat de handelspositie van tropisch hout ongunstiger zou worden dan die van hout uit gematigde en boreale streken. De producentenlanden van tropisch hout streefden daarom verbreding van het verdrag tot alle soorten hout na (zie onder B) en verlangden voorts toezeggingen betreffende het voorkomen van handelsdiscriminatie (zie onder C).

B) De verbreding van de werkingssfeer van het verdrag

In reactie op de voorwaarde van de producentenlanden ten aanzien van het duurzaam beheer van de bossen in gematigde en boreale streken in het jaar 2000 zijn alle consumentenlanden er toe overgegaan zich op identieke wijze te committeren als de producentenlanden. De consumentenlanden deden dat in de derde ronde van de onderhandelingen op unilaterale basis of als beperkte groep (de Europese Gemeenschap en haar lid-staten). De producentenlanden wensten echter één gezamenlijke committering van de consumentenlanden opgenomen te zien in het verdrag, hetgeen de werkingssfeer van het verdrag aanzienlijk zou verbreden. Dit was voor vrijwel alle consumentenlanden onaanvaardbaar, omdat zij dit niet verenigbaar achtten met de door hen voorgestane continuering van de ITHO als grondstoffenorganisatie voor

tropisch hout. Daarbij benadrukten vooral de Europese Gemeenschap en haar lid-staten dat het door de producentenlanden nagestreefde doel bereikt diende te worden door middel van een integrale wereldbossen-conventie of in het kader van een meer voor de bossen uit gematigde en boreale streken geschikt forum. Daarbij werd gewezen op de lopende ontwikkelingen in de Paneuropese Ministeriële Bossenconferentie (Helsinki, juni 1993) en het seminar van bossendeskundigen in het kader van de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE), (Montreal, september/oktober 1993). Door de handhaving van de specifieke toepasbaarheid van het verdrag op tropische houtsoorten, zo werd gesteld, zal worden voorkomen dat de problematiek van tropisch hout (slechts 5% van de wereldmarkt voor hout) zal worden gemarginaliseerd. Bij de eindverbruiker valt in toenemende mate twijfel te bespeuren over de aanschaf van tropisch hout omdat daardoor belangrijke natuurlijke hulpbronnen en ecosystemen zouden worden vernietigd. Gerichte en geloofwaardige samenwerking in het kader van een internationaal verdrag inzake tropisch hout, waarbij wordt aangetoond dat de handel in tropisch hout en de daarmee gegenereerde financiële middelen behulpzaam kunnen zijn bij het bereiken van duurzaam bosbeheer, zou deze vrees kunnen wegnemen.

De producentenlanden hebben uiteindelijk hun voorwaarde ingetrokken toen overeenstemming werd bereikt over een drietal punten. Het eerste betrof een onderzoek naar mogelijke aanpassing van de reikwijdte van het verdrag door de raad, vier jaar na inwerkingtreding ervan. Ten tweede zouden de consumentenlanden apart een verklaring inzake duurzaam beheer van bossen in gematigde en boreale klimaatzones afleggen, die met het verdrag verspreid zou worden (preambule alinea 8). Deze heeft echter geen juridisch bindend karakter. Deze verklaring is tijdens de laatste zitting van de conferentie afgelegd. De consumentenlanden, waaronder de Europese Gemeenschap en haar lid-staten, hebben zich in deze verklaring gecommitteerd aan de naleving van nationaal vast te stellen richtlijnen en criteria voor duurzaam beheer van hun eigen bossen, die vergelijkbaar zijn met die, welke ontwikkeld zijn door de ITHO. Door middel van deze verklaring heeft een aantal consumentenlanden, dat van mening is dat daaraan reeds wordt voldaan, waaronder de lid-staten van de Europese Gemeenschap, zich verbonden tot het handhaven en verbeteren van dit duurzaam beheer, terwijl andere consumentenlanden zich committeerden aan de doelstelling van duurzaam beheer van hun nationale bossen in het jaar 2000. Ten derde werd afgesproken dat de activiteiten op het vlak van consultatie, internationale samenwerking, beleidsontwikkeling en de uitwisseling en analyse van de marktinformatie, waar relevant voor de tropisch houtsector, zouden worden uitgebreid tot alle soorten hout. Deze concessie is gedaan ten einde enigszins tegemoet te komen aan de wensen van de producentenlanden om de samenwerking op een bredere leest dan alleen tropisch hout te schoeien. Dit heeft zijn weerslag gekregen in de preambule van het verdrag (alinea's 5, 6 en 8) en voorts in artikel 1 onder a, b, h, l en n (doeleinden), artikel 27, eerste lid (de taakomschrijving van de Commissie voor uitwisseling van economische gegevens en marktgegevens), in artikel 29 betreffende statistieken, studies en informatie en in artikel 30 betreffende het jaarverslag.

C) Handelsdiscriminatie

In de eerste fase van de onderhandelingen bleken de producentenlanden bevreesd dat de bepalingen, die inhouden dat partijen vanaf een bepaald tijdstip dienen te voldoen aan verplichtingen met betrekking tot duurzaam bosbeheer, een guillotine-effect zouden kunnen hebben. Hiermee wordt bedoeld dat overschrijding van de in de bepaling genoemde termijn direct zou kunnen leiden tot een blokkade van de

invoer van tropisch hout uit bepaalde ledenlanden. De consumentenlanden hebben daar tegenover gesteld dat de 2000-doelstelling een inspanningsverplichting is, waarvoor in de komende periode moet worden vastgesteld welke maatregelen het meest geschikt zijn om het nakomen ervan veilig te stellen.

Ten einde het procesmatige karakter van de 2000-doelstelling te onderstrepen, hechtten de producentenlanden sterk aan het opnemen van waarborgen tegen eventuele beperkende handelsmaatregelen. Om hieraan tegemoet te komen werd artikel 36 opgenomen. De strekking daarvan is, dat de bepalingen van het verdrag op zichzelf geen titel kunnen vormen voor het nemen van beperkende handelsmaatregelen. Dit laat de beleidsvrijheid van partijen – uiteraard met inachtneming van internationaalrechtelijke afspraken en verplichtingen – onverlet.

D) Het Bali Partnerschapsfonds

Ter ondersteuning van de initiatieven om uitvoering te geven aan afspraken over duurzaam beheer van tropisch bossen is in het verdrag, naast de administratieve en de bijzondere rekening, voorzien in een derde rekening, te weten het Bali Partnerschapsfonds (artikel 21). Dit fonds zal na de inwerkingtreding van het verdrag gevoed worden uit rente-inkomsten en evenals de bijzondere rekening, door vrijwillige bijdragen van ledenlanden en andere aanvaardbare overheids- en particuliere donoren. Op aandrang van de producentenlanden is met betrekking tot de financiële middelen voor dit fonds de UNCED-formule «nieuwe en additionele financiële middelen» opgenomen, zij het in een formulering die op dat punt geen verplichting bevat.

E) Wijziging, werkingsduur en in werking treden van het verdrag

De procedure van wijziging van het verdrag komt vrijwel geheel overeen met de in het verdrag van 1983 opgenomen wijzigingsprocedure. Een wijziging wordt van kracht nadat tweederde van de producerende leden die te zamen ten minste 75% van de stemmen van de producerende leden vertegenwoordigen en tweederde van de verbruikende leden die te zamen ten minste 75% van de stemmen van de verbruikende leden vertegenwoordigen kennisgeving van aanvaarding hebben gedaan (artikel 42, derde lid). Het benodigde percentage stemmen is ten opzichte van het verdrag van 1983 verlaagd (van 85% naar 75%) waardoor wijzigingen sneller en gemakkelijker tot stand kunnen worden gebracht.

Het verdrag heeft een looptijd van vier jaar waarna het nog tweemaal met drie jaar kan worden verlengd. Hieruit volgt dat een eventueel besluit tot een eerste verlenging van het verdrag genomen zal moeten worden in de periode dat de raad het onder B genoemde onderzoek verricht.

Het verdrag kan ondertekend worden op de zetel van de Verenigde Naties te New York gedurende de periode 1 april 1994 tot één maand na de datum van inwerkingtreding van het verdrag (artikel 38). Inmiddels hebben 17 producentenlanden met te zamen 64% van de stemmen van de producentenlanden en 16 consumentenlanden met te zamen 59,1% van de stemmen van de consumentenlanden het verdrag definitief ondertekend, bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd, dan wel een verklaring van voorlopige toepassing afgegeven. De raad heeft tijdens zijn zitting van 15 tot en met 23 mei 1996 besloten dat in september 1996 een vergadering zal worden belegd van de landen die het verdrag definitief hebben ondertekend, of hebben bekrachtigd goedgekeurd of aanvaard of een verklaring van voorlopige toepassing hebben afgegeven. Tijdens die bijeenkomst zullen deze landen besluiten of zij het verdrag voorlopig per 1 januari 1997 tussen hen in werking laten treden (artikel 41, derde lid). Tot dat tijdstip zal het verdrag van 1983 blijven functioneren, omdat dit bij raadsbesluit verlengd is tot het nieuwe verdrag in werking treedt.

IV. De financiële verplichtingen van Nederland

Evenals bij het verdrag van 1983 dient op grond van het verdrag een jaarlijkse bijdrage geleverd te worden aan de administratieve begroting van de organisatie (artikel 19). De Nederlandse verplichting, gebaseerd op het importaandeel, ligt momenteel in de orde van grootte van f 150 000. Deze bijdrage komt ten laste van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken.

Daarnaast blijft met betrekking tot de uitvoering van projecten in principe de bereidheid bestaan hieraan van Nederlandse kant een financiële bijdrage te verlenen door middel van de bijzondere rekening (artikel 20). Deze bijdrage zal afhankelijk worden gesteld van de kwaliteit van de voorgestelde projecten. In dit verband kan voorts gewezen worden op de mogelijkheden van project(co-)financiering door het Gemeenschappelijke Fonds voor Grondstoffen, opgericht op 27 juni 1980 te Genève bij de Overeenkomst tot instelling van het Gemeenschappelijk Fonds voor Grondstoffen (Trb, 1981, 49), dat sinds februari 1991 operationeel is (zie artikel 20, tweede lid).

De mogelijkheden om financiële bijdragen van Nederlandse kant te leveren voor het nieuwe onder III D omschreven Bali Partnerschapsfonds dienen te worden gezien in het licht van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud en de ontwikkelingen bij het Convenant Tropisch Hout. Zijdens de Nederlandse overheid zullen voor dit doel voornamelijk geen middelen worden aangewend.

V. De positie van het Koninkrijk der Nederlanden

De Nederlandse Antillen en Aruba hebben te kennen gegeven geen medegelding van het verdrag te wensen. Het verdrag zal evenals het verdrag van 1983, wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

VI. De positie van Nederland en van de Europese Gemeenschap en haar lid-staten

Conform de politieke afspraak, vervat in de regeling tussen de Raad van de Europese Gemeenschappen en de Europese 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), hebben de Europese Gemeenschap en haar lid-staten de onderhandelingen gevoerd op basis van een gemeenschappelijk standpunt. Dit standpunt werd door de Europese Commissie en bij gelegenheid door de voorzitter van de Raad van de Europese Unie, uitgedragen en verdedigd. Het Nederlandse standpunt ten aanzien van de onderhandelingen werd op 23 maart 1993 in de Interdepartementale Raad voor de Handelspolitiek overeengekomen en door de ministerraad op 8 april 1993 bekrachtigd. Hierbij werd, tegen de achtergrond van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, vastgesteld dat Nederland groot belang hecht aan internationale samenwerking en consultatie op het gebied van tropisch hout en aan de voortgang die in ITHO-kader is gemaakt. Op basis daarvan heeft Nederland gestreefd naar een organisatorisch gestroomlijnde, op implementatie van de beleidsmatige concepten gerichte en van voldoende middelen voorziene ITHO, zodat deze een rol zou kunnen spelen bij het vinden van multilaterale oplossingen voor de tropischhoutproblematiek.

Ten aanzien van verbreding van de werkingsfeer van het verdrag heeft Nederland zich open opgesteld. Het standpunt van de Europese Gemeenschap en haar lid-staten werd tijdens een zitting van de raad in juni 1993 aanvaard. Dit kwam in grote lijnen overeen met de Nederlandse positie, zij het dat hieraan de ruimte voor verbreding van de werkingsfeer van het

verdrag ontbrak. Ook was Nederland, in tegenstelling tot de meeste andere lid-staten, bereid mee te denken over een verplichte bijdrage door ontwikkelde landen aan de projectenrekening gericht op de uitvoering van de 2000-doelstelling. Dit ging verder dan de communautair overeengekomen onderhandelingsrichtlijnen.

In de eindfase van de vierde ronde van de onderhandelingsconferentie heeft de voorzitter een voorstel voor de inhoud van een nieuwe overeenkomst op tafel gelegd, dat door de meeste delegaties kon worden aanvaard. De Europese Gemeenschap, Oostenrijk en China hebben echter een voorbehoud bij deze tekst laten aantekenen. De Europese Gemeenschap (vooral Duitsland) had bezwaren tegen de gevolgde procedure voor het bereiken van het eindresultaat, de instelling van het Bali Partnerschapsfonds (meer druk om financiële bijdragen te leveren) en een zekere verbreding van de overeenkomst, doordat bij de beschouwing van de marktontwikkeling alle houtsoorten betrokken zullen worden. Getoetst aan het Nederlandse standpunt ten behoeve van de onderhandelingen levert het onderhandelingsresultaat geen belemmering op voor het partij worden van het Koninkrijk bij het nieuwe verdrag. Het partij worden zal echter, op grond van de bovengenoemde regeling PROBA 20, gelijktijdig moeten plaatsvinden met het partij worden van de Europese Gemeenschap en de overige lid-staten.

De Europese Gemeenschap en de lid-staten hebben hun voorbehoud dat bij de vaststelling van de tekst van het verdrag werd gemaakt tijdens de zitting van de raad in mei 1995 opgeheven en een instemmende verklaring terzake van deelneming aan het verdrag afgelegd. Het Koninkrijk heeft het verdrag ondertekend op 6 juli 1995. Daarbij is tevens een verklaring van voorlopige toepassing van het verdrag afgelegd. Dit laatste werd belangrijk geacht om – ook in EU-verband – duidelijk aan te geven dat het Koninkrijk groot belang hecht aan de inwerkingtreding van het verdrag, mede in verband met de bijdrage van het verdrag aan het oplossen van de tropischebossenproblematiek. Doordat het Koninkrijk een verklaring van voorlopige toepassing heeft afgegeven is het voorts mogelijk mee te beslissen over de voorlopige inwerkingtreding van het verdrag. Inmiddels hebben de Europese Gemeenschap en het merendeel van de lid-staten het verdrag ook ondertekend en een verklaring van voorlopige toepassing afgegeven.

VII. Slotbeschouwing

In het onderhandelingsproces stond in feite een herijking van de plaats van de ITHO in de wereld-houteconomie centraal. Dit heeft niet geleid tot een wezenlijk ander verdrag dan dat van 1983. De op het UNCED-principe van gelijkwaardigheid gebaseerde wens van de producentenlanden tot verbreding van het verdrag tot hout uit alle soorten bossen gaf aan de besprekingen een sterk politiek karakter.

De discussies hebben in hoge mate bijgedragen tot een beter begrip van elkaars gezichtspunten. Duidelijk werd dat de betekenis, die de 2000-doelstelling gaandeweg heeft gekregen, veel groter was dan de producentenlanden ten tijde van de formulering ervan hadden beseft. Daarbij zijn de consumentenlanden tot het besef gekomen dat – zeker voor de armere ontwikkelingslanden onder de producentenlanden – het bereiken van de 2000-doelstelling niet los gezien kan worden van extra financiële ondersteuning. De verwachtingen ten aanzien van dergelijke inspanningen waren echter laag, hetgeen vrijwel automatisch betekende dat de 2000-doelstelling impliciet werd geherdefinieerd als een inspanningsverplichting, waaraan bovendien geen sancties in de vorm van beperkende handelsmaatregelen verbonden mogen worden.

Vanuit Nederlands perspectief is het behaalde resultaat minder dan gehoopt maar kan het per saldo toch als bevredigend worden bestempeld. De 2000-doelstelling ligt niet ten grondslag aan alle

doeleinden van het verdrag. Dat de doelstelling niettemin in het verdrag kon worden verankerd en dat de verworvenheden van de ITHO op dit punt konden worden behouden, biedt een goed aanknopingspunt voor voortzetting van de ITHO-inspanningen om een optimale bijdrage van de internationale handel in hout aan het duurzaam beheer van de productiebossen en de instandhouding van tropische regenwouden te realiseren.

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

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer