

Vergaderjaar 2006–2007

25 074

Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)

Nr. 144

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2007

Inleiding

Uw Kamer werd bij brief van 9 februari 2007 (Kamerstuk 2006–2007, 25 074, nr. 142) ingelicht over de stand van zaken in de onderhandelingen in de WTO-ronde en de voorgenomen onderhandelingen van de EU over handelsakkoorden met een aantal Aziatische landen. Sindsdien zijn:

- De onderhandelingsrichtsnoeren voor handelsakkoorden door de Raad van de EU goedgekeurd; en
- De WTO-onderhandelingen geïntensiveerd met het oog op belangrijke vooruitgang deze en komende maand. Op 25 juni aanstaande zal de RAZEB (Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen) de stand van zaken bespreken.

Hieronder zal, wat de WTO-ronde betreft, worden ingegaan op het ingezette proces, op de onderlinge samenhang van onderhandelingsthema's en op het Nederlandse standpunt. Wat de voorgenomen regionale en bilaterale akkoorden betreft zal worden ingegaan op de besluitvorming daarover in EU-verband, vooruitzichten en Nederlandse belangen. Tenslotte zal kort worden ingegaan op de laatste ontwikkelingen rond de Economic Partnership Agreement (EPA) onderhandelingen.

WTO-onderhandelingen

Proces

Eind juli 2006 werden de onderhandelingen opgeschort omdat deze in een impasse waren geraakt. Na de verkiezingen voor het Amerikaanse congres in november 2006 werd de draad, eerst voorzichtig, weer opgepakt. Nu zijn de onderhandelingen weer geïntensiveerd, waarbij twee sporen worden gevolgd. Er is het multilaterale proces te Genève onder leiding van de voorzitters van de verschillende onderhandelingsgroepen. Tegelijk wordt in kleiner verband door een aantal grote partijen gezocht naar compromissen die kunnen bijdragen tot multilaterale overeenstemming. Aan dit overleg in kleiner verband nemen deel India, Brazilië, de VS en de EU, kortweg de G4.

Eind juni (19–23) zal in G4 verband worden getracht tot overeenstemming op hoofdlijnen te komen t.a.v. de landbouwonderwerpen (binnenlandse steun, markttoegang en exportsteun) en industrietarieven. Deze zal dan moeten worden ingebracht in het parallel verlopende multilaterale onderhandelingsproces te Genève om ook voor de andere 120 WTO-landen de basis te vormen voor verdere onderhandelingen. Op 25 juni zal de RAZEB bijeenkomen om met Commissaris Mandelson te spreken over de uitkomsten van deze G4 bijeenkomsten.

In het multilaterale – Geneefse – proces vinden thans intensieve consultaties plaats op het gebied van landbouw op basis van zogeheten «challenges papers» van de hand van voorzitter van de landbouwonderhandelingen, Falconer. Hierin geeft hij voor de verschillende onderdelen van het landbouwakkoord aan binnen welke bandbreedten hij verwacht dat de compromissen uit zouden moeten komen en op welke punten hij derhalve verdere beweging van de partijen verwacht. Het stuk legt overigens relatief veel druk op de EU, zonder dat een vergelijkbare druk op de andere onderhandelingspartners wordt gelegd.

Wat het proces betreft verdient een aantal punten onderstreping:

- Onderhandelingen in klein verband kunnen nuttig zijn. Zonder overeenstemming tussen de EU, de VS, Brazilië en India (G4) zullen de onderhandelingen immers niet slagen;
- Dit is echter niet toereikend. De andere 120 WTO-partners moeten evenzeer mee willen gaan. Het kan niet zo zijn dat zij voor een voldongen feit worden geplaatst. De conferenties te Seattle (1999) en te Cancún (2003) mislukten immers vooral omdat een grote groep voornamelijk kleinere ontwikkelingslanden onvoldoende bij de onderhandelingen betrokken was geweest;
- Transparantie en een goede afstemming tussen overleg in kleiner verband en dat met alle WTO-partners is een noodzaak. Daarom moet het multilaterale proces in Genève worden aangemoedigd. Ook zal spoedig moeten worden onderhandeld over concrete teksten en cijfers.
- De Amerikaanse positie is nog in ontwikkeling. Er is weliswaar een akkoord tussen de (Republikeinse) Administratie en het (in meerderheid Democratische) Congres over wat nodig is om enkele bilaterale handelsakkoorden aan een meerderheid te helpen. Maar over verlenging van de eind deze maand verlopende onderhandelingsbevoegdheid voor de WTO-ronde (Trade Promotion Authority) is nog niets afgesproken;
- Protectionistische tendensen blijven zorgwekkend. Ministers concludeerden tijdens de jaarvergadering van IMF/WB in april jongstleden dat «the risk to the global economy from a possible rise in protectionism and the substantial foregone growth should the Doha Round fail make trade policy a key medium-term concern».

Inhoudelijk

Het zwaartepunt in de WTO-ronde is gaandeweg steeds meer komen te liggen bij traditionele markttoegangsonderwerpen. Industrietarieven en vooral de landbouwonderwerpen – markttoegang, binnenlandse steun en exportsteun – hebben de laatste jaren centraal gestaan. De impasse in juli 2006 ontstond toen de VS verklaarde onvoldoende marktopening voor zijn landbouwproducten te zien om beperking van zijn handelsverstoringende binnenlandse landbouwsteun te rechtvaardigen. De onderhandelingen over vrijmaking van het dienstenverkeer en over WTO-regels – dumping, subsidies, handelsfacilitatie – wachten op vooruitgang bij de landbouw en industrietarieven.

Binnen de landbouwonderhandelingen gaat het om een politiek evenwicht tussen, enerzijds, beperking van binnenlandse steun in de VS en, anderzijds, markttoegang in de EU en een aantal andere potentieel belangrijke exportmarkten. Daarnaast dient – met name voor de EU – parallelle uitfasering en disciplineren van subsidies bij de exportpijler (exportrestituties, exportkredieten, voedselhulp en staatshandelsondernemingen) onderdeel van een pakket te zijn om het evenwicht te bewaren. Over NAMA (*Non Agricultural Market Access*) liggen formeel de voorstellen van oktober 2005 nog op tafel, maar landen als Brazilië en India lijken weinig bereidheid te tonen om tot ambitieuze uitkomsten te komen.

Al met al kan worden gesteld dat, na bijna zes jaar onderhandelen, nu wel enig zicht bestaat op het terrein waarop overeenstemming kan worden bereikt. Hiermee is echter nog niet gezegd dat succes verzekerd is. Wat nu ter tafel ligt aan ambitie m.b.t. marktopening gaat weliswaar in de goede richting – en gaat in meerdere opzichten al verder dan wat de vorige ronde opleverde – maar tegelijk is duidelijk dat een extra politieke inspanning nodig zal zijn om de onderhandelingen succesvol af te ronden.

Nederlandse inzet

De Nederlandse inzet voor een succesvolle WTO-ronde blijft onverminderd. Het kan, volgens de Wereldbank en het netwerk van Europese handelseconomen, de wereldeconomie naar schatting \$ 100 mld. opleveren en nog eens 100 miljoen mensen uit de ergste armoede bevrijden. De onderhandelingsresultaten dienen dan ook ambitieus en evenwichtig te zijn, ook om recht te doen aan de ontwikkelingsdimensie en om voldoende steun te verwerven. Nederland heeft hierbij groot belang, zowel economisch als politiek. Maar in een onderhandelings situatie als de huidige kunnen concessies niet alleen van de EU komen. Commissaris Mandelson had gelijk toen hij onlangs stelde dat «a deal is strongly in Europe's interest but not a deal on *any terms*».

Voor het bereiken van een evenwichtig en ambitieus resultaat op het landbouwdossier zal de EU verder moeten onderhandelen over afbouw van handelsverstoringende interne steun, verbeterde markttoegang en volledige parallelle uitfasering van alle vormen van exportsteun, inclusief gebonden voedselhulp. Voor Nederland is daarbij specifiek van belang dat exportrestituties worden uitgefaseerd op basis van budget (zonder verdere volumerestricties).

De onderhandelingsopdracht voor deze ronde op landbouwgebied geeft aan dat in de onderhandelingen rekening zal worden gehouden met «non-trade concerns» (ntc's). Tot dusverre bestaat voor geen van de voor de EU relevante ntc's (bescherming van milieu, traditionele landschappen en biodiversiteit, plattelandsontwikkeling en dierenwelzijn) draagvlak in de onderhandelingen, vanwege verzet van met name ontwikkelingslanden. Nederland wijst de Commissie met regelmaat op het belang van deze onderwerpen in de onderhandelingen, zoals op het gebied van dierenwelzijn dat een plaats verdient in de groene box, zodat niet-handelsverstoringende steun daarvoor beter mogelijk wordt.

Dat de landbouwonderwerpen en industrietarieven nu centraal staan dient niet te leiden tot verwaarlozing van de andere thema's van de ronde. Nederland steunt initiatieven van de Europese Commissie om te verzekeren dat de dienstenonderhandelingen de aandacht krijgen die zij verdienen. Ook in het bijzonder voor ontwikkelingslanden potentieel belangrijke thema's als handelsfacilitatie, misbruik van anti-dumping en visserijsubsidies moeten nog nader worden uitgewerkt. Vrijmaking van de handel in milieugoederen en -diensten verdient bijzondere steun.

De Europese Commissie moet als onderhandelaar namens de EU kunnen rekenen op het vertrouwen van de lidstaten. Zij dient de ruimte te krijgen die nodig is om een goed resultaat te bereiken. Zonder eensgezinde steun van de lidstaten zal het voor de Commissie moeilijker zijn zo'n resultaat te bewerkstelligen.

Regionale en bilaterale Akkoorden

Stand van zaken

Parallel aan de ronde streeft de EU een nieuwe generatie handelsakkoorden na met vooral Aziatische landen. Deze akkoorden dienen t.o.v. de WTO complementair en ondersteunend te zijn. Afgelopen april keurde de Raad van de EU de onderhandelingsrichtsnoeren goed voor toekomstige handelsakkoorden met India, landen van de ASEAN en Zuid-Korea. Daarnaast werden overigens ook de richtsnoeren goedgekeurd voor het sluiten van associatie akkoorden met de Andes-landen (Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru) en Centraal Amerika (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama) met een vrijhandelshoofdstuk.

In de Raad is tegelijk is afgesproken dat met alle Aziatische onderhandelingspartners ook overleg zal worden gestart gericht op (vernieuwing van) politieke samenwerkingsakkoorden. Op aandringen van Nederland is een zogenoemde rendez-vous clause opgenomen. Die houdt in dat, wanneer de onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord hun afronding naderen, de Commissie aan de Raad verslag zal uitbrengen over de stand van zaken met betrekking tot de versterking van de politieke betrekkingen door een Partnerschaps- en Samenwerkingsakkoord (PSO) of vernieuwde raamwerkovereenkomst. Deze clause verzekert dat er voldoende aandacht wordt gegeven aan de Europese afspraken om ook op het gebied van de politieke clausules (mensenrechten, Internationaal Strafhof, re-admissie, non-proliferatie en anti-terrorisme) tot goede samenwerking te komen met derde landen. Doel is dat een juridische en institutionele koppeling wordt gelegd tussen het vrijhandelsakkoord en de politieke akkoorden.

Met betrekking tot ASEAN is het standpunt van de EU dat met Birma geen akkoord zal worden afgesloten, tenzij de huidige situatie drastisch verandert. Wel kan de EU aanvaarden dat Birma, evenals de minst ontwikkelde landen Laos en Cambodja waarmee evenmin spoedig over een handelsakkoord zal worden onderhandeld, als waarnemer bij de onderhandelingen aanwezig zal zijn. Met ASEAN-landen lopen overigens al onderhandelingen over PSO's waarin politieke clausules worden opgenomen. De Commissie heeft aangegeven dat vrijhandelsakkoorden met deze landen pas tot stand zullen komen als de PSO rond is, en dat er een juridische en institutionele koppeling tussen beide typen overeenkomsten zal komen.

Inmiddels is de Europese Commissie gestart met de onderhandelingen met Zuid-Korea, aangezien beide partijen deze zeer voortvarend willen oppakken en over een jaar willen afronden. Met India vond eind mei de eerste onderhandelingsronde plaats en de verwachting is dat er twee jaar onderhandeld zal moeten worden om een akkoord te bereiken. Met de beide regionale groepen landen in Centraal- en Zuid-Amerika hangt de precieze start af van de ontwikkelingen aldaar met betrekking tot verdergaande integratie van de betreffende blokken zelf.

De bevordering van duurzame ontwikkeling – in relatie tot handel – is in brede zin opgenomen in de richtsnoeren. Daarbij zal op gebieden van *ntc's* zoals arbeidsnormen, milieu en dierenwelzijn (in SPS kader) gezocht worden naar WTO-conforme stimulerende maatregelen en samenwerking.

Nederlandse belangen bij regionale en bilaterale akkoorden

Om de Nederlandse belangen bij deze toekomstige handelsakkoorden van de EU goed in kaart te brengen is in najaar 2006 een interdepartementaal projectteam opgericht dat actief het bedrijfsleven heeft benaderd om hun wensen en problemen te horen over deze vrijhandelsakkoorden. Zo zijn er hoorzittingen georganiseerd in samenwerking met VNO-NCW. Nederlandse bedrijven hebben daar naast hun offensieve belangen hun zorgen kunnen uiten over belemmeringen die zij ontmoeten in het zakendoen met partners in India, Zuid-Korea en ASEAN-landen. Daarnaast hebben alle Nederlandse ambassades in de betrokken regio's actief het bedrijfsleven ondervraagd over belemmeringen voor het zakendoen ter plaatse. Ook heeft er uitgebreid literatuuronderzoek plaatsgevonden. Deze werkzaamheden zijn in lijn met de in het algemeen overleg van 14 februari door mijn voorganger toegezegde inventarisatie van belangen van het Nederlandse bedrijfsleven. In de bijlage worden Nederlandse belangen in deze geschetst.

EPA's

Wat betreft de onderhandelingen van de EU met landen in Afrika, de Caribische Zee en de Stille Oceaan (ACS) over «Economic Partnership Agreements» zij verwezen naar brieven die uw Kamer daarover onlangs ontving (brieven aan ICCO resp. Oxfam-Novib, waarin de stand van zaken en de Nederlandse inzet in de EPA-onderhandelingen worden behandeld). Ter aanvulling dient, dat de RAZEB (Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van de EU) op 15 mei jl. in lijn met Nederlandse wensen concludeerde dat de EU de ACS-regio's tarief- en quotavrije markttoegang vanaf 1-1-2008 zal aanbieden, zij het met een overgangperiode voor suiker en rijst. Ook werd vastgesteld dat de Commissie in september/oktober 2007 de Raad een rapport zal aanbieden met een uitgebreide update van de onderhandelingen in de zes regio's, om de voortgang te beoordelen en de onderhandelingen in de laatste fase te begeleiden. Hiermee zijn twee voor Nederland belangrijke punten opgenomen in de conclusies van de RAZEB.

Tenslotte

Groeivoorzichten voor dit en komend jaar zijn wereldwijd robuust, globaal ook voor Afrika. Van dit gunstige klimaat moet gebruik worden gemaakt om de WTO-ronde goed af te sluiten. Anders raken de onderhandelingen verder verstrikt in verkiezingscycli (VS 2008, India 2009). Het handelsoverleg zal daardoor verlamd raken en het oppakken van nieuwe thema's als handel en klimaatverandering en raakvlakken met ntc's als dierenwelzijn, milieu en arbeidsomstandigheden zal daardoor uitblijven.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk

Algemeen

Voor alle akkoorden staat voorop dat er meer transparante regelgeving moet komen bij onze onderhandelingspartners. Het kan niet zo zijn dat tarieven niet bekend zijn of elke keer verschillend. Ook is het streven dat in akkoorden paal en perk wordt gesteld aan discriminatie van Europese bedrijven in het betreffende land. In vrijwel alle betrokken landen gebeurt het in de praktijk dat lokale bedrijven worden bevoordeeld ten opzichte van Europese bedrijven (bijvoorbeeld bij overheidsaanbestedingen) en dat laatstgenoemde daar niet eens tegen kunnen protesteren. Voor het Nederlandse bedrijfsleven en investeerders is het van belang dat mededinging mogelijk is onder gelijke voorwaarden als het lokale bedrijfsleven.

Zuid-Korea

De export van Nederlandse bedrijven naar Zuid Korea bedroeg in 2006 ongeveer € 2 516,5 mln. Daarvan was € 126 mln. afkomstig uit de landbouwsector en € 2 390,6 mln. uit de industrie. Relatief grote exporteurs in de industrie zijn de chemie (€ 326,1 mln.), machines en materieel (415,4 mln.) en diverse gefabriceerde goederen (w.o. medische systemen) (€ 1 331,9 mln.). De Nederlandse investeringen in Zuid-Korea bedroegen in 2005 € 3 787 mln. (totaal investeringen in Zuid-Korea in 2006 was ongeveer € 10 miljard). 35% van de investeringen uit Europa komen van en via Nederland. Gemeten over de laatste 45 jaar is Nederland na VS en Japan de grootste investeerder in Korea.

Kansrijke Nederlandse sectoren in Korea zijn logistiek en infrastructuur, banken en verzekeringen, baggeraars en de agro-industrie. Nederlandse bedrijven hebben op logistiek terrein een goed imago en veel expertise. Ook Nederlandse banken en verzekeraars timmeren reeds goed aan de weg in Korea. Zo is ING Life de grootste buitenlandse werkgever in Korea met bijna 9000 werknemers. Voor baggeraars is het momenteel zeer lastig om zelfstandig mee te dingen bij overheidsaanbestedingen. Dat komt omdat baggeraars een bepaalde kwalificatie als baggeraar moeten krijgen van de Koreaanse overheid en deze kwalificatie verkrijgt men pas na aan bepaalde voorwaarden te hebben voldaan zoals materieeleisen. In de huidige situatie opereren Nederlandse baggeraars alleen als onderaannemer van Koreaanse baggeraars. Van groot belang is dat een land als Korea dergelijke, niet (technisch of wetenschappelijk) te verantwoorden non-tarifaire belemmeringen (NTB's), technische belemmeringen zoals standaarden of veterinaire en fytosanitaire handelsbarrières aanpakt en opheft. Ook zal er een mechanisme moeten worden vastgesteld waar mogelijke nieuwe NTB's kunnen worden aangemeld en waar men op korte termijn uitslag krijgt of een NTB terecht is of.

India

De export vanuit Nederland naar India bedroeg in 2005 ongeveer 911 miljoen. Daarvan was het grootste deel: Chemie (212 mln.), Machines en Toepassingen (211 mln.), Staal (52 mln.) en Papier (48 mln.). De Nederlandse investeringen in India zijn de laatste jaren sterk gestegen naar meer dan 1 miljard euro. Nederlandse investeringen in India in 2005 bedroegen 8 miljard euro.

Kansrijke Nederlandse sectoren in India zijn wederom de Nederlandse bank- en verzekeringssector en logistiek en infrastructuur. Daarnaast is India ook voor onze biotech- en agro-industrie zeer interessant. Voor de banken en verzekeraars kan een verbeterde (of in geval van verzekeraars: überhaupt) toegang tot India op termijn leiden tot een extra omzet van vele miljoenen. Hetzelfde geldt als er een rechtzekerder investeringskli-

maat komt in de onderhandelingslanden. Nederland zal daar als één van de grootste investeerders in de wereld relatief veel voordeel uit halen. Voor buitenlandse investeerders is India nog niet open genoeg. Zo moeten deze in bepaalde sectoren een aandeel van 26% van hun dochterbedrijven na vijf jaar verplicht overdragen aan een lokale partij.

ASEAN-landen

De handelsvolumes en investeringscijfers in ASEAN-landen zijn al redelijk groot, maar de potentie van ASEAN-landen is nog veel groter: een totale bevolking van 650 miljoen mensen in sterk groeiende economieën. De export van Nederlandse bedrijven naar de zeven relevante landen (Brunei, Filippijnen, Indonesië, Maleisië, Singapore, Thailand en Vietnam) bedroeg in 2005 € 10 311,20 miljoen. Ten opzichte van 2004 (€ 12 399,1 mln.) is dat een lichte daling, maar ten opzichte van 2003 (€ 7 173,70) een aanzienlijke stijging. Het merendeel van de export is afkomstig vanuit de industrie (2005: € 9 414,50 mln.). Een relatief groot exportland is Brunei (€ 7 656 mln.). Dominant in het exportpakket zijn chemische producten, machines en vervoersmaterieel en diverse goederen (o.a. medisch). Van vijf ASEAN-landen zijn gegevens beschikbaar over Nederlandse investeringen in die landen (Filippijnen, Indonesië, Maleisië, Singapore, Thailand). De Nederlandse investeringen in deze landen bedroegen in 2005 € 8 710 mln. Het merendeel van de Nederlandse investeringen in deze landen vindt plaats in Singapore (€ 5 676 mln.).

Kansrijke Nederlandse sectoren in ASEAN-landen zijn agro-industrie, vervoer en logistiek, en de energiesector. De Nederlandse agrosector heeft een zeer sterke internationale positie. De Europese Commissie verwacht dat de EU export naar de ASEAN-landen met 24% zal toenemen. Daar zal Nederland als handelsland relatief veel van profiteren.

Nederland steunt de inzet van de Commissie gericht op opnemings van een hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling. Langs bilaterale weg kan het mogelijke zijn tot verdergaande samenwerking te komen dan nu op mondiaal niveau haalbaar is.

Nederland zal de verschillende belangen op een actieve wijze – al dan niet in samenspraak met andere lidstaten – onder de aandacht van de Commissie (blijven) brengen. De Nederlandse wensen lijken in deze fase vooralsnog op vruchtbare bodem bij de Commissie te landen.