

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 V

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2002

Nr. 63

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ EN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2002

Graag bieden wij u hierbij de reactie aan op de motie van de leden Van Middelkoop en Dijkma ingediend op 1 november 2001 (28 000 V, nr. 27), waarin u vraagt om een overzicht van als protectionistisch aan te merken maatregelen waarvoor Nederland al dan niet in EU-verband mede verantwoordelijk is.

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,
E. L. Herfkens

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema

INHOUD

	Samenvatting	3				
	Inleiding	7				
1	Markttoegang	8	8	Overige handelsgerelateerde elementen in de landbouwsector		27
1.1	Inleiding	8	8.1	Exportsubsidies voor agrarische producten		27
1.2	Het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS)	11	8.2	Binnenlandse steun – Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)		29
1.3	Het vrijhandelsakkoord EU-Mexico	11	8.2.1	Totale steun: indicatoren PSE en AMS		29
1.4	Het verdrag met Zuid-Afrika	11	8.2.2	Prijssteun en inkomenstoelagen per product-groep		29
1.5	De samenwerkingsovereenkomst met de ACS-landen	11	8.2.3	Verwerkingssteun		30
1.6	Akkoorden met landen uit het Middellandse-Zeegebied	11	8.2.4	Hervormingen		31
1.7	Samenwerkingsovereenkomst EU-ASEAN	12	8.2.5	Verwachte effecten van liberalisatie van de landbouwsector		31
2	Markttoegang voor industrieproducten	12	8.2.6	Geografische oorsprongsnamen		31
2.1	Quota bij industrieproducten	13				
2.2	Oorsprongsregels	14	9	Antidumping en compenserende maatregelen		32
2.3	Overheidssteun aan industrieproducten	18	10	Non-tarifaire handelsbelemmeringen		34
3	Overheidsaankopen	20	10.1	Sanitary and Phytosanitary Standards (SPS)		34
4	Vrijwaring	21	10.2	Technical Barriers to Trade (TBT)		36
5	Importverboden	21	10.3	Importvergunningen, douaneprocedures en hindertarieven		37
6	Markttoegang voor diensten	21	Bijlage 1	Gegevens over producten/productgroepen met invoerrechten > 10%		38
7	Markttoegang voor agrarische producten	22	Bijlage 2	Piektarieven bij industrieproducten (invoerrechten > 15%)		39
7.1	Tarieven	22	Bijlage 3	Tariefescalatie		41
7.1.1	Tariefpieken agrarische producten	22	Bijlage 4	Voorbeelden preferentiële agrarische tariefstelling ontwikkelingslanden		42
7.1.2	Variabele tariefstelling	24	Bijlage 5	Piektarieven van de EU onder het APS volgens de UNCTAD/WTO studie		45
7.1.3	Tariefescalatie	25	Bijlage 6	Lijst met afkortingen		46
7.2	Quota	25				
7.2.1	Tariefcontingenten	25				

SAMENVATTING

Deze notitie geeft een overzicht van Europese handelsmaatregelen en handelsverstoringende subsidies die nadelig zijn voor ontwikkelingslanden. Met afschaffing hiervan valt veel te winnen. Gelukkig zijn er al stappen in Europees en nationaal verband in die richting gezet. Dat neemt niet weg dat er nog heel wat te winnen valt. Volgens een tentatieve berekening van het Landbouweconomisch Instituut voor deze notitie zou unilaterale handelsliberalisatie door de Europese Unie (EU) voor ontwikkelingslanden die landen een jaarlijkse inkomensverbetering van bijna 40 miljard dollar opleveren. De grootste voordelen van vrijhandel, ongeveer 70%, zijn te realiseren door de handel in landbouwproducten te liberaliseren. Textiel en kleding is goed voor ongeveer 20%. Het liberaliseren van de handel in diensten zou ontwikkelingslanden daarnaast nog eens tussen de 100 en 900 miljard dollar per jaar op kunnen leveren. Het effect van unilaterale Europese maatregelen in de dienstensector is moeilijk te berekenen.

Tarieven

De EU heeft voor iets meer dan 90% van de ongeveer 12 000 tarieflijnen zogenaamde ad-valorem tarieven. Dit zijn tarieven die zijn uitgedrukt als een percentage van de waarde van de geïmporteerde goederen. De resterende tarieven zijn speciale en samengestelde tarieven die zijn gebaseerd op volume, al dan niet in combinatie met een ad-valorem tarief en soms gebaseerd op een technische rekenregel (bijvoorbeeld voor samengestelde goederen, zoals producten die melk en/of suiker bevatten, op basis van de hoeveelheid melk en suiker) of variabel en afhankelijk van de marktprijs op de Europese markt. De regeling t.a.v. deze 10% van de tarieflijnen is ingewikkeld en weinig doorzichtig. De vereenvoudiging, waarnaar wordt gestreefd, zou ontwikkelingslanden het exporteren gemakkelijker maken.

Een belangrijk uitgangspunt van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) is meestbegunstiging, waardoor alle deelnemende landen over en weer dezelfde behandeling krijgen. Er zijn echter nog maar vijf landen die voor hun export naar de EU onder dit beginsel vallen. Dat zijn de Verenigde Staten, Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan. T.o.v. andere landen kent de EU preferentiële regelingen of (vrij-)handelsovereenkomsten (Algemeen Preferentieel Stelsel; Cotonou-overeenkomst met landen in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan, de zgn. ACS-landen; de Europese Economische Ruimte (EER) en EVA ¹-akkoorden; Zuid-Afrika; Mexico; ASEAN; Middellandse Zeegebied; Balkan; EU-preaccessie-akkoorden enz.). Een deel van de import uit laatst genoemde landen komt echter ook om uiteenlopende redenen tegen Most Favoured Nation (MFN)-tarief binnen. Douaneprocedures en oorsprongsregels spelen hierbij een rol. Schattingen over de mate waarin ontwikkelingslanden gebruik maken van preferenties lopen uiteen. Er zijn studies die erop wijzen dat voor ongeveer 70% van de export van producten die in aanmerking komen voor preferenties toch gewoon het MFN-tarief wordt betaald bij import. Daarom is het zinvol naar de MFN-tarieven en hogergenoemde uiteenlopende redenen te kijken.

Voor ontwikkelingslanden bevat het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS), naast het Cotonou-verdrag, de belangrijkste preferenties. Het «Everything But Arms» (EBA) besluit van de EU om de minst ontwikkelde landen tarief- en quotavrije toegang te geven (behalve, tot 2009, voor suiker, rijst en bananen) is onderdeel van het APS. Ontwikkelingslanden ervaren het als een nadeel dat APS-preferenties niet gebonden zijn in WTO-kader. Het unilaterale karakter maakt de preferenties minder stabiel, waardoor potentiële investeerders minder zekerheid hebben.

¹ Europese Vrijhandelsassociatie.

De hoogte van tarieven bepaalt uiteraard de invloed daarvan op handelsstromen. Slechts 7% van de toegepaste Europese MFN-tarieven voor industrieproducten ligt boven de 10%. Hier vallen wel schoeisel, kleding en textiel onder. Voor textiel en kleding gelden bovendien nog kwantitatieve importbeperkingen. Die quota zullen echter per 2005 worden afgeschaft. Er zal weerstand zijn tegen het tegelijk ook verlagen van tarieven.

Voor landbouw- en visserijproducten ligt een hoger percentage van de tarieven boven de 15%. Daarbij moet worden bedacht dat voor een derde van het aantal agrarische productspecificaties «ad valorem» tarieven worden geheven en voor de rest heffingen per hoeveelheid. Hierdoor is de markttoegang slechts beperkt te kwantificeren. Van de MFN ad valorem tarieven blijkt 41% hoger dan 10% en 21% hoger dan 15%. Tarieven hoger dan 15% gelden voor: (ingeblikt) rund- en varkensvlees, (ingeblikte) vis, honing, olijven, fruit en groente. Voor specifieke tarieven is de gecombineerde tariefstelling relatief hoog voor producten die in de EU zijn gereguleerd met een zware marktverordening, zoals vlees, zuivel en granen en daarnaast voor levende dieren en fruit en groente in verwerkte vorm (zoals wijn en vruchtensappen). Voor de minst ontwikkelde landen (MOL's) is de markttoegang voor agrarische producten ruimer (nul-recht), al wordt door de uitzondering voor rijst, suiker en bananen tot 2009 driekwart van de potentiële winst uitgesteld en zijn de MOL's niet uitgesloten van de speciale vrijwaring. Op dit moment bestaat er speciale vrijwaring voor pluimveevlees, suiker, en voor tomaten, komkommers en artisjokken en bijna alle fruit in bepaalde perioden van het jaar.

Tariefescalatie bepaalt ook de exportkansen van ontwikkelingslanden. Daaronder wordt verstaan dat de hoogte van het tarief toeneemt naar mate de bewerking van een product toeneemt. Hiervan zijn veel voorbeelden (makreel rechtenvrij, ingeblikte makreel een tarief van 25%; Cacaobonen/chocolade; ongebrande koffie kan rechtenvrij worden ingevoerd, terwijl de waarde-vermeerderende bewerking tot cafeïnevrije gebrande koffie leidt tot een extra douanerecht van 9%). Werkgelegenheid en investeringen in toegevoegde waarde in ontwikkelingslanden worden hierdoor ontmoedigd.

Anti-dumping en compenserende maatregelen

Van dumping is sprake als een product op een exportmarkt wordt verkocht tegen een lagere prijs dan de exporteur/producent op zijn eigen thuismarkt kan bedingen. Ontwikkelingslanden vragen om aanscherping van de regels en meer nadruk op economisch bewijs, zodat er minder anti-dumping-onderzoeken tegen hen zullen worden gestart en er minder misbruik van anti-dumping kan worden gemaakt. De laatste jaren valt echter wel waar te nemen dat ontwikkelingslanden hun eigen invoer uit ontwikkelde landen aan anti-dumpingregels beginnen te toetsen en ook via WTO-geschillenbeslechting maatregelen met succes hebben aangevochten.

Oorsprongsregels

Een belangrijke vraag is in hoeverre oorsprongsregels voorkomen dat ontwikkelingslanden gebruik maken van de preferenties die ze hebben. Oorsprongsregels zijn regels die moeten voorkomen dat goederen uit andere derde landen zonder of met zeer geringe bewerking of verwerking worden doorgevoerd, om (ten onrechte) van preferenties te profiteren. Een recente studie noemt oorsprongsregels als een belangrijke reden waarom maar ongeveer 30% van de uitvoer van de minst ontwikkelde landen naar Europa tegen preferentiële tarieven plaatsvindt en de rest dus tegen MFN-tarieven. Problemen die landen hebben met de oorsprongs-

regels vloeien voort uit beperkte industriële capaciteit en het feit dat de kosten die gemaakt moeten worden hoog zijn. Het gaat daarbij om de kosten om aan de eisen te voldoen, administratieve kosten, verificatiekosten, documentatiekosten en additionele kosten, bijvoorbeeld wanneer direct vervoer van oorsprongsland naar importerend land vereist is.

Sanitary and Phytosanitary Standards (SPS)

Het sinds 1 januari 1995 geldende SPS-verdrag dat tijdens de Uruguay Ronde werd uitonderhandeld heeft tot doel te verzekeren dat de soevereine rechten van landen om hun mens-, dier- en plantgezondheid te beschermen niet misbruikt worden voor protectionistische doeleinden. Eisen die worden gesteld ter bescherming van de gezondheid van mens, dier en planten, kunnen handelsbelemmerend werken. Technische assistentie om te kunnen voldoen aan die normen én het participeren van ontwikkelingslanden bij het vaststellen van die normen is van zeer groot belang. Ontwikkelingslanden zouden graag zien dat er een verplichting komt voor het geven van technische assistentie indien een land hogere eisen stelt dan internationaal afgesproken. Tevens wordt het belang benadrukt van het betrekken van de ontwikkelingslanden bij de standaardbepaling in de internationale organisaties ter verzekering van een breed draagvlak voor standaarden in de WTO.

Technical barriers to trade (TBT)

Naast sanitaire en fytosanitaire standaarden, kunnen ook (nieuwe) technische productspecificaties en industriële normen in bepaalde gevallen fungeren als obstakels voor de export van ontwikkelingslanden. Het Technical Barriers to Trade (TBT)-verdrag van de WTO probeert te bewerkstelligen dat specificaties, standaarden, test- en certificatieprocedures geen onnodige handelsbarrières gaan vormen. WTO-regels geven aan dat aan producten eisen mogen worden gesteld, maar niet aan de wijze van productie. Met etiketteringsvoorschriften over productiewijze, zoals de EU in een aantal gevallen zoals genetisch gemodificeerde organismen (GMO's) en eieren voorstaat, probeert de EU deze regels op te rekken. Toenemende zorg voor milieu en dierenwelzijn zal leiden tot grotere vraag naar productspecificatie en etikettering.

Overheidsaankopen

Ongeveer 15% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) van de EU wordt besteed aan overheidsaankopen. Vrijwel alle ontwikkelingslanden hebben zich niet willen binden aan de Government Procurement Agreement in WTO-kader. Het is de vraag in hoeverre het ontbreken van daarin bepaalde rechten op toegang tot de markten voor overheidsaankopen van de rijke landen ook van doorslaggevende betekenis is voor de exportkansen van de ontwikkelingslanden. Niettemin zou een recht op toegang kunnen helpen. Verder zouden ontwikkelingslanden erbij gebaat zijn als gebonden hulp niet uitgesloten zou zijn van het Government Procurement Agreement en de Europese aanbestedingsregels. Ze zouden dan namelijk meer waar voor de hun beloofde steun krijgen.

Arbeidsdiensten

Bijzondere aandacht dient te worden besteed aan de mogelijkheden voor tijdelijke migratie. Tijdelijke migratie kan bij uitstek positieve effecten hebben voor ontwikkelingslanden: gekwalificeerde arbeidskrachten gaan niet verloren en maken grote sommen geld over die gedeeltelijk worden geïnvesteerd, en terugkerende arbeidsmigranten nemen nuttige nieuwe kennis en ervaring mee. De verruiming van de toegangsmogelijkheden

voor professionele dienstverleners staat centraal in de komende onderhandelingen over de Mode 4 onder de GATS¹-overeenkomst. Het gaat daarbij om een vorm van tijdelijke immigratie met duidelijke beperkingen (o.m. geen vrije toegang tot de arbeidsmarkt en beperkingen t.a.v. het niveau van dienstverlening). Ontwikkelingslanden, met als initiatiefnemer India, hebben hiervoor voorstellen ingediend. De EU beraadt zich nog op haar positie. Op dit moment is tijdelijke toegang tot de Europese arbeidsmarkt voor personen uit ontwikkelingslanden vrijwel uitgesloten. Alleen voor personen waaraan behoefte is (ICT'ers en verpleegkundigen) of unieke talenten (wetenschappers en voetballers) wordt een uitzondering gemaakt.

Handelsverstorende subsidies

Overheidssteun aan producenten verstoort de internationale concurrentieverhoudingen, waardoor er sprake kan zijn van imports substitutie. Ontwikkelingslanden hebben vooral last van subsidies die gegeven worden aan arbeidsintensieve sectoren. De meest nadelige subsidies die door de EU en de lidstaten gegeven worden, komen ten goede aan de landbouw, de be- en verwerkende industrie, de visserij en de steenkoolindustrie. In totaal gaat het daarbij in die sectoren om een voordeel voor Europese producenten van rond de 150 miljard euro, waarvan meer dan tweederde bestaat uit steun aan de landbouw. De steun voor de productie van met name suiker, rijst, katoen, tabak, wijn, zuivel, granen, rundvlees, schapenvlees, geitenvlees en verwerkte tomaten, fruit en vis zorgen voor instandhouding van een hoge Europese productie, hetgeen voor de EU de aanleiding is om goedkopere importen te weren door middel van tariefstelling. De EU vervangt sinds 1992 in toenemende mate prijssteun door gedeeltelijk ontkoppelde inkomenssteun in combinatie met productiebeperkende maatregelen, waardoor de handelsversturende effecten worden teruggedrongen. Daarnaast heeft een groot aantal ontwikkelingslanden last van de Europese exportsubsidies voor met name granen, rijst, zuivel, suiker en rundvlees, die de wereldmarkt kunnen destabiliseren, de prijs drukken en lokale markten kunnen verstoren. Deze exportsubsidies zijn in de afgelopen jaren in nagenoeg alle landbouwsectoren verminderd. Nederland heeft zich de afgelopen jaren enkele malen met succes kunnen verzetten tegen dumping van voedseloverschotten naar ontwikkelingslanden.

Conclusie

Er zijn veel regels die de internationale handel reguleren. Die regels zijn vaak complex. Voor ontwikkelingslanden waar kennis en capaciteit op handelsgebied veelal beperkt is, vormt dit een extra nadeel. Daarnaast bieden de regels ruimte voor protectionistisch misbruik. Verbeterde markttoegang voor zowel onbewerkte als verwerkte landbouwproducten, kleding en textiel kan ontwikkelingslanden de meeste extra inkomsten opleveren. Overheidssteun aan de industrie en het subsidiëren door de EU van de productie en export van agrarische producten kan dit echter bemoeilijken. Ten slotte is er veel te winnen voor ontwikkelingslanden als het verkeer van tijdelijke werknemers wordt geliberaliseerd. Technische assistentie, capaciteits- en institutionele opbouw kunnen ontwikkelingslanden helpen bij het voldoen aan importeisen en daarmee de kans vergroten om effectief gebruik te maken van de vergrote markttoegang.

¹ General Agreement on Tariffs and Trade.

INLEIDING

Deze notitie geeft antwoord op de vraag zoals verwoord in de motie Van Middelkoop-Dijksma. Naar aanleiding van die motie werd een notitie toegezegd waarin een «overzicht gegeven wordt van alle elementen waar Nederlandse (Europese) en ontwikkelingsbelangen strijdig zijn». Aan een deel van die toezegging is voldaan door middel van de coherentiebrief die door de minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Kamer is gestuurd. Deze notitie is daar een aanvulling op en geeft een uitwerking van handelsgerelateerde maatregelen, oftewel het werkterrein van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

Het is zinvol om allereerst de vraag te bespreken wanneer en vooral wiens belangen strijdig kunnen zijn. Handelsliberalisatie leidt normaliter tot welvaartsbeteringen, met name in het liberaliserende land. Protectionistische handelsgerelateerde maatregelen dienen vanuit dit oogpunt dus niet het Nederlandse of Europese belang. Dat Europa niet in hoog tempo liberaliseert om zo snel mogelijk te profiteren van de welvaartswinst heeft te maken met het feit dat die winst grotendeels ten goede zal komen aan consumenten en in mindere mate aan producenten en hun werknemers. Liberalisatie kan ook ten koste gaan van belastingopbrengsten en werkgelegenheidsdoelstellingen. Deelbelangen van producenten, werknemers en overheden spelen een overheersende rol bij besluitvorming over liberalisatie. Die deelbelangen verklaren ook waarom overheden liever in multilateraal (WTO-)verband liberaliseren dan eenzijdig. Een WTO-verdrag geeft immers de mogelijkheid om tegen de producenten te zeggen dat er ook kansen op andere markten ontstaan, die het verlies dat de producenten leiden door het opheffen van protectie kunnen compenseren.

In deze notitie kijken we naar Europese handelsmaatregelen die van invloed zijn op ontwikkelingslanden en gaan verder niet in op de vraag welk Europees of Nederlands belang daarbij is gediend. De notitie zal zich beperken tot handelsgerelateerde onderwerpen; grofweg het werkterrein van de WTO. Getracht zal worden om ook zo specifiek mogelijk aan te geven welke maatregelen het meest nadelig zijn voor ontwikkelingslanden. Daarbij dient vaak onderscheid gemaakt te worden tussen verschillende ontwikkelingslanden omdat de handelsregimes niet voor alle landen gelijk zijn. In deze notitie zal niet worden ingegaan op subsidies die onder de gebonden hulp vallen, zoals ORET/MILIEV, PSOM en vergelijkbare instrumenten in andere EU-lidstaten. Enerzijds omdat de Kamer daar al voldoende over geïnformeerd is, anderzijds omdat deze instrumenten juist gericht zijn op ontwikkelingslanden, zij het dat ontbinding van dergelijke instrumenten beter voor ontwikkelingslanden zou zijn.

De notitie is opgebouwd uit tien hoofdstukken. Na een algemeen hoofdstuk over markttoegang (hoofdstuk 1) wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op markttoegang voor industrieproducten, de quota, de oorsprongsregels. In hoofdstuk 3 komt overheidsaankopen aan de orde, in hoofdstuk 4 vrijwaring en in hoofdstuk 5 importverboden. Hoofdstuk 6 gaat in op markttoegang voor diensten en in hoofdstuk 7 en 8 komen handelsbelemmeringen in de landbouwsector aan de orde: In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de markttoegang voor agrarische producten: tarieven, tariefpieken, variabele tariefstelling, tariefescalatie, quota, tariefcontingenten, speciale vrijwaring, terwijl in hoofdstuk 8 de overige handelsverstoringen in de landbouwsector aan de orde komen. In hoofdstuk 9 worden anti-dumping en compenserende maatregelen behandeld en in hoofdstuk 10 ten slotte, de non-tarifaire handelsbelemmeringen.

1 MARKTTOEGANG

1.1 Inleiding

De toegangsmogelijkheden voor producten tot de markt van een ander land worden met name bepaald door tarieven («invoerrechten») en eventuele non-tarifaire belemmeringen. De EU heeft voor iets meer dan 90% van de ongeveer 12 000 tarieflijnen zogenaamde ad-valorem tarieven. Dit zijn tarieven die zijn uitgedrukt als een percentage van de waarde van de geïmporteerde goederen. De resterende tarieven zijn speciale en samengestelde tarieven. Die tarieven zijn gebaseerd op volume (bepaald bedrag per ton), op volume in combinatie met een ad-valorem tarief (bedrag per ton + percentage op basis van waarde, waarbij het percentage variabel kan zijn en afhankelijk van de mate van protectie die het vaste bedrag biedt), of op een tarief dat gebaseerd is op een technische rekenregel (bijvoorbeeld voor samengestelde goederen, zoals producten die melk en/of suiker bevatten, op basis van de hoeveelheid melk en suiker). Soms worden de speciale tarieven afhankelijk gemaakt van de wereldmarktprijs (zodat de protectie toeneemt als de wereldmarktprijs daalt) of van een bepaalde vastgestelde interventieprijs, die gerelateerd is aan Europese productiekosten, of zelfs direct (en achteraf) aan de verkoopprijs van een bepaalde partij (groente of vers fruit bijvoorbeeld) op de Europese markt (waardoor het tarief buitenlandse concurrentie uitschakelt).

Om de mate van protectie te beoordelen is het belangrijk om ten aanzien van ad-valorem tarieven onderscheid te maken tussen gebonden tarieven en toegepaste tarieven. De gebonden tarieven zijn de tarieven zoals ze zijn vastgelegd in de WTO-verdragen. Het zijn maximumtarieven. Die maxima worden echter niet altijd toegepast. De toegepaste tarieven kunnen dus lager zijn, maar een WTO-lid mag op ieder moment het toegepaste tarief verhogen. Echter niet hoger dan het gebonden (maximum)tarief. Om te kunnen beoordelen óf en in hoeverre er een handelsbeperkend effect uitgaat van een tarief moeten we naar de binnenlandse prijs van een goed kijken en dat relateren aan de wereldmarktprijs en het toegepaste tarief. Als de binnenlandse prijs lager is dan de wereldmarktprijs (dat kan bijvoorbeeld bij hoge transportkosten) is het tarief niet nodig. Als de binnenlandse prijs hoger is dan de wereldmarktprijs, maar lager dan wereldmarktprijs + toegepaste tarief, dan is er sprake van water in het tarief. Het tarief is effectief, maar zou lager kunnen. Als de binnenlandse prijs hoger is dan de wereldmarktprijs + het toegepaste tarief of zelfs hoger dan de wereldmarktprijs + het gebonden tarief, dan zijn er additionele handelsbeperkende maatregelen van kracht, zoals (speciale) vrijwaringmaatregelen, antidumpingmaatregelen of restrictieve oorsprongsregels.

Het GATT¹-verdrag staat landen toe binnenlandse industrieën te beschermen door middel van tarieven op concurrerende importproducten, maar streeft tegelijkertijd naar zekerheid en voorspelbaarheid ten aanzien van markttoegang. Daartoe worden partijen aangemoedigd hun maximumtarieven voor zo mogelijk alle producten vast te leggen in nationale tariefschema's. Er bestaan verschillende soorten tariefschema's. Uitgangspunt is het zogenaamde meest begunstigde natie (Most Favoured Nation of MFN) regime, dat een lid van de WTO verplicht om alle WTO-partijen op dezelfde wijze te behandelen als het gaat om het heffen van tarieven op ingevoerde producten. Naast het MFN-regime bestaan er eveneens «speciale» tariefschema's, waarin landen verder gaande tariefconcessies doen voor bijvoorbeeld ontwikkelingslanden. De EU heeft dergelijke concessies onder meer gedaan d.m.v. het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS), in verdragen met de ACS-landen van Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan, het Middellandse-Zeegebied

¹ General Agreement on Tariffs and Trade.

(MZ), Zuid-Afrika, Mexico en ASEAN¹. Daarnaast zijn er ook de Europa-verdragen met de pre-accessielanden van de EU, het Balkanverdrag, de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) en de Europese Economische Ruimte (EER).

Het resultaat van al die verdragen en vrijhandelsovereenkomsten is dat er nog maar vijf landen zijn die voor vrijwel alle producten het MFN-tarief betalen. Dat zijn de Verenigde Staten (VS), Canada, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan. Uit andere landen komt een deel van de import echter ook tegen MFN-tarief binnen. Dat kan bijvoorbeeld zijn omdat het product is uitgezonderd binnen een preferentieel akkoord of omdat een bepaald quotum al volledig is benut. Voor ontwikkelingslanden is er ook nog een aantal redenen waarom ze soms het MFN-tarief betalen, ook al is er een preferentieel tarief voor een dergelijk product. Dat kan: (i) door gebrek aan kennis van de mogelijkheden, (ii) omdat de additionele kosten die gemaakt moeten worden om van de preferenties te profiteren niet opwegen tegen de tariefreductie of (iii) omdat niet aan de stringente oorsprongsregels kan worden voldaan (zie onder oorsprongsregels). Schattingen over de mate waarin ontwikkelingslanden gebruik maken van preferenties lopen uiteen. De EU geeft hierover geen opening van zaken, maar aangenomen wordt dat in over ongeveer 70% van de export van producten die in aanmerking komen voor preferenties toch gewoon het MFN tarief wordt betaald.

Er zijn in de loop van de onderhandelingen in GATT- en WTO-kader vele studies uitgevoerd om te berekenen wat het effect zou zijn van het afschaffen van alle ad-valorem tarieven, speciale tarieven en quota. Het Landbouweconomisch Instituut (LEI) heeft voor deze notitie in een tentatieve studie berekend wat het effect zou zijn van volledige unilaterale handelsliberalisatie door de EU voor importen uit ontwikkelingslanden. Uit die statische analyse bleek dat de handel in agrarische goederen met ruim 40 miljard dollar en de handel in industrieproducten met ruim 20 miljard dollar per jaar zou toenemen. Overigens zou maar 23 miljard van die 60 miljard extra naar de EU worden geëxporteerd. Unilaterale liberalisatie heeft dus niet alleen betrekking op de bilaterale handel, maar leidt tot veel meer handelscreatie en handelsverschuiving. De jaarlijkse inkomensverbetering die unilaterale liberalisatie door de EU ontwikkelingslanden zou opleveren schat het LEI op bijna 40 miljard dollar. Dat getal kan min of meer worden vergeleken met de 190 miljard dollar die de Wereldbank in de Global Economic Prospects van 2002 noemt². De EU kan dus voor een kwart van de potentiële winst zorgen. Algehele liberalisatie van de handel in diensten zou ontwikkelingslanden daarnaast nog eens tussen de 100 en 900 miljard dollar op kunnen leveren. Het effect van unilaterale Europese maatregelen in de dienstensector is moeilijk te berekenen. Als we deze cijfers vergelijken met de 50 miljard dollar die jaarlijks aan officiële ontwikkelingshulp wordt gegeven, is het belang van handel voor ontwikkelingslanden meteen duidelijk.

1.2 Het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS)

Het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS) is een autonoom handelspolitiek instrument van de EU. Het doel ervan is via het verlenen van tariefpreferenties de export van producten uit de ontwikkelingslanden naar de EU te bevorderen om zo een bijdrage te leveren aan industrialisatie en economische groei in deze landen. Het APS is oorspronkelijk voortgekomen uit een aanbeveling van de UNCTAD³ die ontwikkelde landen in staat stelt autonoom en op niet-reciproque basis handelspreferenties toe te kennen aan alle ontwikkelingslanden. Om deze aanbeveling te kunnen implementeren, werd een uitzondering op het principe van meestbegunstiging van de GATT aangevraagd en in 1971 verkregen. In datzelfde

¹ Association of Southeast Asian Nations.

² In de Global Economic Prospects 2002 van de Wereldbank worden resultaten gepubliceerd waaruit blijkt dat algehele liberalisatie van de handel in goederen ontwikkelingslanden tussen de 190 miljard dollar (statische analyse) en 500 miljard dollar (dynamische analyse, d.w.z. met productiviteitsverbeteringen) per jaar aan inkomensverbetering zou kunnen opleveren in 2015

³ United Nations Conference on Trade and Development.

jaar trad het APS van de Europese Gemeenschap (EG) als eerste in werking. In de loop der tijd heeft het communautaire APS wijzigingen ondergaan, die niet alleen de pogingen van de EU weerspiegelen om het APS om te buigen in een meer ontwikkelingsgeoriënteerd instrument, maar ook de noodzaak om zich aan te passen aan een steeds wijzigende internationale context. Zo gaf het Verdrag betreffende de Europese Unie een nieuwe impuls aan het ontwikkelingsbeleid van de Gemeenschap door de duurzame economische en sociale ontwikkeling van de ontwikkelingslanden als één van de prioriteiten van het buitenlandbeleid van de Gemeenschap te bestempelen. Het APS vertaalde dat beleid in het toekennen van extra tariefpreferenties aan ontwikkelingslanden als deze voldoen aan normen van de internationale tropisch hardhout organisatie (ITTO) en van de internationale arbeidsorganisatie (ILO).

De ontwikkelingslanden moeten nu voldoen aan de acht ILO Conventies op het gebied van de fundamentele arbeidsnormen, om in aanmerking te komen voor een extra preferentie van 5 procentpunten boven op de algemene preferentie van 3,5 procentpunten. De verleende preferenties onder deze sociale clausule kunnen echter tijdelijk worden ingetrokken als een ernstige en systematische schending van de fundamentele arbeidsnormen is aangetoond. Een zelfde extra preferentie wordt onder de milieuclausule toegekend aan ontwikkelingslanden, die in hun nationale wetgeving de (ongewijzigd gebleven) ITTO-normen hebben overgenomen, en deze daadwerkelijk toepassen. Landen die aantoonbaar de productie van en handel in drugs bestrijden, behouden weliswaar nulrecht voor hun landbouw- en industrieproducten die zij uitvoeren naar de EU, maar worden nu ook beoordeeld op hun inspanningen om duurzame economische en sociale ontwikkeling te bevorderen. Een APS-begunstigd land kan tot slot volgens het graduatiemechanisme worden uitgesloten van het APS, als het gedurende drie opeenvolgende jaren aan de uitsluitingscriteria voldoet. Deze criteria hebben betrekking op de industriële ontwikkeling van het betrokken land en het aandeel van een productsector in de totale invoer uit dat land. Anderzijds kunnen landen die reeds gegradueerd zijn opnieuw de voordelen van de APS-preferenties genieten. Voorwaarde is wel dat deze landen gedurende drie opeenvolgende jaren aan geen van de uitsluitingscriteria hebben voldaan.

Hoewel de ontwikkelingslanden destijds hebben ingestemd met het APS, ervaren ze het toch als een nadeel dat APS-preferenties niet gebonden zijn in WTO-kader. Zeker nu de EU het APS steeds meer wil inzetten om andere dan handelsdoelstellingen te verwezenlijken via extra preferenties en er ook tal van uitzonderingen en derogaties bestaan. Ook de Minst Ontwikkelde Landen (MOL's) klagen dat het APS onvoldoende aansluit bij hun productiecapaciteit en er onvoldoende technische assistentie wordt verleend om meer van het APS te profiteren.

Bij Raadsverordening van 10 december 2001¹ werd het APS wederom herzien voor een periode van drie jaar. Deze verordening geldt tot en met 31 december 2004, en valt samen met het einde van de tienjarige looptijd (1995–2004) van het APS. Het nieuwe APS omvat onder meer het «Everything But Arms» (EBA) voorstel, op grond waarvan de MOL's hun producten, met uitzondering van wapens, rechten quotavrij kunnen invoeren in de EU. Het APS is van toepassing op twee categorieën producten: niet-gevoelige en gevoelige producten. De invoer van niet-gevoelige producten blijft onderworpen aan een nulrecht. De gevoelige producten krijgen een algemene tariefkorting van 3,5 procentpunten. Uitgezonderd hiervan zijn textiel en kledingproducten uit ontwikkelingslanden die een specifieke tariefkorting krijgen van 20%. In het nieuwe APS is met een *standstill* bepaling gegarandeerd dat de tariefpreferenties

¹ Verordening (EG) nr. 2501/2001 (PB L 346 van 31.12.2001, blz. 1 e.v.)

onder de vorige APS-verordening onverminderd van kracht blijven, indien zij gunstiger zijn dan de tariefpreferenties onder de huidige verordening.

1.3 Het vrijhandelsakkoord EU-Mexico

In november 1999 is een vrijhandelsakkoord tussen de EU en Mexico tot stand gekomen. Het eindresultaat omvat onder meer «afbraak van invoertarieven op industrieproducten», en «landbouw en visserij». T.a.v. de *afbraak van invoertarieven op industrieproducten* zal de EG bij de inwerkingtreding van het akkoord de tarieven voor ongeveer 82% tot nul gereduceerd hebben. De tarieven voor de overige 18% zullen per 1 januari 2003 zijn afgebouwd. Mexico zal per 1 januari 2003 de tarieven voor ongeveer 52% van alle industrieproducten tot nul gereduceerd hebben. De overige 48% heeft op die datum nog een invoerrecht van maximaal 5%. Dit zal per 2007 zijn afgebouwd. Ongeveer 62% van alle *landbouwproducten* zal volledig geliberaliseerd worden. De EG zal volledige en snelle toegang krijgen voor wijnen, dranken en olijfolie. De EG heeft daarvoor in ruil gedeeltelijke toegang verschaft voor een aantal voor Mexico belangrijke producten als avocado's, snijbloemen en geconcentreerd sinaasappelsap. Voor deze producten zijn quota opgesteld die t.z.t. worden uitgebreid. Voor visserij zal ongeveer 99% van de bestaande handel worden geliberaliseerd.

1.4 Het verdrag met Zuid-Afrika

Met ingang van 1 januari 2000 kreeg de vrijhandelsovereenkomst met Zuid-Afrika voorlopige toepassing. Dit betekent dat het gedeelte dat onder de competentie van de Europese Gemeenschap valt, vanaf dat moment geldt. De overeenkomst voorziet in afschaffing van douanerechten van fiscale aard en heffingen van gelijke werking. Voor industrieproducten gelden voor beide partijen invoerrechten die voldaan moeten worden. Het verdrag bepaalt dat industrieproducten met oorsprong Zuid-Afrika vrij zijn van EG-douanerechten. Voor enkele producten wordt een uitzondering gemaakt. De douanerechten voor deze «uitzonderingsproducten» worden volgens een strak tijdschema geleidelijk afgeschaft, variërend van drie, zes tot maximum tien jaar. Aan Zuid-Afrikaanse zijde mogen de handelsbarrières langer worden gehandhaafd tot maximaal 12 jaar. De enige productcategorie waarvoor nog geen uitfaseringsperiode is overeengekomen, is die van automobielen en aluminium. Hierover moeten nog afspraken worden gemaakt.

1.5 De samenwerkingsovereenkomst met de ACS-landen

Voor de ACS-landen geldt momenteel de interim handelsregeling waaraan ook, in het nog te ratificeren Cotonou-verdrag, wordt gerefereerd. De handelsregeling gaat uit van eenzijdige preferenties van de Gemeenschap. In de overeenkomst staan algemene bepalingen dat er geen douanerechten gelden voor de producten van oorsprong uit de ACS-landen met uitzondering van bepaalde landbouwproducten. Voor industrieproducten zijn er dus geen invoerrechten.

1.6 Akkoorden met landen uit het Middellandse-Zeegebied

In het Middellandse-Zeegebied (MZ) heeft de Europese Gemeenschap akkoorden met Israël, Marokko, Tunesië en Algerije, Syrië, Egypte, Libanon, de Palestijnse gebieden en Jordanië. Voor de MZ-akkoorden gelden soortgelijke bepalingen als met de ACS-landen. De EU streeft ernaar binnenkort met alle landen associatieakkoorden te hebben met een tweezijdig karakter.

Het associatie-akkoord met Libanon dat reeds in december 2001 is geparafeerd en waarbij het handelshoofdstuk door middel van een interimregeling binnenkort in werking zal treden, geeft een volledig vrije markttoegang voor industrieproducten. Dit is momenteel ook al zo onder het oude akkoord. Het enige MZ-land waar een uitzondering is gemaakt op volledige vrije toegang voor industrieproducten is Egypte.

1.7 Samenwerkingsovereenkomst EU-ASEAN

Tussen de EU en ASEAN bestaat sinds 1980 een samenwerkingsovereenkomst. Van een vrijhandelsakkoord tussen beide regio's is geen sprake. Wel heeft ASEAN kunnen profiteren van het APS. Inmiddels is een aantal ASEAN-landen zoals Thailand, Indonesië en Singapore uitgesloten van het APS, vanwege hun gevorderde niveau van ontwikkeling.

2 MARKTTOEGANG VOOR INDUSTRIEPRODUCTEN

Het gemiddelde ongewogen MFN-tarief¹ van de Europese Unie bedraagt 3,9% (2001). Dit is het gemiddelde van alle MFN-tarieven, inclusief de industrieproducten die vrij van rechten de EU binnenkomen. Worden alleen de producten mét invoerrechten in ogenschouw genomen, dan is het gemiddelde ongewogen MFN-regime 5,1%. In de volgende tabel is het percentage industrieproducten weergegeven met respectievelijk vrije rechten, rechten van 0,1 t/m 5%, rechten van 5,1 t/m 10%, rechten van 10,1 t/m 15% en rechten van hoger dan 15% (de zogenaamde tariefpieken).

Uit tabel 1 valt af te lezen dat 7,0% van de industrieproducten een MFN-invoertarief heeft van hoger dan 10%. Dit zijn de producten waarvan ontwikkelingslanden de meeste hinder kunnen ondervinden bij hun export naar de EU resp. Nederland. In de volgende paragraaf wordt daarom nader ingegaan op producten met een invoerrecht van hoger dan 10%.

Tabel 1: Hoogte van Europese MFN-invoertarieven en het percentage industriële producten

MFN-invoertarief	Percentage industriële producten*
Vrij	22,7%
0,1% – 5,0%	45,3%
5,1% – 10,0%	25,0%
10,1% – 15,0%	6,4%
> 15%	0,6%

Bron: WTO (2001). PC Integrated Data Base.

* Het gaat hier om het aantal producten en niet om het handelsvolume.

In het EG-invoerregime² zijn zowel productgroepen (posten) als losstaande producten (codes) waar te nemen met een invoerrecht van 10% of hoger. De producten met een *gemiddeld* invoerrecht van hoger dan 10% zijn de producten 61 en 62 «Kleding en kledingtoebehoren» met een gemiddeld ongewogen invoerrecht van 11,9%, post 63 «Andere geconfectioneerde artikelen van textiel (...)» met een gemiddeld ongewogen invoerrecht van 10,1%, en post 64 «Schoeisel, beenkappen en dergelijke artikelen (...)» met een gemiddeld ongewogen recht van 10,0%. De importen van textielstoffen, textielwaren en schoeisel worden in de EU over het algemeen dus belast met hoge invoerheffingen, hetgeen een belemmerende invloed kan hebben op de exportmogelijkheden voor ontwikkelingslanden. Opvallend is dat er bij de genoemde productgroepen eveneens een groot aantal lage of zelfs vrije invoerrechten voorkomt. Lang niet alle producten bij de import van textielstoffen, textielwaren en schoeisel worden dus belast met hoge invoerrechten. Bijlage 1 gaat nader in op de invoerrechten voor deze producten. Hoge invoerrechten

¹ Het betreft hier het toegepaste MFN-tarief, dus niet het in WTO-kader gebonden maximum tarief.

² Verordening (EG) nr. 2031/2001 van de Commissie van 6 aug. 2001 tot wijziging van bijlage I van Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief.

kent de EU vooral voor producten die in de EU geproduceerd worden. Daarom zegt een gemiddeld tarief ook niet zo veel. Om te beoordelen wat het effect is op ontwikkelingslanden zou per product bekeken moeten worden of ontwikkelingslanden dat ook produceren dan wel op korte termijn zouden kunnen produceren.

In het EU-invoerregime is een aantal posten waar te nemen dat weliswaar lage *gemiddelde* invoerrechten heeft, maar waarbij een groot aantal losstaande producten (codes) *hoge* invoerrechten kent. Er zijn producten met zeer hoge invoerrechten (oplopend tot 22%) bij post 87 «Automobielen, tractors, motorrijwielen (...)», enkele losstaande producten met hoge rechten bij post 85 «Elektrische machines, apparaten (...)» en bij post 70 «Glas en glaswerk». De invoerrechten bij «automobielen», «elektrische machines» en «glaswerk» variëren dus behoorlijk, maar hebben naast lage ook hoge tot zeer hoge invoerrechten bij een beperkt aantal producten. Overigens zijn dit niet de producten die minst ontwikkelde ontwikkelingslanden gewoonlijk exporteren. Bijlage 1 gaat nader in op de invoerrechten voor de genoemde posten. Piektarieven (invoerrechten hoger dan 15%) zijn vooral waar te nemen bij post 64 «Schoeisel, beenkappen en dergelijke artikelen (...)» en post 87 «Automobielen, tractors, motorrijwielen (...)». In bijlage 2 wordt een totaaloverzicht gegeven van alle piektarieven bij industriële producten. In bijlage 3 is een voorbeeld van tariefescalatie (toename van het tarief naarmate het product verder bewerkt is) uitgewerkt.

2.1 Quota bij industrieproducten¹

Echte kwantitatieve invoerbependingen voor ontwikkelingslanden, in de zin van formeel vastgelegde maximale invoerhoeveelheden, bestaan in de EU alleen voor textiel- en kledingproducten. De invoer van andere industrieproducten is niet aan kwantitatieve restricties gebonden. Alleen voor China (dat in de WTO overigens niet de status van ontwikkelingsland heeft) gelden nog enkele restricties voor bepaalde soorten schoeisel en aardewerk. Deze restricties zullen binnen 5 jaar na de Chinese toetreding tot de WTO worden opgeheven.

De invoerbependingen voor textiel- en kledingproducten zijn neergelegd in bilaterale akkoorden die de EU met zeventien ontwikkelingslanden heeft gesloten. Daar zijn overigens geen landen bij die behoren tot de groep van minst ontwikkelde landen. Het gaat om de volgende landen (de getallen achter ieder land geven het aantal productcategorieën aan waarvoor beperkingen gelden): Argentinië (2), Brazilië (9), China (58), Egypte (2), Filippijnen (12), Hong Kong (24), India (17), Indonesië (12), Macau (19), Maleisië (8), Oezbekistan (1), Pakistan (14), Peru (2), Singapore (7), Sri Lanka (4), Thailand (17) en Vietnam (29). Ten aanzien van Noord-Korea hanteert de EU op autonome basis 47 beperkingen. Daarnaast zijn er ook enkele meer ontwikkelde landen waarvoor restricties gelden. Het gaat daarbij om Wit-Rusland (34), Bosnië-Herzegovina (11), Kroatië (11), Oekraïne (29), Joegoslavië (11), Taiwan (36) en Zuid-Korea (36). Al met al gaat het om 452 quota over 25 landen, een gemiddelde van 18 quota per land.

In totaal zijn er zo'n 135 productcategorieën waarvoor quota bestaan. De meest voorkomende categorieën onder quota zijn echter de categorieën 1 t/m 8: katoenen garens, katoenen weefsels, weefsels van synthetische vezels, T-shirts, truien, herenbroeken, damesblouses en herenoverhemden. Voor deze categorieën, die commercieel het meest aantrekkelijk zijn, is tevens sprake van de hoogste benutting van de quota. In 1999 werden van de 452 quota er 241 voor minder dan 50% benut. In sommige gevallen betekende dat dat de restricties geen wezenlijke belemmeringen vormden.

¹ Bewerking van: Ministeriële Conferentie van de Wereld Handelsorganisatie (WTO). Brief van de staatssecretaris van Economische Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 15 september 2000.

In andere gevallen echter ging het om hoeveelheden die te klein waren om commercieel interessant te zijn. In zulke gevallen is afschaffing van de restricties juist van groot belang.

Op grond van de WTO-overeenkomst inzake Textiel en Kleding mag de EU, evenals andere ontwikkelde WTO-leden, haar restricties ten aanzien van ontwikkelingslanden die WTO-lid zijn handhaven tot 1 januari 2005. Daarna zullen deze beperkingen moeten zijn opgeheven. Krachtens bovengenoemde WTO-overeenkomst is overigens de afgelopen jaren reeds een tweetal -naar de mening van de regering zeer bescheiden- stappen gezet op weg naar de volledige afschaffing van de beperkingen. Per 1 januari 2002 is een derde tussenstap gezet. Op basis van een voorstel van de Commissie zijn 62 categorieën textiel- en kledingproducten geliberaliseerd. Deze liberalisatie voldoet aan de WTO-verplichtingen (tenminste 18% van de invoer uit het referentiejaar 1990 moet worden geliberaliseerd, terwijl de Commissie tot 18,1% komt). Bij deze liberalisering gaat het vooral om quota van geringe economische betekenis. Het voordeel voor de exporterende ontwikkelingslanden is beperkt. Bovendien zal aan het eind van de overgangperiode de schok voor de Europese industrie des te groter zijn, met het risico dat er wordt gegrepen naar antidumping- en vrijwaringmaatregelen.

De sector textiel en kleding is voor ontwikkelingslanden van groot belang. Gemiddeld bestaat ongeveer 20% van hun uitvoer van industriële goederen uit textiel en kleding. Voor sommige ontwikkelingslanden, en met name de minst ontwikkelde landen, ligt dat percentage nog een stuk hoger. Het verdwijnen van de kwantitatieve invoerbeperkingen zal dus voor de ontwikkelingslanden per saldo een belangrijk gunstig economisch effect hebben. Overigens zijn aan het verdwijnen van de restricties niet voor alle ontwikkelingslanden uitsluitend voordelen verbonden. Zo zullen de minst ontwikkelde landen, waarvoor in de EU momenteel geen quota gelden, te maken krijgen met sterkere concurrentie. Ook andere ontwikkelingslanden zullen met meer concurrentie worden geconfronteerd. Ook zal een aantal regeringen in ontwikkelingslanden de – soms aanzienlijke – inkomsten zien verdwijnen die men momenteel trekt uit de verkoop van uitvoervergunningen.

2.2 Oorsprongsregels

Oorsprongsregels zijn regels, waarbij – zowel bij invoer als bij uitvoer – de nationaliteit van een goed wordt vastgesteld. Niet-preferentiële oorsprongsregels kunnen gebruikt worden bij het toepassen van quota-regelingen, antidumpingheffingen, overheidsaanbestedingen, merking van producten met hun oorsprong en het opstellen van statistieken. Preferentiële regels gelden in het kader van akkoorden of het APS.

Op dit ogenblik kent de EU alleen voor de textielsector uitgewerkte niet-preferentiële regels, voor bijna alle andere goederen geldt het niet verder uitgewerkte beginsel van «laatste substantiële be- of verwerking». De textielregels van de EU zijn zo geformuleerd, dat in het algemeen één bewerkingsfase voldoende is om oorsprong te verkrijgen of wel spinnen, ofwel weven, ofwel verven, ofwel bedrukken, ofwel confectioneren. Deze regels kennen geen specifieke toepassing ten aanzien van ontwikkelingslanden. Ze zijn zeker niet opgesteld om de toegang tot de Europese markt te hinderen. In WTO-verband wordt reeds meer dan zes jaar gesproken over internationaal geharmoniseerde niet-preferentiële oorsprongsregels. Het is onzeker of deze onderhandelingen tot resultaat zullen leiden. De toepassing van die geharmoniseerde niet-preferentiële oorsprongsregels zou wel eens dermate complex kunnen zijn dat de formele vereisten voor veel ontwikkelingslanden een belemmering zullen vormen om aan

bijvoorbeeld merkingseisen van derde landen te voldoen. De tot nu toe geformuleerde regels baseren zich op het principe «verspringing van post» dat wil zeggen dat wordt nagegaan, waar de grondstoffen in het Geharmoniseerd Systeem worden ingedeeld, en wordt bezien waar het eindproduct wordt ingedeeld. Is dit een andere viercijfercode van het Geharmoniseerd Systeem, dan wordt de oorsprong verkregen. Omdat op dit beginsel veel uitzonderingen worden geformuleerd, bijvoorbeeld op basis van technische criteria, ofwel toegevoegde waarde, of oorsprongsverkrijging onder uitsluiting van bepaalde grondstoffen, waarvan de bewerking als onvoldoende wordt beschouwd, wordt gevreesd dat eventuele toepassing een belasting zal vormen zowel voor overheden als bedrijfsleven.

Naast de niet-preferentiële oorsprongsregels zijn er de preferentiële oorsprongsregels, die onder andere van toepassing zijn bij de landen die deel uitmaken van de ACS-verdrag (Cotonou) en landen die begunstigd zijn in het kader van het APS. Dit betreft regelingen die gunstiger zijn dan de MFN-behandeling waarin de WTO voorziet. Zoals bij andere handelspolitieke regelingen is het formuleren van de oorsprongsregels die aan deze regimes verbonden zijn een EU-competentie. Dit betekent dat Nederland niet zelf vorm kan geven aan de toepasselijke regels. De regels kunnen verschillende vormen hebben, zoals: i) dat het goed geheel en al verkregen moet zijn, bijvoorbeeld aldaar geteelde en geoogste producten, ii) een bepaald percentage toegevoegde waarde moet kennen, iii) een technisch criterium, bijvoorbeeld in de textielsector waar twee bewerkingsfasen moeten plaatsvinden: bijv. spinnen en weven voor een stof, of weven en confectioneren voor een kledingstuk. In sommige gevallen geldt ook het hierboven uitgelegde beginsel van verspringing van post.

De oorsprongsregimes van de Cotonou-overeenkomst en het APS, waaronder ook de tarief en quotavrije toegang voor de MOL's valt, zijn in grote lijnen gelijk. Een belangrijk verschil is er wat de mogelijkheden van cumulatie betreft. De ACS-overeenkomst kent een systeem van volledige cumulatie. Dit wil zeggen dat bewerkingen of verwerkingen van een product die hebben plaatsgevonden in de EU of een ander ACS-land (of Landen en Gebieden Overzee (LGO)), worden beschouwd alsof deze plaats hebben gevonden in het uiteindelijke land van productie van het eindproduct. Ook grondstoffen uit die landen en gebieden mogen in aanmerking worden genomen alsof deze in het productieland hun oorsprong hebben. In stappen zal het in de toekomst ook mogelijk zijn, na verkregen toestemming, hierin ook Zuid-Afrikaanse materialen mee te nemen.

Voorbeeld:

Een textielstof die in de EU is geweven, kan in ACS-land A geverfd of bedrukt worden, en dan in ACS-land B worden gesneden en tot een kledingstuk worden verwerkt. Aan de eis die geldt voor kleding «vervaardiging uit garen» is dan cumulatief voldaan op grond van het weven in de EU en het confectioneren in land B. De bewerking in land A ontnemt dan niet de oorsprong. Dit zou wel het geval zou zijn als een dergelijke bewerking in Egypte zou hebben plaatsgevonden.

Het APS kent een bijzondere vorm van cumulatie, de zgn. «donor-country-content». In dit systeem is het mogelijk grondstoffen van oorsprong uit de EU (en ook uit Noorwegen en Zwitserland) te gebruiken voor verdere verwerking in het begunstigde land. Deze materialen worden beschouwd als waren ze van oorsprong uit het begunstigde land. De samenvoeging van de waarde (of kwaliteit) van bewerkingen die in het begunstigde land plaatsvinden plus de content op grond van de cumulatie, bepalen of aan de geldende regel is voldaan. Verder is er voor een aantal regionale groeperingen de mogelijkheid van diagonale cumulatie voorzien. Dat wil

zeggen dat grondstoffen van oorsprong uit een ander land van de groepering kunnen worden verwerkt als waren het materialen uit het eigen land.

De regelgeving op zich is tamelijk eenvoudig. Het is echter voor veel ontwikkelingslanden niet gemakkelijk om aan de regels te voldoen, omdat zij onvoldoende productiecapaciteit hebben om hoogwaardig basismateriaal te vervaardigen dat nodig is in de verdere productie. De mogelijkheid bestaat dan om van de cumulatie gebruik te maken. Als echter bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van hoogwaardige technologische producten uit het Verre Oosten, dan wordt veelal niet aan de vereisten voldaan. Hierbij speelt altijd het dilemma in hoeverre de Cotonou-overeenkomst en het APS zouden moeten dienen om de afzet van producten van andere hoger ontwikkelde landen na een bewerking tegen gereduceerd tarief op de Europese markt te laten komen. Het is moeilijk hier een objectieve grens te trekken.

Wat Nederland betreft is er wel een aantal gevallen waar de regels als onnodig zwaar en belemmerend worden ervaren. Dat betreft met name de visserijsector. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk in Bangladesh garnalenlarven te importeren uit Japan, en deze vervolgens in Bangladesh te laten opgroeien tot volwassen garnalen. In dat geval is niet voldaan aan de «geheel en al verkregen» regel (de vis dient geboren en getogen te zijn in het desbetreffende land) en kwalificeert het eindproduct niet¹. Onnodig zwaar zijn ook de regels voor gevangen vis. In de EU kwalificeert vis voor vrijstelling bij invoer indien een schip de vlag voert en is geregistreerd in de EU. Echter om van het preferentiële regime gebruik te kunnen maken worden nog eens de volgende extra eisen gesteld:

- «die voor ten minste 50% aan onderdanen van het begunstigde land of van de lidstaten toebehoren of aan een vennootschap die haar hoofdkantoor in dat land of in één van de lidstaten heeft en waarvan de bedrijfsvoerder(s), de voorzitter van de raad van bestuur of van toezicht en de meerderheid van de leden van deze raden onderdaan zijn van het begunstigde land of van de lidstaten, en waarvan bovendien, in het geval van vennootschappen, ten minste de helft van het kapitaal aan dat begunstigde land of aan de lidstaten of aan openbare lichamen of onderdanen van deze lidstaten toebehoort;
- waarvan de kapitein en de officieren onderdaan zijn van het begunstigde land of van de lidstaten zijn, en;
- waarvan de bemanning voor ten minste 75% (Cotonou 50%) uit onderdanen van het begunstigde land of van de lidstaten bestaat.»

Het is voorstelbaar dat deze eisen in veel gevallen gevangen vis diskwalificeert om voor preferenties in aanmerking te komen. In jaarverslagen van de fraudedienst van de Europese Commissie (OLAF) wordt het niet voldoen aan deze regels vaak als «fraude» aangemerkt, omdat aan één of meer van deze elementen niet is voldaan.

De Gemeenschap heeft in het jaar 2000 de regels van oorsprong voor het APS gelijk getrokken met die van de andere overeenkomsten. Dit betekende met name voor textielproducten een liberalisatie. De volledige cumulatie die voor de ACS-landen van toepassing is, heeft tot nu toe niet geleid tot grote onderlinge handelsstromen van grondstoffen die in een ander ACS-land verder worden verwerkt voor uiteindelijke levering naar de EU. Een belangrijke vraag is in hoeverre oorsprongsregels voorkómen dat ontwikkelingslanden gebruik maken van de preferenties die ze hebben. Ontwikkelingslanden ontmoeten problemen bij de naleving van oorsprongsregels, vooral bij uitvoer van industriële producten (waaronder ook textiel); bij landbouwproducten liggen de handelsbelemmeringen niet zozeer in de oorsprongsregels. Een studie van Stefano Inama van de UNCTAD² noemt oorsprongsregels als een belangrijke reden waarom

¹ Overigens is de gehele Oost-Aziatische garnalenexport stil komen te liggen door toepassing van het in de EU verboden antibioticumchloramphenicol.

² Market Access for LDCs – Issues to be addressed (2001).

maar ongeveer 30% van de uitvoer van de minst ontwikkelde landen naar Europa tegen preferentiële tarieven plaatsvindt en de rest dus tegen MFN-tarieven. De problemen die landen hebben met de oorsprongsregels zijn als volgt samen te vatten:

1. de regels zijn gezien de industriële capaciteit van de MOL's te restrictief ten aanzien van geïmporteerde grondstoffen hulpstoffen;
2. er zijn allerlei ingewikkelde additionele eisen ten aanzien van inputs uit derde landen, zoals «double tariff jumps», of eisen m.b.t. inputs uit preferentiegevende landen;
3. de mogelijkheden voor cumulatie zijn beperkt;
4. er zijn verschillen tussen de regels van de diverse OESO¹-landen;
5. de kosten die gemaakt moeten worden zijn erg hoog; het gaat daarbij om de kosten om aan de eisen te voldoen, administratieve kosten, verificatiekosten, documentatiekosten en additionele kosten, zoals wanneer direct vervoer van oorsprongsland naar importerend land vereist is.

Een bezwaar van de oorsprongsregels is dat ze gebaseerd zijn op een industrieel model waarbij ervan uitgegaan wordt dat de diverse bewerkingen in hetzelfde land plaatsvinden. In een tijd van mondialisering met toenemende specialisatie is het een sterk verouderd uitgangspunt, dat directe buitenlandse investeringen zelfs in de weg kan staan en een rem op industrialisatie kan zijn, terwijl de oorsprongsregels bedoeld waren om industrialisatie te bevorderen.

Hoe belangrijk oorsprongsregels zijn, zal nog blijken als de effecten van de tariefvrije en quotavrije toegang voor de MOL's wordt geëvalueerd. Het EBA-voorstel valt namelijk onder het APS. Dat wil zeggen dat landen die zowel MOL's zijn als onder het akkoord van Cotonou vallen (40 van de 48), moeten voldoen aan de APS-oorsprongsregels i.p.v. aan de ACS-oorsprongsregels als ze gebruik willen maken van de preferenties onder EBA. Dit kan een probleem zijn. In de afgelopen 6 jaar werden om die reden de APS-oorsprongsregels voor 3 niet-ACS MOL's in Azië (Laos, Cambodja en Nepal) door de EU versoepeld door middel van een derogatie voor textiel en kleding. Nadeel van een dergelijke derogatie is dat jaarlijks maximale hoeveelheden worden vastgesteld en dat de derogatie jaarlijks moet worden vernieuwd, hetgeen een weinig stabiele basis vormt voor investeringen. Van de mogelijkheid voor de MOL's om afwijkingen van de regels aan te vragen is de afgelopen jaren overigens zeer spaarzaam gebruik gemaakt. Alleen de bovengenoemde verzoeken van Laos, Cambodja en Nepal voor de textielsector zijn ontvangen en ingewilligd. Een verzoek van Bangladesh is afgewezen, vanwege het gebrek aan administratieve samenwerking van de kant van Bangladesh en het op grootscheepse wijze onjuiste gebruik van preferenties. Daarnaast is ook de noodzaak voor afwijkingen minder geworden, omdat de regels voor textielproducten zijn versoepeld en de introductie van de SAARC²-cumulatie, die Bangladesh in staat stelt grondstoffen uit India en Pakistan te gebruiken voor verdere verwerking in Bangladesh.

Concluderend kan worden gesteld, dat oorsprongsregels gezien kunnen worden als een belemmerende factor voor landen (en met name voor MOL's) die willen profiteren van preferenties. Vanwege het feit dat voorkomen moet worden, dat niet-oorsprongsgoederen uit andere derde landen zonder of met zeer geringe bewerking of verwerking worden doorgevoerd, om (ten onrechte) van preferenties te genieten, zijn zekere administratieve voorwaarden aan de leverende landen gesteld. De eisen die de EU stelt gaan een minimale bewerking echter te boven en bovendien stelt de EU hoge eisen aan administratie en verifieerbaarheid, waardoor de kosten vaak hoger zijn dan het voordeel van de preferentie. Er is dus verbetering in de regels mogelijk. Nederland heeft de afgelopen jaren

¹ Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.

² South Asian Association for Regional Cooperation.

voorstellen gedaan om verbeteringen aan te brengen in de oorsprongsregels voor het APS, maar heeft hiervoor in de Gemeenschap onvoldoende steun gevonden.

2.3 Overheidssteun aan industrieproducten

Veel landen proberen beleidsdoelstellingen te bevorderen met behulp van subsidie-instrumenten. Voorbeelden zijn het stimuleren van onderzoek en ontwikkeling, de opbouw van strategisch geachte industrieën, regionale ontwikkeling van achtergebleven regio's of de instandhouding van bepaalde industrietakken. Om handelsgeschillen op subsidiegebied te voorkomen, is in WTO-verband het subsidieverdrag (ASCM-verdrag¹) opgesteld. In dit verdrag is enerzijds vastgesteld welke subsidies toegestaan, vatbaar voor tegenmaatregelen dan wel verboden zijn. Er zijn m.a.w. beperkingen opgelegd aan het verstrekken van specifieke² subsidies. Anderzijds is vastgesteld welke tegenmaatregelen genomen kunnen worden indien een bepaalde partij benadeeld wordt.

Het ASCM-verdrag definieert de drie hierboven genoemde categorieën subsidies. Onder «verboden subsidies» vallen «exportgerelateerde subsidies» of «subsidies aan producten waarbij het gebruik van lokale materialen als voorwaarde wordt gesteld». De tweede categorie subsidies zijn de «niet van compenserende maatregelen gevrijwaarde subsidies» ofwel «de subsidies die vatbaar zijn voor tegenmaatregelen». Dit zijn subsidies die landen weliswaar kunnen verstrekken, maar waarbij ze dienen te voorkomen dat ze schade berokkenen aan binnenlandse industrieën van andere landen, de GATT-voordelen van andere WTO-landen aantasten, of ernstig nadeel («serious prejudice») toebrengen aan de belangen van andere WTO-leden. De derde categorie subsidies zijn de gevrijwaarde, toegestane subsidies. Hieronder vallen industrieel onderzoek en bepaalde precompetitieve ontwikkelingsactiviteiten, regionale steun aan achtergebleven regio's die aan bepaalde criteria voldoen, en eenmalige aanpassing van bestaande productie-installaties aan nieuwe milieueisen. Het ASCM-artikel t.a.v. gevrijwaarde subsidies is sinds 1 januari 2000 buiten werking.

WTO-leden hebben dus de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden subsidies te verstrekken. Overheidssteun heeft in principe een handelsverstorende werking. Daar komt bij dat alleen overheden die de middelen daartoe hebben subsidies kunnen verstrekken; ontwikkelingslanden kunnen dit daarom niet, of doen dit in mindere mate. Europese (en Nederlandse) subsidies kunnen de belangen van ontwikkelingslanden dus negatief beïnvloeden. Milieusubsidies worden in dit kader wel eens genoemd. Alle overheden hebben de plicht om «specifieke» subsidies met mogelijk handelsverstorende effecten te notificeren bij de WTO. Het Subsidie-Comité van de WTO oefent hier toezicht op uit. De subsidies die Nederland en de EU onder meer verstrekken, worden van tevoren dus bekend gemaakt bij de andere leden, waaronder ontwikkelingslanden. Deze landen worden vervolgens in de gelegenheid gesteld te reageren.

Wanneer een gesubsidieerde import toch een handelsverstorende invloed blijkt te hebben, dan kunnen WTO-leden via consultaties met de desbetreffende subsidiërende overheid proberen om tot een oplossing te komen. Als dit niet lukt, dan kan het geschil voorgelegd worden aan een WTO-panel. Voor veel ontwikkelingslanden is een panelprocedure echter erg kostbaar, nog afgezien van het feit dat een exporteur geen procedure kan starten, maar zijn regering ervan moet overtuigen die kosten voor hem te maken. Het subsidieverstrekken land zal de subsidie moeten beëindigen, indien het panel dit land in het ongelijk stelt. Trekt het subsidieverstrekken land de subsidie niet in, dan kan de benadeelde

¹ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures.

² Een specifieke subsidie is iedere financiële bijdrage die op één bedrijf of sector is gericht, of als zodanig uitwerkt.

partij worden toegestaan een gepaste tegenmaatregel te nemen. Ook het zelfstandig opleggen van een compenserende heffing ter hoogte van het subsidievoordeel behoort tot de mogelijkheden, wanneer een gesubsidiëerde import een negatief effect blijkt te hebben op de eigen markt.

WTO-leden zijn met andere woorden enigszins beschermd tegen allerlei ongeoorloofde subsidievormen van andere leden. De subsidies die wél worden verstrekt, worden genotificeerd. WTO-leden, waaronder ontwikkelingslanden, hebben dus verschillende mogelijkheden om op te treden tegen subsidies van andere landen die hun belangen negatief zouden kunnen beïnvloeden. Om een indruk te geven van Europese overheidssteun, is in tabel 2 aangegeven aan welke sectoren de lidstaten van de EU steun hebben verleend in de periode 1997–1999. Naast deze steun verleent de EU ook nog communautaire steun (zie hoofdstuk 7).

Tabel 2: Totale nationale overheidssteun van de lidstaten in de EU – jaarlijkse gemiddelden 1997–1999 in constante prijzen (1998)

	1997–1999 (x mrd euro)
Totale overheidssteun van de lidstaten	90
Waarvan:	
– Landbouw	14,0
– Visserij	0,3
– Be- en verwerkende industrie	27,6
– Steenkoolindustrie	7,6
– Vervoer	32,0
– (waarvan het spoorwegvervoer)	(31,5)
– Diensten	5,4
– Werkgelegenheid	0,9
– opleiding	2,2

Bron: Negende overzicht van overheidssteun in de Europese Unie [COM(2001)403].

De totale omvang van de nationale overheidssteun in de EU is gedaald van een jaargemiddelde van 102 miljard euro in de periode 1995–1997, naar 90 miljard euro in de periode 1997–1999. Hoewel de verminderde steun aan de be- en verwerkende industrie, vervoer en landbouw het meest heeft bijgedragen aan deze daling met 12 miljard euro, is er ook een teruggang te zien geweest in de omvang van de steun aan de steenkoolindustrie. In tegenstelling tot de algemene neerwaartse tendens, zijn er stijgingen waar te nemen in de steun die is toegekend aan de visserij- en dienstensector. De omvang van de overheidssteun is in alle lidstaten, behalve Denemarken, Ierland, Luxemburg en Nederland gedaald. De toename van de steun voor de spoorwegen en de landbouw in Nederland heeft de daling in de andere sectoren meer dan gecompenseerd.

Geconcludeerd kan worden dat overheidssteun in principe een handelsversturende werking heeft en dat ontwikkelingslanden niet of nauwelijks de financiële middelen hebben om overheidssteun te geven, in tegenstelling tot ontwikkelde landen die een bepaald aantal sectoren subsidiëren (zie tabel 2). Hierdoor kunnen Europese (en Nederlandse) subsidies de belangen van ontwikkelingslanden negatief beïnvloeden. Daarnaast hebben ontwikkelingslanden minder mogelijkheden om zich te verweren tegen subsidies van geïndustrialiseerde landen. Zo hebben ontwikkelingslanden veelal niet de middelen om een panelprocedure in gang te zetten of om zich in een panelprocedure te verweren.

3 OVERHEIDSAANKOPEN

De aankopen door overheden vormen een belangrijke markt, die in de loop der jaren sterk in omvang is gegroeid. Overheidsaankopen strekken zich uit van de aankoop van goederen door ministeries tot en met de aanbesteding van openbare infrastructurele werken. Discriminerende bepalingen c.q. ondoorzichtige aankoopprocedures die uitsluiting van buitenlandse leveranciers tot gevolg hebben vormen dan ook – in potentie – een belangrijke markttoegangsbelemmering.

Binnen de EU zijn diverse richtlijnen van kracht die vergaande eisen stellen voor aankopende overheidsinstellingen (leveranties, werken, diensten). Boven bepaalde drempelbedragen zijn de overheden verplicht aanbieders uit andere EU-lidstaten gelijke kansen te geven om de order in de wacht te slepen. Dit geldt dus niet voor aanbieders van buiten de EU. In WTO-kader bestaat het Verdrag inzake overheidsaankopen (Government Procurement Agreement, GPA). Ook onder dit GPA gelden drempelwaarden voor contracten waarboven ondernemingen afkomstig uit alle verdragspartijen moeten kunnen meedingen. Het GPA is een zgn. plurilateraal verdrag, d.w.z. dat het alleen van kracht is tussen de WTO-leden die zich daaraan hebben willen binden. In de praktijk zijn dat vooral OESO-landen en geen ontwikkelingslanden (tenzij men Aruba, Hongkong en Singapore nog als zodanig zou willen beschouwen). De overgrote meerderheid van ontwikkelingslanden heeft dus geen recht op gelijke toegang tot de markten van de rijke landen als het gaat om overheidsaankopen. Omgekeerd mogen ook zij hun eigen markten reserveren voor lokale ondernemingen.

Het is de vraag in hoeverre het ontbreken van een recht op toegang tot de markten voor overheidsaankopen van de rijke landen ook van doorslaggevende betekenis is voor de exportkansen van de ontwikkelingslanden. Zeker wat de MOL's betreft lijkt dat niet het geval te zijn. Enerzijds omdat overheidsaankopen veelal producten en diensten betreffen die zij niet of nauwelijks kunnen produceren, anderzijds omdat overheidsaanbestedingen nogal wat vergen van de potentiële aanbieders (bijv. tijdig op de hoogte raken van «tenders», kunnen voldoen aan kwalificatie-eisen voor aanbieders en technische specificaties). Niettemin zou een recht op toegang kunnen helpen. In de tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap van 1997 totstandgekomen verklaring van de EU-Raad over het handelsbeleid t.a.v. de MOL's wordt dan ook als optie voor de middellange termijn vermeld de eenzijdige uitbreiding van de voordelen van het GPA tot de MOL's.

Het gaat bij de overheidsaankopenproblematiek echter niet alleen om leveranties vanuit ontwikkelingslanden aan de rijke landen. Zeker wat de kortere termijn betreft is waarschijnlijk de ontbinding van de hulp van meer concreet belang voor ontwikkelingslanden. Enerzijds zorgt ontbinding van de hulp voor «meer waar voor het geld», zodat de ontwikkelingsdoelen beter worden gediend, ook al komt die «waar» misschien uit een ander ontwikkeld land. Anderzijds ontstaan er ook nieuwe mogelijkheden voor aanbieders uit (andere) ontwikkelingslanden. Met name de meer geavanceerde ontwikkelingslanden produceren heel wat goederen en diensten die voldoen aan de lokale eisen in het land waaraan de hulp wordt gegeven. Bij artikel 1 van het GPA is momenteel een voetnoot opgenomen die gebonden ontwikkelingshulp uitsluit van de verplichtingen onder dat GPA. Schrapping van die voetnoot, zoals Nederland – tot dusver vergeefs – heeft bepleit, zou weliswaar nog geen rechten scheppen voor ontwikkelingslanden (immers, die zijn geen partij bij het GPA), maar zou wel kunnen leiden tot «meer waar voor het ontwikkelingsgeld»,

omdat ook bedrijven uit andere GPA-partijen toegang krijgen tot de overheidsaankopen in kwestie.

4 VRIJWARING

Onder bepaalde voorwaarden mag een land een specifieke binnenlandse industrietak (tijdelijk) beschermen/vrijwaren tegen onvoorziene overdruk als gevolg van toegenomen buitenlandse concurrentie. Er is dan sprake van reguliere invoer en niet van oneerlijke concurrentie als gevolg van dumping of illegale subsidies. Het doel van vrijwaring is door middel van quotabeperkingen en/of extra tariefheffingen de binnenlandse sector een adempauze te geven voor herstructurering. Deze invoerbeperkingen kunnen voor een periode van vier jaar worden ingesteld. De EU-vrijwaringswetgeving kent, conform de WTO-overeenkomst inzake vrijwaring een speciale voorkeursbehandeling voor ontwikkelingslanden. Exporteurs uit ontwikkelingslanden moeten worden uitgezonderd van een vrijwaringmaatregel als zij minder dan 3% van de invoer van het product voor hun rekening nemen. Voorwaarde is daarbij wel dat alle ontwikkelingslanden die individueel een kleiner invoeraandeel hebben dan 3%, gezamenlijk niet meer dan 9% van de invoer voor hun rekening nemen. In de praktijk neemt de EU echter geen vrijwaringmaatregelen ten opzichte van ontwikkelingslanden op basis van deze vrijwaringswet. Wel zijn er in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en verschillende bijzondere regimes «vrijwaringclausules» te vinden (o.a. het APS). Ook de producten die binnen deze regimes vallen worden niet of nauwelijks gevrijwaard.

5 IMPORTVERBODEN

De EU verbiedt de import van bepaalde chemicaliën, asbest, substanties die schadelijk zijn voor de ozon (onder het Montreal Protocol) en schadelijk afval (waaronder radioactief afval) (onder de Basel Conventie). Handel in wilde dieren en planten wordt ook gereguleerd onder de «Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora» (CITES). In dat kader kan opgemerkt worden dat een aantal landen in Zuidelijk Afrika probeert de regels ten aanzien van de uitvoer naar de EU van ivoor versoepeld te krijgen, omdat er in die landen sprake is van verantwoord wildbeheer en stroperij voldoende wordt aangepakt. De EU verbiedt in het kader van de International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna (ICCAT) ook de import van blauwvintonijn uit Belize, Honduras en Panama sinds 1998. Ten slotte is de import van huiden van zeehondjes, producten van walvissen en huiden van otters, bevers en dergelijke die met voetklemmen zijn gevangen verboden.

6 MARKTTOEGANG VOOR DIENSTEN

Ingevolge artikel XIX van het WTO-verdrag inzake de handel in diensten (GATS¹) vinden momenteel onderhandelingen plaats met als oogmerk de verdere liberalisatie van de dienstenhandel. De ontwikkelingslanden hechten bijzonder belang aan meer markttoegang in ontwikkelde landen voor natuurlijke dienstverleners (personen) op tijdelijke basis. Zij menen hier namelijk over comparatieve voordelen te beschikken. Maar ook de ontwikkelde landen hebben offensieve belangen. Het bedrijfsleven heeft immers grote behoefte aan vergroting van mogelijkheden om personeel over vestigingen waar ook ter wereld te circuleren. En ook zelfstandige beroepsbeoefenaren hebben behoefte aan vergroting van de mogelijkheden om diensten in derde landen te verlenen.

In de regeringsnotitie «Het Nederlands standpunt over het communautair immigratiebeleid» staat dat Nederland geen voorstander is van verruiming van de bestaande mogelijkheden tot arbeidsmigratie. Er staan

¹ General Agreement on Trade in Services.

echter twee kanttekeningen bij dat algemene uitgangspunt. Ten eerste dat er in bepaalde sectoren en categorieën een dusdanige vraag naar arbeidskrachten bestaat dat deze niet met het bestaande binnenlandse arbeidspotentieel kan worden opgelost. De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) wordt daarvoor gebruikt. De systematiek van de Wav, waarbij in eerste instantie naar prioriteitgenietend aanbod binnen de EER moet worden gezocht, voldoet in het algemeen goed. Wel zal de regering de mogelijkheden tot een meer efficiënte uitvoering van de Wav onderzoeken. Centraal daarbij staan verdere stroomlijning en versnelling van de aanvraagprocedure van tewerkstellingsvergunningen. In ditzelfde licht staat het kabinetsbesluit van 6 juli 2001 om de toelatingsprocedures voor buitenlandse werknemers te versnellen. De versnelde toelatingsprocedure worden toegepast voor ICT'ers en voor werknemers in research- en developmentbedrijven of -afdelingen, categorieën die van belang zijn voor de Nederlandse kennis-economie. Daarnaast speelt voor de langere termijn de vraag of de Wav voldoende wendbaarheid en flexibiliteit biedt om toptalent naar Nederland te halen. Het kabinet zal deze vraag in studie nemen. Het kabinet heeft een interdepartementale werkgroep ingesteld om haar over deze vraag te adviseren.

De tweede kanttekening betreft de mogelijkheden voor tijdelijke migratie. In de laatste paragraaf van de notitie staat het volgende: bijzondere aandacht dient te worden besteed aan de mogelijkheden voor tijdelijke migratie. Tijdelijke migratie kan bij uitstek positieve effecten hebben voor ontwikkelingslanden: gekwalificeerde arbeidskrachten gaan niet verloren en terugkerende arbeidsmigranten nemen nuttige nieuwe kennis en ervaring mee. In dit verband is het relevant dat verruiming van de toegangsmogelijkheden voor professionele dienstverleners centraal staat in de komende onderhandelingen over de Mode 4 onder de GATS-overeenkomst. Het gaat daarbij om een vorm van tijdelijke immigratie met duidelijke beperkingen (o.m. geen vrije toegang tot de arbeidsmarkt en niveau van dienstverlening). Ontwikkelingslanden, met als initiatiefnemer India, hebben hiervoor voorstellen ingediend. De westerse landen, waaronder Nederland, beraden zich op dit moment over hun positie. De elementen van tijdelijkheid en het inbouwen van beperkingen kunnen bijdragen aan het optimaliseren van de positieve effecten van migratie voor zowel het land van herkomst als het land van ontvangst.»

7 MARKTTOEGANG VOOR AGRARISCHE PRODUCTEN

7.1 Tarieven

Na de inwerkingtreding van het WTO-Landbouwverdrag in 1995 wordt de Europese markttoegang voor agrarische producten voornamelijk beïnvloed door invoertarieven en de werking van tariefcontingenten (selectieve tariefverlaging). Deze twee determinanten van Europese markttoegang zullen hieronder worden uiteengezet. Hiernaast biedt de EU aan ontwikkelingslanden vergrote markttoegang met preferentiële regimes, die eerder zijn beschreven in hoofdstuk 2 «Markttoegang voor industrie-producten». Doordat de preferentiële regimes verschillen per land en per product, is de markttoegang zeer complex. Om toch enig inzicht te bieden in de markttoegang van de EU voor exportproducten die voor begunstigde ontwikkelingslanden relevant zijn, wordt in bijlage 4 een beschrijving gegeven van de werking van de EU-regimes voor de import van rundvlees, suiker en rijst.

7.1.1 Tariefpieken agrarische producten

De wijze van tariefstelling voor agrarische producten weerspiegelt de traditioneel hoge marktbescherming van de EU. Invoerrechten worden

zowel «ad valorem» (in procenten) geheven, als in de vorm van een vast bedrag per hoeveelheid (specifiek tarief) of in een combinatie van beide. Het gemeenschappelijke douanetarief wordt voor een derde van het aantal agrarische productspecificaties «ad valorem» geheven en voor de overige (tweederde van alle agrarische producten) in de vorm van een heffing per hoeveelheid. Hierdoor is de markttoegang slechts beperkt te kwantificeren. Een partiële analyse, waarbij uitsluitend de tariefpieken onder de «ad valorem» tarieven worden gezien, geeft daarom geen compleet beeld van de markttoegang van de EU. Daar het echter niet mogelijk is om voor hoeveelheid-gerelateerde tarieven een zinvolle rangschikking te maken door het ontbreken van een vergelijkbare basis, is de analyse beperkt tot de «ad-valorem» tarieven.

Tabel 3: Hoogte van Europese MFN-invoertarieven en het percentage agrarische producten

MFN-invoertarief	Percentage agrarische producten*
Vrij	24%
0,1% – 5,0%	7%
5,1% – 10,0%	26%
10,1% – 15,0%	22%
> 15%	21%

Bron: WTO (2001). PC Integrated Data Base.

* Het gaat hier om het aantal producten en niet om het handelsvolume.

Er bestaat geen standaarddefinitie voor tariefpieken. In deze analyse wordt uitgegaan van een tariefpiek van 15%, waar de WTO/UNCTAD in een studie 12%, en de FAO 20% hanteert. Uit deze partiële analyse blijkt dat 21% van de agrarische producten met een «ad valorem» tarief van >15% wordt belast (het gemiddelde tarief voor alle producten met een tarief is 12%). Dergelijke producten zijn: (ingeblikt) rund- en varkensvlees, (ingeblikte) vis, honing, olijven, fruit en groente (waaronder met name erwten en bonen) en druivenmost. Voor specifieke tarieven is zoals eerder aangegeven geen rangschikking mogelijk. Wel kan worden opgemerkt dat de gecombineerde tariefstelling relatief hoog is voor producten die in de EU zijn gereguleerd met een zware marktverordening, zoals vlees, zuivel en granen en daarnaast voor levende dieren en fruit en groente in verwerkte vorm. Bij deze opsomming van tariefpieken moet overigens worden bedacht dat dit niet betekent dat voor al deze producten de markttoegang effectief wordt belemmerd. Voor MOL's, die geen van deze producten produceren, is markttoegang voor producten als koffie, cacao, huiden en vellen veel belangrijker. Deze producten, die als grondstof dienen voor de verwerkende industrie in ontwikkelde landen, waren reeds voor afsluiting van de Uruguay Ronde aan geringe markttoegang-beperkingen onderworpen. MOL's hebben voor de meeste van hun exportproducten reeds rechtenvrije toegang op basis van preferentiële regimes. Uit onderzoek van alle agrarische importen van de EU uit MOL's blijkt dat onder Lomé-voorwaarden op minder dan 1% van de import van de EU in 1998 tarieven werden geheven of een ingeperkte preferentiële markttoegang (bijv. door quota's) van toepassing was¹. Uiteraard past hierbij de kanttekening dat dergelijk onderzoek is gebaseerd op gereali-seerde handelsstromen en dat hierbij potentiële export van MOL's buiten beschouwing blijft. De effectieve beperking van markttoegang door Euro-pese tariefpieken geldt vooral voor meer ontwikkelde ontwikkelingslanden zoals in Latijns-Amerika, die vlees, groenten en fruit zouden kunnen uitvoeren omdat zij eerder kunnen voldoen aan de hoge Europese kwaliteitseisen en efficiënt kunnen produceren. Modelexercities² die vrij-handel simuleren, wijzen uit dat meer toegang van die landen tot de EU-markt in combinatie met het openen van hun eigen markt voor Zuid-Zuid-handel de MOL's meer op zou leveren dan bijvoorbeeld het

¹ Frank Höllinger / Eberhard Hauser, Berlin, Januar 2002. Die Agrarexportstruktur der Least Developed Countries und Probleme der Marktzugangs auf den wichtigsten Export-märkten, Studie im Rahmen des Sektorvor-habens, GTZ.

² Anderson et al. (2001) «The Cost of Rich (and Poor) Country Protection to Developing Countries». Adelaide University.

EBA-voorstel. Vrijhandel met rijkere ontwikkelingslanden kan onder voorwaarden dus ook zeer voordelig zijn voor de MOL's. Voor sommige producten zoals granen (rijst, maïs, graan) heeft de EU zich in WTO-verband gebonden aan een maximum invoerplafondprijs (berekend als de effectieve interventieprijs, vermeerderd met een opslag). Hierdoor wordt ook doorgaans een lager invoerrecht geheven dan het formele gemeenschappelijke douanetarief.

In een recente studie van de WTO samen met UNCTAD¹ over tariefpieken van de EU zijn alle speciale tarieven omgerekend naar ad valorem equivalenten. Dit in tegenstelling tot tabel 3, die gebaseerd is op alleen de ad valorem tarieven. Na omrekening blijkt dat voor ruim 1400 agrarische producten, meer dan 40% van het totaal, er tariefpieken (meer dan 12%) gelden voor ontwikkelingslanden. Daarbij wordt niet van MFN-tarieven uitgegaan, maar van de tarieven binnen het APS. Voor 114 producten gelden (omgerekende) tarieven van meer dan 100% (zie bijlage 5). Ook bij invoer uit de ACS-landen komen bijna 500 productcategorieën uit boven de 12%. Piektarieven komen vooral voor in de sectoren met een zware marktordening: zuivel, vlees, granen, groente en fruit. Een typisch invoertarief als bevroren lam ligt op 75%, terwijl ACS-landen uitkomen op 62,5%. In de zuivelsector liggen veel invoertarieven rond de 100%; boter doet bijvoorbeeld 107% onder het APS en 90% onder het ACS-verdrag. In de fruitsector zijn veel piektarieven in de orde van 15–25%. Zo geldt bijvoorbeeld voor abrikozen een MFN-tarief van 20%, APS 16% en een nultarief voor ACS. Voor sinaasappels is MFN en APS-tarief 16%, terwijl ACS op 3,2% uitkomt. Voor mandarijnen en clementines zijn zowel MFN, APS als ACS-tarief op 16% vastgesteld. Voor fruit gelden in bepaalde seizoenen bovendien hogere tarieven en is er ook sprake van speciale vrijwaring. In de sector oliën en vetten valt de bescherming van olijfolie op: 75% onder MFN, APS en ACS-voorwaarden. Vis en visproducten kennen veel MFN/APS-tarieven in de orde van 12% tot 25%. Voor ACS-landen is het tarief voor vis- en visproducten nul.

Hoekman, Ng en Olarreaga (Wereldbank, 2001²) hebben gekeken naar de effecten van het elimineren van piektarieven van de EU. Ook zij hebben speciale tarieven omgerekend naar ad valorem tarieven. Het gemiddeld tarief van de producten met een tarief boven de 15% komt dan uit op iets meer dan 40% (MFN-tarief). Voor landen in Oost-Europa en in het Midden-Oosten en onder het APS halveert de EU die tarieven tot gemiddeld 20%, terwijl ACS-landen gemiddeld op ongeveer 12% zitten. Voor MOL's geldt alleen een tarief voor rijst, suiker en bananen.

Volgens deze studie, die voor de implementatie van het EBA-voorstel is uitgevoerd, levert tarief- en quotavrije toegang voor de MOL's voor de geselecteerde producten met een MFN-tarief van meer dan 15% een toename van 37% oftewel 185 miljoen dollar op. Zonder rijst, bananen en suiker, waarvoor de tariefeliminatie pas in 2006 resp. 2009 wordt uitgefaseerd, levert het echter maar 40 miljoen dollar op, een stijging van 8%. Die stijging heeft vooral betrekking op vlees en fruit. Volledig vrije toegang voor alle ontwikkelingslanden (ook voor rijst, suiker en bananen) zou de export naar de EU van de geselecteerde producten met 18% doen toenemen, oftewel met 11 miljard dollar (waarvan 37% door export van vlees- en visproducten, 15% van suiker en suikerwerk, en 15% van graan en rijst).

7.1.2 Variabele tariefstelling

Tariefstelling kan ook variabel zijn. Zo gelden voor groenten en fruit douanerechten die hoger zijn naarmate de invoerprijs daalt en de invoerdatum dichterbij het Europese oogstseizoen voor die producten ligt. Daarbij bestaat het douanerecht uit een «ad valorem» tarief in combinatie

¹ The Post Uruguay Round Tariff Environment for Developing Country Exports: Tariff peaks and tariff escalation, UNCTAD, 2000.

² Hoekman et al. (2001). Eliminating Excessive Tariffs on Exports of Least Developed Countries.

met een recht per gewicht. Ook wordt zo op bepaalde vis (sprot, haring en makreel) 15–20% geheven binnen het Europese vangstseizoen terwijl daarbuiten voor dergelijke vis vrije toegang wordt geboden. Een andere variabele is de heffing naar specifieke ingrediënten. Zo worden op bepaalde producten (zoals suikerwaren) aanvullende douanerechten per hoeveelheid geheven op basis van het gehalte van het betrokken product aan melkvet, melkproteïnen, sacharose/invertsuiker/ isoglucose en zetmeel/glucose. Opmerkelijk is bijvoorbeeld de tariefstelling voor jam, waarbij een tarief geldt van 15% voor jam van tropische vruchten, 24% voor jam van andere vruchten waarbij bovendien voor jam met een suikergehalte >13% het reeds hoge invoerrecht verder wordt verhoogd met een opslag van 4,2 € per 100 kg nettogewicht.

7.1.3 Tariefescalatie

Onder tariefescalatie wordt verstaan dat de hoogte van het tarief toeneemt naar mate de bewerking van een product toeneemt. Zo kan de aanvoer van makreel buiten het Europese vangstseizoen rechtevrij geschieden, maar wordt op ingeblikte makreel een tarief geheven van 25%. Cacaobonen mogen rechtevrij worden ingevoerd, maar voor chocolade geldt een tarief van 8% met een opslag voor het suikergehalte van maximaal 18,7%. Bij de tariefstelling voor tomaten wordt rekening gehouden met mogelijkheid dat door conserveren van tomaten in blik tegen lager tarief buiten het Europese oogstseizoen kan worden ingevoerd. Ongebrande koffie kan rechtevrij worden ingevoerd, terwijl de waarde-vermeerderende bewerking tot cafeïnevrije gebrande koffie leidt tot een extra douanerecht van 9%. Om het effect van tariefescalatie te beoordelen moet het tariefverschil gerelateerd worden aan de toegevoegde waarde. Als de toegevoegde waarde van de verwerking gering is, zal een kleine tariefescalatie dus al voor effectieve bescherming zorgen. Tariefescalatie kan dus de verwerking van grondstoffen in ontwikkelingslanden onrendabel maken en zo de voor ontwikkelingslanden voordelige globalisering van productie afremmen. Voor bepaalde verwerkte producten die ingrediënten bevatten waarvoor ook een prohibitief importtarief geldt, is tariefescalatie niet meer relevant (zie ook de eerdere opmerking over variabele tariefstelling voor producten met ingrediënten als meel en suiker). De mate waarin tariefescalatie plaatsvindt, is uitvoerig beschreven in diverse studies.¹

7.2 Quota

7.2.1 Tariefcontingenten

In de Uruguay Ronde is overeengekomen dat alle non-tarifaire maatregelen in de landbouwsector, zoals invoerverboden en -quota, zouden worden omgezet in een invoertarief, gebruikmakend van een bepaalde omrekenformule. Deze omzetting, de zgn. tarificatie, was vooral bedoeld om grensbescherming transparant te maken en te kwantificeren, zodat onderhandeld kon worden op basis van een vergelijkbare maatstaf over verlaging van grensbescherming.

Voor sommige producten zou dit echter resulteren in prohibitief hoge tarieven. Derhalve heeft de WTO haar leden verplicht om voor die producten een minimum markttoegang van 5% (van de binnenlandse consumptie; referentieperiode 1986–1990) te verlenen. Om invulling te geven aan de minimum markttoegangverplichting heeft de EU tariefcontingenten gecreëerd. Met andere woorden, een bepaalde vooraf vastgestelde hoeveelheid (het tariefcontingent) kan worden ingevoerd tegen een lager tarief dan dat buiten dat contingent geldt.

¹ Uit diverse studies, zoals die van Lindland 1997, *The Impact of the Uruguay Round on Tariff Escalation in Agricultural Products*, FAO, Rome, van de Swedish Board of Agriculture, 2001, *Tariff Escalation for Agricultural and Fishery Products*, en van de OECD 1997, *The Uruguay Round Agreement on Agriculture and processed Agricultural Products*, Paris, blijkt dat naast de genoemde voorbeelden er ook sprake is van tariefescalatie bij de volgende productcombinaties, die voor ontwikkelingslanden van belang zijn: Room – boter; Olijven – Olijfolie; Cocos – cocosnoot-olie; Ananas – ananas in blik of pot; Sinaasappel- sinaasappelsap; Appels – appelsap; Citroenen – citroensap; Druiven – druivensap; Sojabonen – Sojaolie; Tarwe – tarwebloem; Pinda's – pindakaas; Ongefileerde haring – gefileerde haring; Ongefileerde kabeljauw – gefileerde kabeljauw; Ongefileerde zalm en verse zalmfilet – bevroren zalmfilet en gerookte zalm; Ongepelde garnalen – gepelde garnalen en Verse en bevroren tonijn – verwerkte tonijn.

Tabel 4 (zie volgende pagina) geeft een overzicht van een aantal geselecteerde Tariff Rate Quota's (TRQ's) voor landbouwproducten, de daadwerkelijk ingevoerde hoeveelheid en de (berekende) benuttingsgraad of «fill rate» (het percentage van het contingent dat daadwerkelijk ingevoerd is gedurende het betreffende jaar), op basis van notificaties van de EU aan het Landbouwcomité van de WTO.

Tabel 4: Tariefcontingenten, ingevoerde hoeveelheid binnen het contingent en benuttingsgraad (2000–2001)

Product (groep)*	Tarief-contingent (ton)	Ingevoerde hoeveelheid in contingent (ton)	benuttingsgraad (in procenten)
Rundvee (levend)	179 000**	178 297**	99.6
Rundvlees	143 750	103 437	72.0
Suiker (riet of biet)	1 304 000	1 304 000	100
Ruwe riet suiker	85 463	85 463	100
Varkensvlees	59 500	4 554	7.7
Kippenvlees	10 900	2 914	26.7
Eieren	135 000	2 885	2.1
Melkpoeder	68 000	49 475	72.8
Boter	10 000	9 229	92.3
Kaas(-soorten)	18 400	2 173	11.8
Tarwe	50 000	0	0
Maïs	500 000	500 000	100
Druivensap	14 000	2 753	19.7

Bron: WTO 2002, Committee on Agriculture, G/AG/N/EEC/34, 3 January 2002

* ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn bepaalde tarieflijnen samengevoegd onder 1 product-groep; selectie van producten waarvoor in de EU een substantiële markt bestaat.

** aantallen i.p.v. ton

Uit bovenstaande blijkt het grote verschil in benuttingsgraad, namelijk van volledig (bijvoorbeeld suiker en maïs) tot helemaal niets (tarwe). De benuttingsgraad wordt vooral bepaald door het verschil tussen het tarief binnen en buiten het tariefquotum. Waar dat verschil voor tarwe bijv. praktisch nihil was, was gebruikmaking van het quotum weinig aantrekkelijk. Waar de benuttingsgraad hoog is, kan dit behalve door het markt-aanbod, worden bepaald door de wijze waarop (de verdeling van) het quotum wordt vastgesteld. Zo is de verdeling van het tariefquotum op basis van in het verleden door verschillende leveranciers geleverde hoeveelheden onder de WTO toegestaan. Het tariefquotum voor import van ruwe suiker wordt vaak goed gevuld, waar dat quotum mede gebaseerd wordt op de capaciteit van Europese verwerkende fabrieken (zie ook de voorbeelden voor toepassing van de preferentiële regimes voor suiker in bijlage 4). Waar de benuttingsgraad laag is, kan dit worden veroorzaakt door de rigide vastlegging van de verdeling de tariefcontingenten naar landen, waarbij ruimte onder het ene quotum niet door een ander land kan worden benut, maar ook door de complexe procedures en voorwaarden waaraan exporteurs moeten voldoen om van de landenquota's gebruik te kunnen maken. Ook hierdoor is er onzichtbare potentiële handel die door de wijze van tariefstelling wordt belemmerd. In diverse internationale fora, met name de WTO, worden geregeld deze administratieve problemen voor exporteurs en de wijze van beheer van de tarief-quota's aan de orde gesteld. Op termijn zal het belang van tarief-contingenten, door voortgaande verlaging van tarieven, afnemen door vermindering van het verschil tussen tarieven binnen en buiten het contingent.

Doordat de preferentiële regimes verschillen per land en per product, is de markttoegang zeer complex. Om toch enig inzicht te bieden in de markttoegang van de EU voor exportproducten die voor begunstigde

ontwikkelingslanden relevant zijn, wordt in bijlage 4 een beschrijving gegeven van de werking van de EU-regimes voor de import van rundvlees, suiker en rijst.

7.3 Speciale vrijwaring

Naast de bovengenoemde verplichting tot het bieden van een minimum aan markttoegang voor producten kent de WTO-Landbouwovereenkomst een clausulering voor deze markttoegang in de vorm van een speciaal vrijwaringsmechanisme. Op grond van aangegeven buitensporige stijgingen van het importvolume van een product mogen additionele importheffingen worden opgelegd. Bij omvangrijke prijsdalingen mogen eveneens additionele importheffingen worden opgelegd. Het inroepen van de clausule is uiteraard aan nadere voorwaarden gebonden, zoals een voorgeschreven beperking van de geldigheid en de hoogte van de extra heffing.

Tabel 5 geeft een overzicht van producten waarvoor de EU deze speciale vrijwaringclausule van de WTO landbouwovereenkomst heeft ingeroepen op basis van de laatste EU-notificatie aan het Landbouwcomité van de WTO in december 2001.

Tabel 5: Jaaroverzicht van genomen speciale vrijwaringmaatregelen in 1999/2000

Productgroep*	
1. Prijsgebaseerde maatregelen:	
Vlees van pluimvee	
Rietsuiker, bietsuiker en bepaalde andere hiermee vervaardigde suikerproducten	
2. Volumegebaseerde maatregelen:	
Tomaten	01-01-1999 tot 31-12-1999
Komkommers	01-01-1999 tot 31-12-1999
Artisjokken	01-11-1999 tot 30-06-2000
Courgettes	01-01-1999 tot 31-12-1999
Sinaasappels	01-12-1999 tot 31-05-2000
Clementines	01-11-1999 tot 29-02-2000
Mandarijnen	01-11-1999 tot 29-02-2000
Citroenen	01-06-1999 tot 31-05-2000
Tafeldruiven	21-07-1999 tot 20-11-1999
Appels	01-07-1999 tot 30-05-2000
Peren	01-06-1999 tot 31-05-2000
Abrikozen	01-06-1999 tot 31-07-1999
Kersen	21-05-1999 tot 10-08-1999
Perziken	11-06-1999 tot 30-09-1999
Pruimen	11-06-1999 tot 30-09-1999

Bron: WTO 2002, Committee on Agriculture, G/AG/N/EEC/33, 14 December 2001

* ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn bepaalde tarieflijnen samengevoegd.

8 OVERIGE HANDELSGERELATEERDE ELEMENTEN IN DE LANDBOUWSECTOR

8.1 Exportsubsidies voor agrarische producten

Voor diverse producten, die vallen onder gemeenschappelijke marktordeningen, worden exportsubsidies toegepast teneinde het verschil tussen de hogere interne EU-prijs en de wereldmarktprijs te overbruggen. Tabel 6 geeft een overzicht van de door de EU gehanteerde subsidies in 1999–2000, zoals genotificeerd aan het Landbouw Comité van de WTO¹.

Uit de tabel blijkt dat de waarde van de in totaal verleende exportsteun aan landbouwproducten in 1999–2000 ruim binnen de toegestane waarde is gebleven (61,6%). Echter, gemeten in hoeveelheden is er voor 18,7% boven het toegestane maximum verleend. De verschillen zijn groot per productgroep. Zo is (gemeten in waarde) de exportsteun aan tarwe

¹ WTO, 2001, Notification to the Committee on Agriculture, G/AG/N/EEC/32, 18 juni 2001.

slechts 34% van het toegestane, terwijl producten als melkpoeder en varkensvlees respectievelijk 11,9% en 15,3% boven het toegestane maximum zitten. Bij «andere granen» is de overschrijding (gemeten in tonnen) zelfs meer dan 60%. Dergelijke overschrijdingen zijn niet per definitie een probleem omdat, zoals bij veel producten het geval is, in voorgaande jaren een exportsteun die beduidend lager dan de toegestane hoeveelheid, is verleend.

Tabel 6: Verleende exportsubsidies (in volume en waarde) aan geselecteerde landbouwproducten en verleende voedselhulp (volume) in 1999–2000

Product	Gesubsidieerde export			Voedselhulp			
	Waarde Miljoenen euro		%	Hoeveelheid ('000 ton)		%	Hoeveelheid ('000 ton)
	Verleend	Toegestaan		Verleend	Toegestaan		
Tarwe (en -meel)	509,3	1 493,2	34,1	15 606,2	15 630,0	99,8	630,8
Andere granen	730,2	1 158,6	63,0	18 379,2	11 412,3	161,0	136,5
Rijst	26,4	40,4	65,3	140,4	139,3	100,8	63,5
Suiker ¹	470,1	545,9	86,1	970,6	1 329,9	73,5	22,0
Boter	333,4	1 036,7	32,2	193,9	417,0	46,5	0,2
Melkpoeder	337,8	301,9	111,9	417,2	285,0	146,4	46,0
Kaas	235,8	392,1	60,1	305,2	342,3	89,2	0,5
Andere melkproducten	905,4	763,1	118,6	1 104,0	1 003,6	110,0	2,2
Rundvlees ²	726,1	1 387,4	52,3	766,1	884,6	86,6	101,8
Varkensvlees ²	243,0	210,8	115,3	694,0	463,2	1 49,8	36,5
Kippenvlees ²	75,1	99,8	75,3	318,0	315,6	110,8	–
Eieren	14,1	47,1	29,9	100,6	104,2	96,5	–
Wijn ³	26,2	42,8	61,2	2 386,7	2 414,1	98,9	–
Groenten en fruit (vers)	37,2	57,8	64,4	872,6	786,8	110,9	1,4
Groenten en fruit (bewerkt)	5,5	9,1	60,4	108,4	149,7	72,4	–

Bron: WTO, G/AG/N/EEC/32, 18 juni 2001

¹ in witte suiker equivalent

² in carcas equivalent

³ duizend hectoliter

Alle door de EU verleende exportsteun aan de afzet van landbouwproducten valt binnen de in WTO-kader overeengekomen hoeveelheden. De notificatie geeft ook de volumes van verleende voedselhulp. Uit tabel 6 blijkt dat met name tarwe, andere granen en rundvlees onder deze categorie vallen.

Exportsubsidies worden door ontwikkelingslanden als de meest handelsverstoringe handelspraktijk aangemerkt¹. Exportsubsidies en voedselhulp in natura kunnen de lokale productie van ontwikkelingslanden verdringen waar die zonder subsidie moet concurreren met buitenlandse producten die tegen een niet-marktconforme prijsstelling in de markt worden gezet. Daarnaast hebben de exportsubsidies een drukkend effect op de wereldmarktprijs, hetgeen schadelijk is voor alle producenten. Tenslotte dragen de Europese productieoverschotten die met subsidie worden geëxporteerd bij aan destabilisatie van de wereldmarkt, waardoor de prijs op de wereldmarkt meer fluctueert. Tegen deze achtergrond moet het accent in de Doha-agenda op uiteindelijke afschaffing van deze subsidies worden begrepen. Vermindering van exportsubsidies leidt niet automatisch tot betere exportkansen van ontwikkelingslanden. Zij kunnen ook vooral ten goede komen aan landen die reeds een sterke positie hebben op deze markten. Technische assistentie, capaciteits- en institutionele opbouw kunnen ontwikkelingslanden helpen bij het voldoen aan import-eisen, zodat effectief gebruik gemaakt kan worden van de ruimte die gecreëerd wordt.

¹ Bron: Agriculture, trade and food security: issues and options in the WTO negotiations from the perspective of developing countries, 23 September 1999, FAO, Geneva.

8.2 Binnenlandse steun – Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)

Globaal kunnen twee systemen van ondersteuning worden onderscheiden. Ten eerste kan de overheid de binnenlandse prijs vaststellen op een hogere prijs dan de wereldmarktprijs. In dat geval worden aan de grens importbelemmerende beperkingen ingesteld (zoals invoertarieven) terwijl middels exportrestituties producten kunnen worden afgezet op de wereldmarkt. Ten tweede kan directe inkomenssteun worden verleend aan producenten, al dan niet afhankelijk van de omvang van de gerealiseerde productie. In dit systeem wordt de prijsvorming grotendeels overgelaten aan de markt. De laatste jaren vindt er naast een afname van de totale verleende steun een sterke verschuiving plaats van het eerste systeem naar het tweede

8.2.1 Totale steun: indicatoren PSE en AMS

Eerst zal aan de hand van een tweetal indicatoren de totale steun aan de landbouw in de EU worden weergegeven, waarna vervolgens per productgroep de specifieke kenmerken van de gehanteerde marktverordeningen worden uiteengezet en zal worden aangegeven welke type steun (prijs- of directe inkomenssteun) binnen het GLB gegeven wordt.

Voor het bepalen van steun aan de landbouw bestaan diverse indicatoren. De door de OESO gehanteerde PSE (Producer Support Estimate) geeft de totale som van «transfers» van consumenten en belastingbetalers aan boeren, zowel middels prijssteun als directe inkomenssteun plus algemene diensten (onderzoek etc.). De jaarlijkse PSE in de EU-15 is gedurende het afgelopen decennium afgenomen van US\$ 130 miljard in de periode 1990–1992 tot US\$ 114 miljard in 1999¹, een afname van 12% (ter vergelijking, in de VS nam de PSE toe van US\$ 31 miljard in 1990–1992 tot US\$ 54 miljard in 1999, een toename van 74%). Niet alleen nam de steun af, ook het *soort* steun is over deze periode verschoven; een steeds groter wordend deel van de (afnemende) steun is middels directe inkomenssteun en steeds minder via de meer handelsverstoringende prijssteun.

Tijdens de onderhandelingen van de Uruguay Ronde is een nieuwe indicator geformuleerd. Totale steun aan de landbouw werd onderverdeeld naar gradatie van handelsverstoring, waarbij de niet- of vrijwel niet-handelsverstoringende maatregelen (de zgn. Groene Box) werden gescheiden van de handelsverstoringende steunmaatregelen (de Amber Box)². Deze laatste categorie wordt gekwantificeerd middels de AMS (Aggregate Measurement of Support)³ en moest worden afgebouwd volgens de overeengekomen regels: een totale afname van 20% gedurende de implementatie periode van de Uruguay Ronde (1995–2000) middels jaarlijkse gelijke hoeveelheden. Het maximale plafond voor interne steun in de EU was gedurende de implementatie periode aflopend van 78 miljard euro in 1995 tot 67 miljard euro in 2000. De daadwerkelijk verleende steun heeft de afgelopen jaren steeds ruim onder de maximaal toelaatbare niveaus gelegen. Zo bedroeg de totale AMS in 1995 met 50 miljard euro ongeveer tweederde van het toegestane totaal. In 1998–1999 bedroeg de AMS 46,7 miljard euro⁴ (terwijl het maximaal toelaatbare AMS ongeveer 50% hoger lag; zie ook tabel 7).

8.2.2 Prijssteun en inkomenstoelagen per productgroep

Er bestaan binnen het GLB 4 types marktordeningen (MO) voor in totaal 26 producten en productgroepen⁵:

- Het eerste type MO (granen, oliezaden en eiwithoudende gewassen, rundvlees en schapenvlees) voorziet in directe steun aan producenten

¹ Bron: OECD 2000, *Agricultural Policies, Markets and Trade, Monitoring and Outlook*, CD-ROM.

² Bron: FAO 2001, 63rd Session of the Committee on Commodity Problems, Document CCP/01/8.

³ De PSE is breder dan de AMS, dat bepaalde «blue box» steun uitsluit, aangegeven door de EU in G/AG/N/EEC/17. De PSE methode vergelijkt intern productprijzen met wereldmarktprijzen, terwijl de AMS een vergelijking maakt van huidige geadministreerde interne prijzen met een vaste externe referentieprijz over de referentieperiode 1986–1988 (WTO, 1995, vol. 1, p. 79).

⁴ WTO 2001, Notification to the Committee on Agriculture, G/AG/N/EEC/30, 22 March 2001.

⁵ WTO 2000, Trade Policy Review – The European Union, WT/TPR/S/72, 14 June 2000.

welke gebaseerd is op productiefactoren zoals oppervlakte land en aantallen dieren, met een referentieperiode en productiebeperkende programma's.

- Het tweede type MO (olijfolie, tabak, katoen, bepaalde soorten verwerkte groenten en fruit zoals citrus, tomaten en pruimen, en tafelwijn) verschaft steun proportioneel aan het productieniveau, maar bevat plafonds gebaseerd op referentiejaren.
- Het derde type MO (zuivel en suiker) voorziet in steun binnen bepaalde productiequota, van welke de kosten voornamelijk door de consument betaald worden.
- Het vierde type MO (groenten en fruit, kwaliteitswijn, varkensvlees, kippenvlees, eieren en honing) laat de marktwerking toe met een beperkte interventie.

Tabel 7 geeft de prijssteun voor een aantal landbouwproducten voor het marketingjaar 1998/1999, gebaseerd op de meest recente beschikbare informatie. Gebruikmakend van de AMS-methode blijkt dat de hoogste steun wordt verleend aan rundvlees, suiker en boter.

De subsidies voor de productie van met name suiker, rijst, katoen, tabak, tomaten, fruit, wijn, zuivel, granen, rundvlees, schapenvlees, geitenvlees en verwerkte vis zorgen voor een hoge Europese productie, waardoor de EU genoodzaakt is de goedkopere importen te weren door middel van tariefstelling.

Tabel 7: Interne steun EU 1998/1999 volgens AMS-methode voor een aantal producten

Product	Toegepaste prijs (euro/ton)	Referentie prijs (euro/ton)	Hoeveelheid waarvoor toegepaste prijs geldt (miljoen ton)	Totale prijs steun (miljoen euro)
Tarwe	119,2	86,5	94,5	3 091,0
Rogge	119,2	67,3	51,7	2 685,6
Maïs	119,2	91,9	34,9	952,2
Haver	114,4	112,5	6,3	11,9
Sorghum	119,2	85,7	0,6	20,9
Rijst	315,9	143,3	2,5	437,5
Witte suiker	631,9	193,8	14,2	5 754,6
Melkpoeder	2 055,2	684,7	1,1	1 507,6
Boter	3 282,0	943,3	1,8	4 209,7
Rundvlees	3 475,0	1 729,8	7,7	13 375,2
Olijfolie	3 837,7	2 851,8	1,8	1 798,3
Appels*	588	–	7,4	1 917,5
Peren*	530	–	2,1	550,9
Druiven*	550	–	2,2	222,8
Sinaasappelen*	360	–	3,6	277,3
Komkommers*	1 137	–	1,4	588,8
Tomaten*	1 151	–	1,2	2 104,7
Overig	–	–	–	7 176,5
TOTAAL	–	–	–	46 683

*Equivalent MS i.p.v. AMS

Bron: WTO, Notification to the Committee on Agriculture, G/AG/N/EEC/30, 22.03 2001

8.2.3 Verwerkingssteun

In de sector granen en suiker worden verwerkingsrestituties toegekend voor bepaalde chemische en farmaceutische producten. Op basis van de verwerkte grondstoffen maïs, rijst, tarwe en suiker, voor welke producten de prijs op de interne markt hoger kan zijn dan de prijs op de wereldmarkt, wordt een verwerkingsrestitutie toegekend voor het verschil tussen de in de EU vastgestelde prijzen en de betreffende wereldmarktprijzen. Deze verwerkingsrestitutie wordt met name toegekend voor die verwerkte

chemische en farmaceutische (non-food) producten, die bij invoer (uit derde landen) geen of een zeer laag invoerrecht hebben. Aangezien het mechanisme zich juist richt naar de prijs op de wereldmarkt heeft het in principe geen invloed op de prijzen op die wereldmarkt.

8.2.4 Hervormingen

Sinds de inwerkingtreding van het GLB zijn in de loop der jaren diverse hervormingen doorgevoerd. In 1984 is de melkquotering ingevoerd, terwijl in 1994 de zogenaamde Mac Sharry hervormingen in werking traden als gevolg waarvan verdere productiebeperkende maatregelen werden genomen. Hiertoe werd aan hectares of aantallen gehouden dieren gekoppelde steun verstrekt, op basis van referentiewaarden uit het verleden.

Tijdens de Europese Top van Berlijn in maart 1999 bereikten de politieke leiders overeenstemming over Agenda 2000.¹ In mei 1999 werden specifieke maatregelen voor de hervorming van het GLB aangenomen in de Landbouwrapport.² Eén van de maatregelen betreft de geleidelijke verlaging van de marktondersteuningsprijs voor graan met 15% en voor rund- en kalfsvlees met 20%. De prijsverlaging voor graan heeft plaatsgevonden in twee etappes, in 2000–2001 (van 119,19 euro per ton naar 101,31 euro per ton) en in 2002–2003, afhankelijk van ontwikkelingen op de markt. De interventieprijs voor rund- en kalfsvlees wordt met 20% verlaagd (van 3475 euro naar 2780 euro per ton) in drie etappes waarvan de eerste begon in 2000–2001. Vanaf 1 juli 2002 wordt met de derde stap de interventieprijs vervangen door een zogenaamde basisprijs voor particuliere opslag. De hervorming van de zuivelsector zal in 2005–2006 beginnen, met een totale reductie van de interventieprijs voor boter en magere melk van 15%, verdeeld in drie gelijke stappen.

8.2.5 Verwachte effecten van liberalisatie van de landbouwsector

Ofschoon multilaterale handelsliberalisatie voor bepaalde groepen ontwikkelingslanden opgevat kan worden als een bedreiging van hun preferentiële positie, zullen aanvullende hervormingen van het GLB per saldo een gunstig effect hebben op de uitgangspositie van ontwikkelingslanden op de wereldmarkt voor landbouwproducten. Dit geldt echter vooral voor de meer ontwikkelde ontwikkelingslanden zoals Brazilië, Thailand en Argentinië, die efficiënt kunnen produceren en kunnen voldoen aan de hoge kwaliteitseisen van de Europese markt. Toch zullen ook minder ontwikkelde landen profiteren van multilaterale handelsliberalisatie. Waar de rijkere ontwikkelingslanden zich meer zullen richten op westerse markten liggen de kansen voor armere landen met name bij de Zuid-Zuid-handel. Die Zuid-Zuid-handel zal echter pas geliberaliseerd worden als er voor de rijkere ontwikkelingslanden offensieve kansen op westerse markten zijn. Teneinde minder ontwikkelde ontwikkelingslanden in staat te stellen om de kansen die verdere marktliberalisatie biedt, effectief te kunnen benutten is technische assistentie noodzakelijk.

8.2.6 Geografische oorsprongsnamen

De EU geeft de mogelijkheid om geografische oorsprongsnamen binnen de Unie te laten registreren. Die namen worden dan ook binnen de Unie beschermd. De Unie probeert die namen ook buiten de Unie te beschermen. De meest bekende voorbeelden zijn port en sherry, waarover een handelsconflict met Zuid-Afrika ontstond. Het WTO-verdrag voor bescherming van intellectuele eigendomsrechten bindt WTO-leden om geografische oorsprongsbenamingen op een minimum niveau te beschermen. De relevante bepalingen van dit verdrag veronderstellen

¹ Europese Raad, Berlijn, 24–25 maart 1999; conclusies van het voorzitterschap <http://ue.eu.int/en/info/eurocouncil/index.htm>.

² Europese Commissie, DG-VI (1999).

echter wel dat deze benamingen over de oorsprong in het desbetreffende land een bepaalde kwaliteit of een andere karakteristiek van het goed aanduiden die essentieel toegeschreven kan worden aan de geografische oorsprong. Binnen de EU zijn vele honderden geregistreerde oorsprongsnamen en al die producten zijn binnen de Unie beschermd tegen «misleidende reclame». Een beperkt aantal ontwikkelingslanden (voornamelijk de wijnproducerende ontwikkelingslanden) is van oordeel dat de bescherming van oorsprongsbenamingen de markttoegang voor soortgelijke producten uit ontwikkelingslanden en de ontwikkeling van de lokale markt in ontwikkelingslanden voor eigen producten belemmert. Overigens moet worden opgemerkt dat een groot deel van de ontwikkelingslanden m.u.v. de landen in de Cairns-groep in TRIP's-Kader pleit voor uitbreiding van de bescherming van geografische indicaties voor wijn en sterke dranken naar andere producten. Deze ontwikkelingslanden zien in de geografische bescherming een «marketing tool» waarmee juist markttoegang voor hun eigen producten kan worden bewerkstelligd dan wel vergroot.

9 ANTIDUMPING EN COMPENSERENDE MAATREGELEN

Van dumping is sprake als een product op een exportmarkt wordt verkocht tegen een lagere prijs dan de exporteur/producent op zijn eigen thuismarkt kan bedingen. Op zich is dumping niet verboden. Dat is wel het geval als dumping rechtstreeks schadelijke gevolgen heeft voor producenten op de exportmarkt. Landen mogen zich zelfstandig verweren tegen dergelijke oneerlijke concurrentie van exporteurs. Vanwege de hoge prijzen op hun thuismarkt als gevolg van onvoldoende mededinging kunnen de exporteurs immers (tijdelijk) lagere exportprijzen berekenen en zijn ze in staat een (groter) marktaandeel te verwerven op de desbetreffende exportmarkt. De internationale rechtsgrondslag om tegen deze dumpingpraktijken op te treden vormt het WTO-verdrag inzake antidumping. In de EU is dit verdrag omgezet in een verordening van de Raad inzake antidumping van 22 december 1995¹ die de procedures en regels omvat om deze defensieve handelspolitieke maatregelen tegen derde landen te kunnen toepassen.

Aan antidumpingmaatregelen van de EU gaat altijd een onderzoek vooraf op basis van een (gerechtvaardigd bevonden) klacht van de Europese industrie dat aanmerkelijke schade wordt geleden als direct gevolg van gedumpte importen uit derde landen. De verantwoordelijkheid voor dit vaak uitvoerige en complexe onderzoek ligt bij de Europese Commissie. In haar onderzoek dat normaliter een jaar duurt zal de Commissie niet alleen moeten aantonen dat er sprake is van dumping en van aanmerkelijke schade, maar ook dat er een causaal verband bestaat tussen deze aspecten en dat het in het belang van de Gemeenschap is dat antidumpingmaatregelen nodig zijn. De Commissie moet daarbij ook rekening houden met de belangen van importeurs, gebruikers en consumenten. De lidstaten worden over de (voorlopige en definitieve) onderzoeksresultaten geconsulteerd in het Antidumping Comité. Als de Commissie tijdens het onderzoek aanwijzingen heeft gevonden dat schadelijke dumping plaatsvindt, kan zij voorlopige antidumpingmaatregelen opleggen. Uiteindelijk is de Raad bevoegd al dan niet een besluit te nemen over het instellen van definitieve antidumpingrechten. Alleen voor steenkool en staalproducten ligt die exclusieve beslissingsbevoegdheid (nog) bij de Commissie. Besluitvorming in antidumpingzaken vindt plaats bij gewone meerderheid. De looptijd van antidumpingrechten bedraagt in principe vijf jaar.

Ontwikkelingslanden worden steeds vaker geconfronteerd met antidumpingmaatregelen van ontwikkelde landen. Wereldwijd nam het aantal antidumpingonderzoeken toe van 157 in 1995 tot 356 in 1999 (in 2000: 272). Ook bij antisubsidieonderzoeken was een stijging waarneembaar

¹ Verordening (EG) nr. 384/96 (PB L 56 van 6.3 1996, blz. 1 e.v.).

van 10 gevallen in 1995 tot 41 in 1999 (in 2000: 17). De piek in 1999 is verklaarbaar vanwege de financiële crises die Azië, Rusland en Brazilië in 1998 hadden getroffen. Deze trend correspondeert met waarnemingen dat in tijden van economische malaise frequenter gebruik wordt gemaakt van antidumpingmaatregelen en andersom. Uit statistische gegevens van de WTO¹ blijkt ook dat 38% van alle antidumpingonderzoeken wereldwijd over de periode 1990–1994 gericht was tegen ontwikkelingslanden. Dit percentage steeg naar 42% over de periode 1995–1999. Waren in de tachtiger jaren de «Big Four» (Australië, Canada, EU, VS) verantwoordelijk voor 90% van alle antidumpingmaatregelen, in de negentiger jaren is het aantal actieve gebruikers van het antidumpinginstrument alleen maar toegenomen. Onder de nieuwkomers zijn landen als Argentinië, Brazilië, India, Mexico en Zuid-Afrika. Deze groei bevestigt de trend dat met name ontwikkelingslanden in toenemende mate zelf antidumpingwetgeving ontwikkelen en toepassen². Dit, als reactie op het frequente gebruik van het antidumpinginstrument door ontwikkelde landen. Illustratief in dit verband is de prominente plaats die India inneemt. In 1999 stond India *ex aequo* met de EU op de eerste plaats van de wereldranglijst van landen die de meeste antidumpingonderzoeken tegen andere landen hadden geopend. Het ging toen om 65 zaken. Uit recente statistieken blijkt dat India nog steeds hoog scoort (in 2000: 41 zaken en daarmee derde op de wereldranglijst na de VS en Argentinië).

Het aantal antidumpingonderzoeken van de EU waarbij ontwikkelingslanden in de loop der tijd betrokken zijn geweest, alsook het aantal definitieve antidumpingmaatregelen van de EU dat momenteel van toepassing is op producten van oorsprong uit ontwikkelingslanden, laten het volgende – niet uitputtende – beeld zien. Gemeten over de periode 1997–2001 waren door de Commissie nieuwe antidumpingonderzoeken gestart tegen o.a. China (25 zaken), Egypte (4), India (31), Indonesië (8), Maleisië (8), Pakistan (1), Filippijnen (1), Zuid-Afrika (4). Op 31 december 2001 waren definitieve antidumpingrechten van de EU van kracht op producten van oorsprong uit o.a. China (34 zaken), Egypte (1), India (13), Indonesië (8), Maleisië (7), Pakistan (1), Filippijnen (1), Zuid-Afrika (2). De meeste van deze antidumpingmaatregelen hebben betrekking op ijzer- en staalproducten, chemicaliën, textielproducten, en elektronica.³ Artikel 15 van het WTO-verdrag inzake antidumping is voor ontwikkelingslanden een belangrijk handvat. Volgens dit artikel moeten ontwikkelde landen, wanneer zij overwegen antidumpingmaatregelen toe te passen op ontwikkelingslanden, met name rekening houden met de bijzondere omstandigheden waarin laatstgenoemde landen verkeren. Daarbij zijn ontwikkelde landen verplicht alternatieve maatregelen te onderzoeken, alvorens antidumpingheffingen toe te passen die de essentiële belangen van ontwikkelingslanden zouden raken.

Ook in EU-kader houdt de Commissie in haar antidumpingonderzoeken waar mogelijk rekening met dit verdragsartikel. Alternatieve maatregelen worden vaak gevonden in prijsverbintenissen die de Commissie kan afsluiten met geïnteresseerde exporteurs uit de betrokken ontwikkelingslanden⁴. Het voordeel van deze minimumprijsafspraken is dat de antidumpingrechten, die weliswaar van kracht blijven, niet worden toegepast op de betrokken exporteurs waarmee de Commissie deze afspraken heeft gemaakt. De lidstaten zijn overigens vanuit prijsconcurrentiële overwegingen niet direct betrokken bij de onderhandelingen, maar worden wel door de Commissie over het eindresultaat geconsulteerd in het Antidumping Comité.

Het belang van artikel 15 voor ontwikkelingslanden wordt nog eens onderstreept door een uitspraak van het geschillenbeslechtingorgaan van de WTO op 12 maart 2001 in de beddenlinnenzaak. India had de EU bij de

¹ Bron: WTO Rules Division Antidumping and Countervailing Measures Database (www.wto.org).

² Zo hebben India en Zuid-Afrika over de periode 1995–2000 in totaal 173 resp. 150 antidumpingmaatregelen ingesteld jegens andere landen. De koplopers in dezelfde periode zijn de EU (217) en de VS (181). Van alle antidumpingmaatregelen die sinds 1995 tegen een land/handelsblok werden genomen, is het meeste (278) gericht tegen de 15 EU-lidstaten tezamen. Daarna volgen China (229), Korea (127) en de Verenigde Staten (93).

³ Bron: Europese Commissie (Antidumping statistics covering the year 2001).

⁴ Prijsverbintenissen kunnen ter goedkeuring worden aangeboden door de dumpende exporteurs aan de Commissie, en hebben enkel tot doel de schade als gevolg van dumping weg te nemen. Bij deze minimumprijsafspraken vallen de meer-opbrengsten direct toe aan de exporteurs, terwijl bij heffingen de ontvangsten worden afgedragen aan Brussel. De hogere prijs heeft uiteraard een negatief effect op het volume dat naar de EU wordt geëxporteerd.

WTO aangeklaagd vanwege een antidumpingheffing die de EU in 1997 had ingesteld op de invoer van katoenachtig beddenlinnen uit o.a. dat land. Volgens India had de EU een door de WTO niet toegestane berekeningsmethode voor het bepalen van de dumping toegepast, was het door de EU geleverde bewijs van schade gebrekkig, en had de EU onvoldoende rekening gehouden met de belangen van India als ontwikkelingsland door niet na te gaan of er ruimte was voor het nemen van alternatieve maatregelen (i.c. prijsverbintenissen). Het geschillenbeslechting-orgaan van de WTO gaf India op al deze punten gelijk, en oordeelde dat de EU de bewuste antidumpingmaatregel uit 1997 moest herzien.

10 NON-TARIFAIRE HANDELSBELEMMERINGEN

10.1 Sanitary and Phytosanitary Standards (SPS)

Vanaf 1 januari 1995 is het gedurende de Uruguay Ronde onderhandelde SPS-verdrag (Sanitary and Phytosanitary Standards) van kracht voor de leden van de WTO. Doel van dit verdrag is te verzekeren dat de soevereine rechten van landen om hun mens-, dier- en plantgezondheid te beschermen, niet misbruikt worden voor protectionistische doeleinden en dus niet leiden tot onnodige handelsbarrières. Eisen die worden gesteld ter bescherming van de gezondheid van mens, dier en planten, kunnen handelsbelemmerend werken. Met name ontwikkelingslanden noemen bijvoorbeeld de strenge voedselveiligheidseisen van de EU handelsversturend. Volgens vele van deze landen zijn de eisen die aan geïmporteerde producten worden gesteld erg hoog en zouden dus omlaag kunnen zonder dat de gezondheid in gevaar komt. In Europa willen we voedselveiligheid op een hoger plan brengen. Europa importeert zeer veel levensmiddelen en grondstoffen daarvoor, dus moeten er ook eisen gesteld worden aan de geïmporteerde producten. Dat kan problemen opleveren voor m.n. ontwikkelingslanden die moeilijk aan de hogere eisen kunnen voldoen.

Het SPS-verdrag omvat regels die in acht genomen moeten worden bij de vaststelling van maatregelen ter bescherming van mens (voedselveiligheid), dier- en plantgezondheid. De normen en standaarden zijn dus niet in het SPS-verdrag opgenomen. WTO-leden worden aangemoedigd om internationaal erkende regels, richtlijnen en aanbevelingen te gebruiken. Voor veterinaire aspecten is dit de OIE (Office International des Epizooties), voor fytosanitaire kwesties de IPPC (International Plant Protection Convention) en voor voedselveiligheid is dit de FAO/WHO Codex Alimentarius Commission (de drie «zusterorganisaties»). De meeste WTO-leden nemen ook deel aan de standaardbepaling in deze genoemde organisaties. Het is uiteraard van groot belang dat de ontwikkelingslanden ook daadwerkelijk deze standaarden mede bepalen. Dat gebeurt nu nog onvoldoende, waardoor ontwikkelingslanden moeite hebben de huidige normen te accepteren. Om deelname van ontwikkelingslanden te bevorderen worden bijvoorbeeld in het kader van de Codex Alimentarius specifieke trainingen gegeven en worden vergaderingen van bepaalde comités in ontwikkelingslanden gehouden.

Landen kunnen zelf – op wetenschappelijke basis gestoelde – standaarden vaststellen en zijn ook gerechtigd om hogere standaarden te stellen indien deze zijn gebaseerd op deugdelijke risicoanalyses. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om specifieke eisen die aan hygiëne tijdens productieprocessen worden gesteld, om de eis dat producten uit ziektevrije gebieden komen, om maximaal toelaatbare residu-niveaus van pesticiden en het gebruik van voedseladditieven. Voor de eisen die worden gesteld moet er wetenschappelijke bewijs zijn, dienen de WTO en belanghebbenden tijdig te zijn geïnformeerd (notificatie), dienen belanghebbenden te zijn gecon-

sulteerd en moeten overgangperiodes voor aanpassing van het productieproces gerespecteerd worden.

Een voorbeeld van een SPS-eis met hogere standaard waarmee ontwikkelingslanden moeite hebben betreft de nieuwe geharmoniseerde normen van de EU voor de maximum hoeveelheid aflatoxine in aardnoten, granen en dergelijke producten. Hoewel de EU intussen de norm neerwaarts heeft bijgesteld, ligt deze hoger dan in de Codex Alimentarius was afgesproken, hetgeen voor Afrikaanse landen volgens de Wereldbank tot een potentiële derving van rond de 670 miljoen dollar per jaar aan exportinkomsten zou kunnen leiden¹. Overigens stelt een bedrijf als Unilever zich thans in op volgestrekte nul-tolerantie voor aflatoxine.

Het SPS-verdrag heeft eveneens een voorziening getroffen voor situaties wanneer er nog geen voldoende wetenschappelijk bewijs bestaat (artikel 5.7). Dit beroep op het zogenoemde «voorzorgsbeginsel» is in principe van tijdelijke aard. Er bestaat geen blauwdruk voor de uitwerking van dit beginsel in elk individueel geval. In het hormonenconflict tussen de VS en de EU is van de algemene WTO-procedure voor het beslechten van handelsgeschillen gebruik gemaakt om tot uitsluitel te komen. Kortom via jurisprudentie kan er verduidelijking met betrekking tot het «voorzorgsbeginsel» verkregen worden.

Indien er geen internationale normen bestaan wordt er van WTO-leden verwacht om tot wederzijdse erkenning van SPS-normen te komen als er sprake is van gelijkwaardigheid (equivalentie). In de praktijk blijkt het moeilijk te zijn om equivalentieakkoorden te sluiten, ook tussen ontwikkelde landen. Het equivalentiebeginsel (artikel 4 van het SPS-verdrag) is een belangrijk onderwerp in SPS-verband. In de aanloop naar Doha is er door het SPS-comité een besluit genomen om artikel 4 te verduidelijken zodat, vooral ook voor ontwikkelingslanden, het equivalentiebeginsel daadwerkelijk toegepast kan worden. Indien een equivalentieakkoord daadwerkelijk werkt, kan de export vanuit ontwikkelingslanden toenemen. Technische assistentie, capaciteits- en institutionele opbouw kunnen ontwikkelingslanden helpen bij het voldoen aan importeisen.

Een ander onderdeel van het SPS-verdrag is notificatieplicht. Nieuwe maatregelen worden bij de WTO en haar lidstaten genotificeerd. Er is een grote toename van het aantal notificaties en de informatie is lastig bij te houden. Voor exporteurs zijn SPS-eisen een gegeven waar zij aan moeten voldoen (conformiteit) en wat zij tevens moeten kunnen aantonen (certificering). Exporteurs moeten dus goed op de hoogte zijn van geldende SPS-eisen, en onverwachte eisen kunnen uiteraard problemen opleveren. Vooral voor ontwikkelingslanden die één of zeer weinig verschillende producten exporteren kan dit extra problemen opleveren. Ook het notificatiesysteem van de WTO wordt op dit moment herzien.

Het SPS-verdrag houdt rekening met de problemen die ontwikkelingslanden kunnen hebben bij de uitvoering van SPS-maatregelen. Bij ontwikkelingslanden ontbreekt bijvoorbeeld vaak de capaciteit om garanties te kunnen geven over de veiligheid van hun producten. Het verdrag omvat daarom bepalingen over facilitering van technische assistentie en speciale en gedifferentieerde behandeling van ontwikkelingslanden (artikelen 9 en 10). De minst ontwikkelde landen kregen bijvoorbeeld 5 jaar de tijd om het SPS-verdrag te implementeren. Ook dient een importerend land dat SPS-eisen stelt die aanzienlijke investeringen vergen van het ontwikkelingsland dat daarnaar exporteert, de verlening van technische assistentie te overwegen om daarmee de effectieve markttoegang te handhaven of te vergroten. Dergelijke voorwaarden naast technische assistentie, capaciteits- en institutionele opbouw, kunnen de problemen bij de export

¹ «A Race to the Top? A Case of Food Safety Standards and African Exports», Otsuki, Wilson & Sewadeh, Worldbank, Washington, 2000.

van producten uit ontwikkelingslanden verminderen. Ontwikkelingslanden zouden graag zien dat er een verplichting komt voor het geven van technische assistentie indien een land hogere eisen stelt dan internationaal afgesproken.

De Nederlandse en Europese maatregelen voor voedselveiligheid moeten aan het SPS-verdrag van de WTO voldoen. In Europa bestaat na de BSE- en dioxinecrises een trend richting striktere SPS-normen, strikter dan voorheen maar ook strikter dan de internationale normen. Deze ontwikkeling kan nadelige gevolgen hebben voor ontwikkelingslanden. Technische assistentie op het gebied van voldoen aan én zelf stellen van standaarden is daarom van zeer groot belang.

10.2 Technical Barriers to Trade (TBT)

Naast sanitaire en fytosanitaire standaarden, kunnen ook (nieuwe) technische productspecificaties en industriële normen in bepaalde gevallen fungeren als obstakels voor de export van ontwikkelingslanden. Het TBT-verdrag¹ van de WTO probeert te bewerkstelligen dat specificaties, standaarden, test- en certificatieprocedures geen onnodige handelsbarrières gaan vormen. Het overnemen van internationale standaarden wordt bevorderd, maar de leden zijn vrij om gewenste standaarden in te stellen en te zorgen dat deze worden nageleefd. In de vorm van een TBT «Code of Good Practice» zijn hiervoor spelregels geformuleerd.

De EU kent een reeks aan richtlijnen op dit gebied, variërend van technische specificaties voor auto's, weeginstrumenten en speelgoed, tot richtlijnen voor verplichte etikettering van Genetisch Gemodificeerde Organismen (GMO's) en bijvoorbeeld eieren en vrijwillige eco-labels. Naast communautaire standaarden zijn er ook regels op het niveau van de lidstaten. Harmonisatie is het streven. Deze standaarden worden voortdurend aangepast en uitgebreid, wat leidt tot een permanente stroom van nieuwe regels. Tussen 1995 en 1999 zijn meer dan 1000 technische standaarden door de Gemeenschap en de lidstaten bij de WTO aangemeld.²

De mate waarin deze constante stroom van nieuwe standaarden bijdraagt aan de handelsbarrières voor import uit ontwikkelingslanden is niet goed bekend. Duidelijk is wel dat notificatie in de WTO soms leidt tot protesten van ontwikkelingslanden. Zo hebben verschillende ontwikkelingslanden in het TBT-comité van de WTO hun zorgen geuit over nieuwe EU-richtlijnen voor afgedankte elektronische apparaten, die in 2000 door de Commissie werden voorgesteld. De ASEAN-landen, Egypte, India en Brazilië vreesden dat ze hun opgebouwde exportmarkt binnen de EU zouden verliezen als hun ondernemingen – vaak midden- of kleinbedrijf – belast zouden worden met de verantwoordelijkheid voor terugname en recycling. Nederland heeft deze kwestie aangekaart in Brussel. Definitieve besluitvorming heeft nog niet plaatsgevonden.

Totnogtoe stelde de WTO zich op het standpunt dat aan producten eisen mogen worden gesteld, maar niet aan de wijze van productie. Met het informeren over productiewijze, zoals de EU in een aantal gevallen zoals GMO's en eieren voorstaat, wordt er getornd aan dit uitgangspunt. Ontwikkelingslanden zijn huiverig, omdat ze vrezen dat allerlei milieueisen en eisen ten aanzien van arbeidsomstandigheden via labelling afgedwongen zullen worden en zo een oneigenlijke handelsbelemmering gaan vormen. Interessant is de opvatting van enkele ontwikkelingslanden die nu in het kader van de discussie over de Development Box om voorkeursbehandeling vragen voor door kleine boeren geproduceerde producten. Zij gaan ervan uit dat als er eisen aan de wijze van productie gesteld worden, het ook mogelijk moet zijn om bijvoorbeeld kleine bananen-

¹ Agreement on Technical Barriers to Trade.

² TPR 2000.

boeren andere rechten te geven, dan wel verplichte fair trade labelling in te voeren om de kleine boer te ondersteunen. Over al deze onderwerpen bestaat grote verdeeldheid, ook tussen de ontwikkelingslanden onderling.

10.3 Importvergunningen, douaneprocedures en hindertarieven

De EU eist importvergunningen voor alle producten waarvoor kwantitatieve restricties gelden, of vrijwaringregels of import monitoring. Bij monitoring geeft de EU automatisch vergunningen om statistische redenen. De EU kan dan beter, vooraf, zien hoeveel er binnen komt, terwijl de douanerapportages achteraf zijn. Vaak wordt er ook gevraagd een bepaald bedrag als borg te storten om te voorkomen dat er zomaar vergunningen worden aangevraagd. Die borg wordt na import teruggestort. Onlangs stelde de EU een dergelijk systeem in voor alcohol. Ook voor de meeste producten waarvoor een Gemeenschappelijke Marktordening onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid bestaat, zijn importvergunningen vereist.

Hoewel de Unie bij de douane gebruik maakt van een Single Administrative Document, moeten er bij dit document nog vele andere documenten gevoegd worden en zijn de verschillen tussen de lidstaten nog groot. Met name als het gaat om douanewaardering en oorsprongsregels is de voorspelbaarheid van duur en uitkomst van de procedure voor exporteurs uit ontwikkelingslanden gering.

Ten slotte zijn er veel tarieven die zo laag zijn dat er nauwelijks een effect van het tarief zelf uitgaat. Echter wel van de procedure. Tarieven dienen namelijk vooraf gestort te worden en daar zijn dus bankprocedures voor nodig, die vooral in ontwikkelingslanden kostbaar en tijdrovend zijn. Over het algemeen worden tarieven onder de 3% hindertarieven genoemd. Voor industriële producten bestaat 31% van de positieve MFN-tarieven uit hindertarieven; voor agrarische producten is dat slechts 3%. Wel dient opgemerkt te worden dat veel van deze tarieven onder het APS of Cotonou Partnership Agreement (CPA) op nul gezet worden. Maar in die overeenkomsten ontstaan door tariefreducties weer andere hindertarieven, zij het niet onder de 2%, want elk tarief onder de 2% wordt onder het APS op nul gezet.

Gegevens over producten/productgroepen met invoerrechten > 10%

In tabel 8 worden alle posten aangegeven waar invoerrechten van hoger dan 10% voorkomen. Naast het laagste en het hoogste tarief wordt het gemiddelde tarief per post weergegeven. Een laag gemiddeld tarief (bijvoorbeeld bij post 85) impliceert dat er slechts bij een incidenteel product sprake is van een hoog invoerrecht. Een hoog gemiddeld tarief (bijvoorbeeld bij de posten 61 en 62) houdt in dat er sprake is van hoge invoerrechten bij het merendeel van de producten binnen de desbetreffende post. Het «percentage tarieven hoger dan 10%» geeft ten slotte aan welk percentage van de producten binnen een bepaalde post een hoger invoerrecht kent dan 10%. Het lage percentage bij post 69 laat bijvoorbeeld zien dat er binnen deze post nauwelijks sprake is van producten met hoge invoerrechten, terwijl bij de posten 61 en 62 de meeste producten een invoerrecht hebben van hoger dan 10%.

Tabel 8: Posten met tarieven > 10%

	Laagste tarief	Hoogste tarief	Gemiddeld tarief	Percentage tarieven > 10%
Post 56 (*)	3,2%	12,0%	6,4%	4,5%
Post 61 (*)	8,0%	12,4%	11,9%	90,6%
Post 62 (*)	6,3%	12,4%	11,9%	90,7%
Post 63 (*)	Vrij	12,4%	10,1%	69,2%
Post 64 (*)	3,0%	17,0%	10,0%	65,5%
Post 69 (*)	Vrij	12,0%	4,8%	3,8%
Post 70 (*)	Vrij	11,0%	4,9%	15,4%
Post 85 (*)	Vrij	14,0%	2,7%	6,3%
Post 87 (*)	Vrij	22 %	6,3%	28 %

Bron: Verordening (EG) nr. 2031/2001 van de Commissie van 6 augustus 2001 tot wijziging van bijlage I van Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek-nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (tevens bewerking van gegevens hieruit).

** Omschrijving van de posten:*

Post 56: Watten, vilt en gebonden textielvlies; speciale garens; bindgaren, touw en kabel, alsmede werken daarvan;

Post 61: Kleding en kledingtoebereiden, van brei- of haakwerk;

Post 62: Kleding en kledingtoebereiden, andere dan van brei- of haakwerk;

Post 63: Andere geconfectioneerde artikelen van textiel; stellen of assortimenten; oude kleren e.d.; lompen en voden;

Post 64: Schoeisel, beenkappen en dergelijke artikelen; delen daarvan;

Post 69: Keramische producten;

Post 70: Glas en glaswerk;

Post 85: Elektrische machines, apparaten, uitrustingsstukken, alsmede delen daarvan; toestellen voor het opnemen of het weergeven van geluid, toestellen voor het opnemen of het weergeven van beelden en geluid voor televisie, alsmede delen en toebehoren van deze toestellen;

Post 87: Automobielen, tractoren, rijwielen, motorrijwielen en andere voertuigen voor vervoer over land, alsmede delen en toebehoren daarvan.

Code	Omschrijving	Convent. douanerecht (p/st)
6401	Waterdicht schoeisel met buitenzool en bovendeel van rubber of van kunststof, waarvan het bovendeel niet door stikken of klinken of door middel van nagels, schroeven, pluggen of dergelijke is samengevoegd, noch op dergelijke wijze aan de buitenzool is bevestigd:	
640 110	– schoeisel met beschermende metalen neus:	
64 011 010	– – met bovendeel van rubber	17%
64 011 090	– – met bovendeel van kunststof	17%
	– ander schoeisel:	
640 191	– – de knie bedekkend:	
64 019 110	– – – met bovendeel van rubber	17%
64 019 190	– – – met bovendeel van kunststof	17%
640 192	– – de enkel bedekkend, doch niet de knie:	
64 019 210	– – – met bovendeel van rubber	17%
	– – – met bovendeel van kunststof	17%
640 199	– ander:	
64 019 910	– – – met bovendeel van rubber	17%
64 019 990	– – – met bovendeel van kunststof	17%
6402	Ander schoeisel met buitenzool en bovendeel van rubber of van kunststof:	
	– sportschoeisel:	
640 212	– – skischoenen en zogenaamde snowboardschoenen:	
64 021 210	– – – skischoenen	17%
64 021 290	– – – zogenaamde snowboardschoenen	17%
64 021 900	– – ander:	17%
64 022 000	– schoeisel waarvan het bovendeel uit riempjes bestaat die met pluggen aan de zool zijn bevestigd	17%
64 023 000	– ander schoeisel, met beschermende metalen neus	17%
	– ander schoeisel:	
64 029 100	– – de enkel bedekkend	17%
640 299	– – ander:	
64 029 910	– – – met bovendeel van rubber	17%
	– – – met bovendeel van kunststof:	
	– – – – schoeisel waarvan het voorblad is uitgesneden of uit riempjes bestaat:	
64 029 931	– – – – – waarvan de grootste hoogte van de hak, met inbegrip van de zolen, meer dan 3 cm bedraagt	17%
64 029 939	– – – – – ander:	17%
64 029 950	– – – – pantoffels en ander huisschoeisel	17%
	– – – – ander, met een binnenzoolengte:	
64 029 991	– – – – – van minder dan 24 cm	17%
	– – – – – van 24 cm of meer:	
64 029 993	– – – – – schoeisel dat niet als heren- of dames-schoeisel kan worden onderkend	17%
	– – – – – ander:	
64 029 996	– – – – – voor heren	17%
64 029 998	– – – – – voor dames	17%
6404	Schoeisel, met buitenzool van rubber, van kunststof, van leder of van kunstleder En met bovendeel van textiel:	
	– schoeisel met buitenzool van rubber of van kunststof:	
64 041 100	– – sportschoeisel; tennisschoenen, basketbalschoenen, gymanastiekschoenen, trainingsschoenen en dergelijk schoeisel	17%
640 419	– – ander:	
64 041 910	– – – pantoffels en ander huisschoeisel	17%
64 041 990	– – – ander	17%
640 420	– schoeisel met buitenzool van leder of van kunstleder:	
64 042 010	– – pantoffels en ander huisschoeisel	17%
64 042 090	– – ander	17%

Code	Omschrijving	Convent. douanerecht (p/st)
6405	Ander schoeisel:	
640 590	– ander:	
64 059 010	– met buitenzool van rubber, kunststof, leder of kunstleder	17%

Post 87:

Automobielen, tractors, rijwielen, motorrijwielen en andere voertuigen voor vervoer over land, alsmede delen en toebehoren daarvan.

Code	Omschrijving	Convent. douanerecht (p/st)
870 120	Trekkers (wegtractors) voor opleggers	
87 012 010	– – nieuwe	16%
87 012 090	– – gebruikte	16%
8702	Automobielen voor het vervoer van tien of meer personen, de bestuurder daaronder begrepen:	
870 210	– met een motor met zelfontsteking (diesel- of semi-dieselmotor):	
	– – met een cilinderinhoud van meer dan 2500 cm ³	
87 021 011	– – – nieuwe	16%
	– – – gebruikte	16%
870 290	– andere:	
	– – met een motor met vonkontsteking:	
	– – – met een cilinderinhoud van meer dan 2800 cm ³	
87 029 011	– – – – nieuwe	16%
87 029 019	– – – – gebruikte	16%
8704	Automobielen voor goederenvervoer:	
870 421	– met een maximaal toegelaten gewicht van niet meer dan 5 ton:	
	– – met een cilinderinhoud van meer dan 2500 cm ³	
87 042 131	– – – – nieuwe	22%
87 042 139	– – – – gebruikte	22%
870 422	– – met een maximaal toegelaten gewicht van meer dan 5 doch niet meer dan 20 ton:	
87 042 291	– – – – nieuwe	22%
87 042 299	– – – – gebruikte	22%
870 423	– – met een maximaal toegelaten gewicht van meer dan 20 ton:	
87 042 391	– – – – nieuwe	22%
87 042 399	– – – – gebruikte	22%
870 431	– andere, met een motor met vonkontsteking:	
	– – met een maximaal toegelaten gewicht van niet meer dan 5 ton:	
	– – – met een cilinderinhoud van meer dan 2800 cm ³	
87 043 131	– – – – nieuwe	22%
87 043 139	– – – – gebruikte	22%
870 432	– – met een maximaal toegelaten gewicht van meer dan 5 ton:	
87 043 291	– – – – nieuwe	22%
87 043 299	– – – – gebruikte	22%
870 600	Chassis met motor, voor motorvoertuigen bedoeld bij de posten 8701 tot en met 8705:	
87 060 011	– – van motorvoertuigen bedoeld bij post 8702 of 8704	19%

Bron: Verordening (EG) nr. 2031/2001 van de Commissie van 6 augustus 2001 tot wijziging van bijlage I van Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek-nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (tevens bewerking van gegevens hieruit).

In deze bijlage wordt de tariefescalatie van katoen (post 52) uitgewerkt. Het hieronder gepresenteerde overzicht laat zien dat het douanetarief van katoen toeneemt bij een hogere bewerkingsgraad van het product.

Code	Omschrijving	Gemiddeld convent. douanerecht (p/st)
5201	Katoen, niet gekaard en niet gekamd	vrij
5204	Naaigarens van katoen (andere dan naaigarens), ook indien opgemaakt voor de verkoop in het klein.	4,9%
5205	Garens van katoen (andere dan naaigarens), bevattende 85 of meer gewichtspersen katoen, niet opgemaakt voor de verkoop in het klein.	4,4%
5206	Garens van katoen (andere dan naaigarens), bevattende minder dan 85 gewichtspersen katoen, niet opgemaakt voor de verkoop in het klein.	4,4%
5207	Garens van katoen (andere dan naaigarens), opgemaakt voor de verkoop in het klein.	5,8%
5208	Weefsels van katoen, bevattende 85 of meer gewichtspersen katoen, met een gewicht van niet meer dan 200 g/m ² .	8,4%
5209	Weefsels van katoen, bevattende 85 of meer gewichtspersen katoen, met een gewicht van meer dan 200 g/m ² .	8,4%
5210	Weefsels van katoen, bevattende minder dan 85 gewichtspersen katoen, enkel of hoofdzakelijk met synthetisch of kunstmatige vezels gemengd, met een gewicht van niet meer dan 200 g/m ² .	8,4%
5211	Weefsels van katoen, bevattende minder dan 85 gewichtspersen katoen, enkel of hoofdzakelijk met synthetische of kunstmatige vezels gemengd, met een gewicht van meer dan 200 g/m ² .	8,4%
5212	Andere weefsels van katoen	8,4%

Bron: Verordening (EG) nr. 2031/2001 van de Commissie van 6 augustus 2001 tot wijziging van bijlage I van Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistiek-nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (tevens bewerking van gegevens hieruit).

Rundvlees

Het normale EU-invoerregime voor rundvlees voorziet in een specifieke heffing van 176,8 euro per 100 kilogram plus een *ad valorem*-recht van 12,8%. In het kader van haar WTO-verplichtingen heeft de EU een aantal tariefcontingenten geopend. Voor vlees van hoge kwaliteit geldt een aantal contingenten van in totaal 58 100 ton. Deze hoeveelheid is verdeeld tussen de VS en Canada (11 500 ton), Australië (7000 ton), Argentinië (28 000 ton), Uruguay (6300 ton), Brazilië (5000 ton) en Nieuw-Zeeland (300 ton). Binnen deze tariefcontingenten moet een invoerrecht worden betaald van 20% (van de waarde van het ingevoerde vlees). Er geldt geen specifieke invoerheffing.

Voor bevroren rundvlees geldt een – niet naar leveranciersland verdeeld – tariefcontingent van 53 000 ton. Ook hier moet binnen deze tariefcontingenten een invoerrecht worden betaald van 20% en is er geen specifieke invoerheffing. Voor bevroren vlees dat bestemd is voor verwerking in de EU wordt doorgaans op autonome basis (dus zonder verplichting voor de EU) een tariefcontingent geopend. In de periode van 1 juli 2000 tot en met 30 juni 2001 bedroeg de omvang van dat tariefcontingent 50 700 ton. Er gold voor dit contingent een douanerecht van 20% (van de waarde van het vlees) alsmede, afhankelijk van de soort bewerking, geen of een verlaagde specifieke invoerheffing. Voor zogenaamde «bevroren omlopen» (vlees van bepaalde buikgedeelten) geldt een tariefcontingent van 1500 ton, waarvan 700 ton is gereserveerd voor Argentinië en 800 ton beschikbaar is voor invoer uit andere landen. Binnen dat tariefcontingent is er geen specifieke invoerheffing, maar wel een invoerrecht van 4% *ad valorem*. Onder het ACS-regime kan een zestal Afrikaanse landen (Botswana, Kenia, Madagaskar, Namibië, Swaziland en Zimbabwe) in totaal 52 100 ton rundvlees naar de EU exporteren zonder *ad valorem*-recht, terwijl voor die hoeveelheid de specifieke invoerheffing met 92% wordt gereduceerd.

De laatste jaren voert de EU gemiddeld zo'n 350 000 à 400 000 ton rundvlees in. Dit betekent dat er buiten bovengenoemde tariefcontingenten nog een invoer van gemiddeld zo'n 150 000 ton plaatsvindt. Een deel daarvan vindt plaats onder preferentiële regelingen met landen in Midden- en Oost-Europa, een ander deel betreft meest vlees van hoge kwaliteit uit landen als de VS en Argentinië.

Suiker

Het normale EU-invoerrecht voor witte (geraffineerde) suiker is momenteel 41,9 euro per 100 kilogram. Als gevolg van de toepassing van de speciale vrijwaringclausule uit het WTO-landbouwverdrag komt daar nog een aanvullende heffing van 5,79 euro per 100 kilogram bij. Voor ruwe rietsuiker, die voor raffinage in de EU is bestemd (in het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Frankrijk en Finland) geldt een invoerrecht van 33,90 euro per 100 kilogram en een aanvullende heffing van 6,28 euro per kilogram. Voor ruwe rietsuiker die niet voor raffinage is bestemd (maar direct wordt geconsumeerd) geldt een invoerrecht van 41,90 euro per kilogram en een aanvullende heffing van 11,91 euro per 100 kilogram.

Verder geldt er een vijftal speciale regelingen:

- i) binnen het EU-ACS-partnerschapsakkoord wordt een hoeveelheid van circa 1,3 miljoen ton (basis wit) tegen EU-garantieprijs (interventieprijs)

- ingevoerd. ACS-landen kunnen deze hoeveelheid vrij van heffing invoeren in de EU.
- ii) onder het «Everything But Arms» (EBA) voor de MOL's wordt ongeveer 74 000 ton heffingsvrij ingevoerd. Deze hoeveelheid wordt jaarlijks met 15% verhoogd. Voor de MOL's geldt bovendien een minimumuitvoer prijs om te voorkomen misbruik van deze preferenties zou kunnen worden gemaakt door Europese importeurs.
 - iii) er is een extra invoer van ongeveer 300 000 ton ruwe rietsuiker om de raffinaderijcapaciteit te waarborgen. Hiervoor geldt een invoertarief dat ongeveer 80% van het gangbare invoertarief is.
 - iv) Balkan-regeling: sinds vorig jaar bestaat deze regeling, waarbinnen heffingsvrij invoer plaats vindt uit de Balkan Regio, zonder dat de hoeveelheid beperkt is. Met Kroatië is bilateraal een zelfbeperking van 30 000 ton suiker overeengekomen.
 - v) LGO-regeling: Landen en gebieden overzee (de Antillen en Aruba). Voor het vernieuwde LGO-besluit geldt vanaf 1 februari 2002 voor suiker een heffingsvrije invoer van 28 000 ton suiker/chocolade mengsels na bewerking in de LGO. Deze hoeveelheid wordt in vier jaar uitgefaseerd middels een jaarlijkse afname van 7 000 ton.

Rijst

Het EU-invoerrecht voor padie (ruwe, onbewerkte rijst) is 211 euro per ton. Voor zogenaamde breukrijst (brokstukken van rijstkorrels) is dat 128 euro per ton. Voor gedopte rijst en witte rijst is er een maximum invoerrecht van respectievelijk 264 euro en 416 euro per ton. Voor die laatste twee rijstsoorten heeft de EU zich er namelijk in de WTO toe verbonden het invoerrecht zodanig te beperken, dat de som van de invoerprijs en het invoerrecht niet hoger zal zijn dan de zogenaamde invoerplafondprijs. Die laatste prijs wordt berekend door op de in de EU geldende interventieprijs voor ruwe rijst een correctiefactor toe te passen (+ 80% voor gedopte indica-rijst, + 88% voor gedopte Japonica-rijst, 163% voor witte Indica-rijst en 167% voor witte Japonica-rijst).

In het kader van haar WTO-verplichtingen heeft de EU voor witte rijst een tariefcontingent geopend van 63 000 ton. Binnen dit contingent hoeft geen invoerrecht te worden betaald. De voornaamste begunstigden van dit tariefcontingent zijn de VS en Thailand. Voor gedopte rijst is er een tariefcontingent van 20 000 ton tegen een invoerrecht van 88 euro per ton. Australië en de VS zijn de belangrijkste begunstigden. Voor breukrijst is er een tariefcontingent van 80 000 ton tegen verlaagd invoerrecht, dat 28 euro per ton onder het normale invoerrecht ligt. De voornaamste begunstigde landen zijn Thailand, Australië, Guyana en de VS.

Naast deze regelingen uit hoofde van WTO-afspraken is er ook een aantal bijzondere invoerregelingen. Zo wordt op de invoer van zogenaamde Basmati-rijst uit India en Pakistan, in onvolledig bewerkt stadium, een forfaitaire verlaging van het invoerrecht met 250 euro per ton toegepast, waarbij in beginsel geen hoeveelhedsbeperking van toepassing is.

ACS-landen kunnen een hoeveelheid van 125 000 ton rijst (uitgedrukt in gedopte rijst) en 20 000 breukrijst invoeren tegen een verlaagd invoerrecht. Dit behelst een korting op het normale invoerrecht die als volgt berekend. Voor padie en gedopte rijst wordt het normale douanerecht eerst verlaagd met 65%, waarna van het resterende heffingsbedrag nog 4,34 euro per ton wordt afgetrokken. Voor witte rijst wordt eerst 16,78 euro van de normale invoerheffing per ton afgetrokken, waarna het resterende bedrag eerst met 65% en daarna nog eens met 6,52 euro per ton wordt verlaagd. Voor breukrijst wordt het normale invoerrecht eerst met 65% en daarna nog eens met 3,62 euro per ton verminderd. Voor een

hoeveelheid van maximaal 4000 ton rijst (uitgedrukt in gedopte rijst) kan bij de invoer van rijst uit Bangladesh een verlaagd recht worden toegepast. Deze verlaging wordt op een tamelijk gecompliceerde manier berekend en verschilt per bewerkingstadium, maar bedraagt meer dan 50%. Bij invoer van rijst uit Egypte geldt tot een hoeveelheid van 32 000 ton per verkoopseizoen een korting op het normale douanerecht van 25%.

Landen en gebieden overzee (LGO), waaronder o.a. de Antillen en Aruba kunnen rijst van oorsprong en daar afkomstig rechtenvrij invoeren. Voor ACS-rijst die in een LGO een oorsprongswijzigende bewerking heeft ondergaan, is de rechtenvrije toegang tot de EU daarentegen beperkt tot een hoeveelheid van 35 000 ton (op basis van gedopte rijst).

Als onderdeel van het stelsel van algemene tariefpreferenties zullen de invoerrechten voor rijst uit de MOL's stapsgewijs afgebouwd. Vanaf 1 september 2006 zullen de invoerrechten voor rijst uit deze MOL's geheel zijn geschorst. Vooruitlopend op deze tariefafbouw is de invoer uit de MOL's tegen een nulrecht mogelijk binnen een contingent. Voor het verkoopseizoen 2001/2002 bedraagt dit contingent 2517 ton (equivalent gedopte rijst). Dit contingent zal tot de volledige tariefafbouw ieder verkoopseizoen met 15% worden verhoogd. Ten slotte geldt er voor MOL's een contingent van 1 000 ton voor breukrijst, in te voeren tegen een nulrecht onder de voorwaarde dat de breukrijst wordt verwerkt tot bepaalde voedingsbereidingen.

Product group	Number of items							No. of peaks total	Share in Total No. of Items (%)
	Total	12–19%	20–29%	30–99%	100–299%	>= 300%	Not Ad Val.1)		
Meat, live animals, etc. (HS Chapters 1–2)	409	40	52	166	36	2	0	296	72,4
Fish and crustaceans (3)	533	198	20	0	0	0	0	218	40,9
Dairy products (4)	240	15	32	110	37	11	14	205	85,4
Fruit and vegetables (7–8)	407	45	18	2	3	0	6	68	16,7
Cereals, flour and meal, etc. (10–11)	162	28	28	53	4	0	12	113	69,8
Vegetable oils, fats, oilseeds, etc. (12,15)	227	3	0	4	3	1	0	11	4,8
Canned and prepared meat, fish, etc. (16)	182	40	36	6	2	0	0	84	46,2
Sugar, cocoa and preparations (17,18)	89	9	3	13	1	0	39	26	29,2
Canned and prepared fruit, vegetables (20)	468	187	83	38	6	0	4	314	67,1
Other food industry products (19,21)	163	14	13	5	0	0	76	32	19,6
Beverages and tobacco (22,24)	267	14	3	11	0	0	0	28	10,5
Other agricultural products (5–6, 9, 13–14, 23)	244	5	1	8	5	3	0	22	9,0
SUBTOTAL: Agricultural and fishery prod.(1–24)	3 391	598	289	416	97	17	151	1 417	41,8
SUBTOTAL: Mineral prod., fuels (25–27)	270	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Leather, leather products (41–43)	156	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Textiles (50–60,63)	1 254	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Clothing (61–62)	471	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Footwear (64)	120	0	0	0	0	0	0	0	0,0
SUBTOTAL: Leather, textiles, clothing (41–43, 50–64)	2 001	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Glass and ceramic products (69–70)	231	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Consumer electronics (8516–8542)	575	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Vehicles (87)	210	17	0	0	0	0	0	17	8,1
Watches and clocks (91)	81	0	0	0	0	0	1	0	0,0
Chemicals, plastic and rubber products (28–40)	2 489	5	11	5	0	0	7	21	0,8
Wood, paper, furniture, etc.(44–49, 65–68, 71, 92–96)	998	0	0	0	0	0	1	0	0,0
Metal products, machinery, etc. (72–86, 88–90)	3 330	0	0	0	0	0	1	0	0,0
SUBTOTAL: Industrial products (28–96)	9 915	22	11	5	0	0	10	38	0,4
TOTAL:ALL PRODUCTS (1–96)	13 576	620	300	421	97	17	161	1 455	10,7

Notes: 1) The Ad valorem equivalent of the tariff could not be calculated.

ACS	Afrika, Caraïbisch gebied en Stille Oceaan
AMS	Aggregate Measurement of Support
APS	Algemeen Preferentieel Stelsel
ASCM	Agreement on Subsidies and Countervailing Measures
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CPA	Cotonou Partnership Agreement
EBA	Everything But Arms
EER	Europese Economische Ruimte
EG	Europese Gemeenschap
EU	Europese Unie
EVA	Europese Vrijhandels Associatie
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
GMO	Genetisch Gemodificeerde Organismen
GPA	Government Procurement Agreement
ICCAT	International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna
ILO	International Labour Organization
IPPC	International Plant Protection Convention
ITTO	International Tropical Timber Organization
LEI	Landbouweconomisch Instituut
LGO	Landen en Gebieden Overzee
MFN	Most Favoured Nation
MO	Marktordening
MOL's	Minst Ontwikkelde Landen
MZ	Middellandse-Zeegebied
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OIE	Office International des Epizooties
OLAF	Fraudedienst van de Europese Commissie
PSE	Producer Support Estimate
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SPS	Sanitary and Phytosanitary Standards
TBT	Technical Barriers to Trade
TRIPS	Trade Related Issues of Intellectual Property Rights
TRQ	Tariff Rate Quota
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
VS	Verenigde Staten
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization