

Vergaderjaar 2017–2018

25 074

Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO)

Nr. 192

VERSLAG VAN EEN WERKBEZOEK

Vastgesteld 2 februari 2018

Een delegatie uit de algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft van zaterdag 9 december tot en met maandag 11 december 2017 deelgenomen aan de tweejaarlijkse ministeriële conferentie van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en de daarbij horende parlementaire conferentie in Buenos Aires, Argentinië. De delegatie bestond uit de leden De Roon (voorzitter van de commissie, PVV) en Becker (VVD), alsmede adjunct-griffier Meijers.

De Ministeriële Conferentie is het wetgevende orgaan van de WTO en komt elke twee jaar bijeen om bindende afspraken te maken over verdere vrijmaking van de wereldhandel. De conferentie in Buenos Aires betrof de 11^e Ministeriële Conferentie (MC11) en vond plaats van zondag 10 tot en met woensdag 13 december. Parallel aan de ministeriële conferentie wordt door de Inter-Parliamentary Union (IPU) en het Europees Parlement een parlementaire conferentie georganiseerd om invloed uit te oefenen op de onderhandelingen binnen de WTO en de dialoog tussen overheden, parlementen en het maatschappelijk middenveld te versterken. Deze vond dit jaar plaats op zaterdag 10 en zondag 11 december. Aan de parlementaire conferentie namen vertegenwoordigers van 59 parlementen deel, vanuit zowel WTO-lidstaten als het Europees Parlement en de Parlementaire Vereniging van de Commonwealth. Daarnaast namen een aantal vertegenwoordigers als waarnemer deel aan de conferentie, onder andere vanuit de parlementaire commissie van de Europese Vrijhandelsorganisatie EFTA en het parlement van de organisatie van West-Afrikaanse landen ECOWAS. In de jaren dat er geen ministeriële conferentie plaatsvindt, komt de parlementaire conferentie bijeen in Genève, waar de WTO zetelt.

Het was de eerste keer dat vanuit de Tweede Kamer een delegatie deelnaam aan de Parlementaire Conferentie van de WTO. De delegatie is van mening dat het nuttig kan zijn om ook in de toekomst actief deel te nemen aan deze conferentie, gezien de inzicht die het verschaft in de discussies rond de WTO en de mogelijkheden tot beïnvloeding van het WTO-proces. De delegatie heeft dit keer verkennend aan de conferentie

deelgenomen en is van mening dat het Nederlandse parlement in de toekomst meer invloed zou kunnen uitoefenen op het verloop van de conferentie, maar ook op de discussies in WTO-verband, wanneer er sprake zou zijn van meer vroegtijdige betrokkenheid. Zo zijn wordt de parlementaire WTO-conferentie voorbereid door een *steering committee*, waar Nederland zitting in zou kunnen nemen. Ook bestaat er de mogelijkheid om de slotverklaring van de conferentie te amenderen, een van de discussies te leiden of rapporteur te zijn voor een onderwerp. Deze mogelijkheden zou de commissie voor de volgende conferentie tijdig moeten verkennen en eventueel al eerder een lid van de commissie BuHa-OS afvaardigen om zich hiervoor in te zetten.

De verklaring die aan het einde van de parlementaire conferentie is aangenomen, is als bijlage bij dit verslag gevoegd. Deze is niet tot stand gekomen in overleg met de Nederlandse delegatie, omdat deelname aan onderhandelingsrondes dit keer niet aan de orde was. In de toekomst zou dit wel een optie kunnen zijn.

De delegatie maakte onderdeel uit van de bredere koninkrijksdelegatie naar de MC11, onder leiding van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Naast de parlementaire conferentie en de openingssessie van de ministeriële conferentie heeft de delegatie een aantal sessies bijgewoond over handel en duurzame ontwikkeling.

De delegatie dankt alle gesprekspartners en degenen die betrokken zijn geweest bij het organiseren van dit bezoek.

De voorzitter van de delegatie,
De Roon

De adjunct-griffier van de delegatie,
Meijers

Zaterdag 9 december

De eerste dag van het bezoek aan Buenos Aires stond volledig in het teken van de Parlementaire Conferentie. De openingssessie bevatte verschillende toespraken. Alle sprekers vroegen aandacht voor het belang van multilaterale samenwerking en waarschuwden tegen protectionistische neigingen.

Mevr. Gabriela Cuevas Barron, voorzitter van de IPU, benadrukte de belangrijke rol voor nationale parlementen op het gebied van handelsbeleid. Vrijhandel leidt niet automatisch tot vooruitgang. Daarvoor is een vertaling naar binnenlands beleid noodzakelijk, waarbij aandacht wordt besteed aan zaken als gender, het midden- en kleinbedrijf (mkb) en transparantie. In deze vertaalslag naar binnenlands beleid is een belangrijke rol weggelegd voor de nationale parlementen. Mevr. Mairead McGuinness, vicevoorzitter van het Europees Parlement, benadrukte het belang van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDGs) die in VN-verband zijn vastgesteld. Ook vroeg zij aandacht voor de rol van vrouwen en het belang van inclusiviteit op het gebied van handel. Dhr. Xavier Carim, voorzitter van de WTO General Council, benadrukte het belang van nationale parlementen als brug naar het volk. Zij vertalen het internationale handelsbeleid in nationale wetgeving en concrete stappen. Hiermee waarborgen zij de inclusiviteit en legitimiteit van het handelsbeleid. Dhr. Jorge Faurie, Minister van Buitenlandse Zaken van Argentinië, vroeg aandacht voor moderne uitdagingen zoals de digitale transitie en e-commerce. In tijden van verandering en onzekerheid zijn dialoog en consensus essentieel. Dhr. Faurie benadrukte de rol die Argentinië hierin kan spelen als bruggenbouwer, vanuit diens positie in de Global South. Mevr. Susanna Malcorra, voorzitter van de WTO MC11, sprak kort over de verwachtingen voor de MC11. Zij benadrukte het belang van multilaterale samenwerking en de kansen die er lagen voor het vaststellen van een werkagenda voor de komende jaren, ondanks de vele discussiepunten.

De openingssessie werd gevolgd door een gesprek met dhr. Roberto Azevêdo, Secretaris-Generaal van de WTO en dhr. Karl Brauner, Plaatsvervangend Secretaris-Generaal van de WTO. Tijdens deze sessie is gesproken over het spanningsveld dat bestaat tussen enerzijds de landen die de onderhandelingen binnen de Doha Ontwikkelingsronde (DDA) eerst willen afronden en anderzijds de landen die in afwachting van afronding van de DDA graag al onderhandelingen op andere onderwerpen willen starten. Dit bemoeilijkt het bereiken van een veelomvattende Ministeriële Verklaring als slotstuk van de conferentie. De focus van de ministeriële conferenties ligt nu nog erg op het behaalde resultaat in de slotverklaring, maar hierin vindt steeds meer een verschuiving plaats richting het vaststellen van werkprogramma's in plaats van afgeronde afspraken. Ook is de verwachting dat er in de toekomst vaker plurilaterale verklaringen aangenomen zullen worden die maar door een deel van de WTO-lidstaten ondertekend zijn. Beiden sprekers benadrukten het belang van de WTO als forum voor internationaal overleg op het gebied van handel en waarschuwden voor nationalistische en protectionistische tendensen.

De eerste dag van de parlementaire conferentie werd afgesloten met een sessie over de verwachtingen voor de MC11. Dhr. Stephen Ndung'u Karau, voorzitter van de Commissie voor Landbouw van de WTO, dhr. Héctor Marcelo Cima, voorzitter van de Raad voor Handel in Diensten, dhr. Didier Chambovey, voorzitter van de Onderhandelingsgroep over Markttoegang en dhr. Marc Vanheukelen, permanente vertegenwoordiger van de EU bij de WTO, bespraken een aantal belangrijke thema's voor de onderhandelingen tijdens de MC11, zoals binnenlandse landbouwsteun, export restricties voor landbouwproducten, markttoegang voor de dienstensector en verbeterde transparantie op het gebied van regelge-

vende maatregelen voor markttoegang in het algemeen. Allen sprekers waren redelijk optimistisch over de mogelijkheden voor het behalen van een onderhandelingsresultaat, maar benadrukten dat er nog veel geschilpunten waren. De kans op plurilaterale overeenkomsten in plaats van een gezamenlijke ministeriële verklaring werd op sommige gebieden niet uitgesloten, maar zoals ook in de sessie ervoor besproken, gaven de sprekers aan dat dit waarschijnlijk steeds normaler zal worden. Voor wat betreft de verwachtingen over de opstelling van de Verenigde Staten, gaven de sprekers aan dat hoewel er nog veel onzekerheid bestaat, ook de Verenigde Staten belang hebben bij een succesvol opererende WTO. De WTO is echter wel aan hervorming toe en de VS zouden graag zien, net als veel andere landen, dat er ruimte komt om te onderhandelen over nieuwe onderwerpen die buiten de DDA vallen.

Zondag 10 december

De tweede dag van de parlementaire conferentie begon met een sessie over e-commerce en de internationalisering van het mkb. Mw. Emma McClarkin, Europarlementariër en rapporteur op dit onderwerp, benadrukte de kansen die e-commerce met name het mkb kan bieden, mits goed georganiseerd. We kunnen niet meer om digitalisering heen, aldus mw. McClarkin, en het gaat er nu om te zorgen dat iedereen gelijke toegang krijgt tot digitale markten. Hiervoor zijn een goede infrastructuur (zowel fysieke infrastructuur als operationele procedures) en een beleidskader dat digitale handel faciliteert essentieel, net als veilig en goed werkend digitaal betalingsverkeer. Ook moet, door lichte regulering, gezorgd worden dat de verschillende digitale markten goed op elkaar aansluiten. Digitalisering en e-commerce kunnen zo kansen bieden aan kleinere partijen en minderheden, omdat ze verschillende markten gemakkelijker toegankelijk maken, en bijdragen aan inclusieve handel. Voorkomen moet worden dat sommige groepen of landen wel toegang hebben tot de digitale markten en anderen niet.

Aansluitend vond er een sessie plaats over de rol van multilateralisme in een tijd van opkomend protectionisme. Dhr. Paul Rübige, Europarlementariër en de eerste rapporteur op dit onderwerp, benadrukte dat protectionisme en kritiek op het multilaterale systeem niet nieuw zijn. Al sinds het einde van de vorige eeuw zie je dit in toenemende mate terug komen in veel verschillende landen. Wat wel is veranderd, is dat een van de voorheen grootste voorstanders van de WTO, de Verenigde Staten, zijn positie zo lijken te hebben veranderd. Vrije handel gebaseerd op een multilateraal systeem zijn essentieel voor welvaart en stabiliteit in de gehele wereld. Mw. Bogolo Kenewendo, lid van het parlement van Botswana en de tweede rapporteur, benadrukte ook dat protectionistische neigingen zich niet beperken tot de VS, maar ook zichtbaar zijn in ontwikkelingslanden, waar ze gevoed worden door grote sociale en economische ongelijkheid. Als de WTO en de multilaterale orde wil overleven, zijn institutionele hervormingen nodig. De wereld verandert snel, maar de instituties en regels blijven hetzelfde. De multilaterale gemeenschap moet zich daarom focussen op de nieuwe onderwerpen die steeds belangrijker worden voor met name ontwikkelingslanden, waaronder het beter betrekken in de wereldhandel van het mkb. Ook moeten technologie en innovatie omarmt worden, middels het Information Technology Agreement, en het Trade Facilitation Agreement moet geïmplementeerd worden. Tot slot benadrukte mw. Kenewendo de belangrijke rol die regionale economische gemeenschappen (regional economic communities, RECs) spelen in een wereld waarin protectionisme in opkomst is. Nu de argwaan jegens globalisering steeds verder toeneemt, kunnen RECs een belangrijke brugfunctie vervullen tussen individuele landen en de multilaterale gemeenschap.

Dhr. Mukhisa Kituyi, de Secretaris-Generaal van de conferentie van de Verenigde Naties inzake handel en ontwikkeling (UNCTAD), gaf aan dat een zeker niveau van regulering nodig is om handel volledig win-win te maken. Wanneer handel en globalisering volledig vrij worden gelaten, zullen er altijd winnaars en verliezers zijn.

Tot slot benadrukte dhr. Ildefonso Guajardo Villarreal, de Minister van Economische Zaken van Mexico, dat een van de grote uitdagingen de banen van de toekomst zijn. Door de grote technologische ontwikkelingen en digitalisering verandert het type banen dat nodig en beschikbaar is. Dit moet geadresseerd worden om economieën en daarmee de wereldhandel draaiende te houden.

Aan het einde van de parlementaire conferentie is een verklaring aangenomen, welke als bijlage bij dit verslag is gevoegd. Dit document benadrukt het belang van vrije handel en roept de onderhandelingspartners binnen de MC11 op constructief bij te dragen aan een goede uitkomst van de conferentie. Speciale aandacht wordt gevraagd voor het afronden van de Doha Ontwikkelingsronde, publieke opkoopprogramma's ten behoeve van voedselzekerheid en visserijsubsidies. Daarnaast wordt aandacht gevraagd voor het betrekken van het mkb bij de wereldhandel, waarbij e-commerce een rol kan spelen. Ook worden alle lidstaten opgeroepen vooruitgang te boeken met het benoemen van de nieuwe leden van het orgaan voor geschillenbeslechting (Appellate Body) van de WTO.

Na de parlementaire conferentie heeft de delegatie de opening van de 11^e Ministeriële Conferentie van de WTO bijgewoond. De openingsceremonie stond vrijwel geheel in het teken van de ondertekening van een gezamenlijke presidentiële verklaring ter ondersteuning van de WTO en het multilaterale handelssysteem door President Mauricio Macri van Argentinië, President Michel Temer van Brazilië, President Horacio Cartes Paraguay en President Tabaré Vázquez van Uruguay. De verklaring werd tevens ondertekend door vertegenwoordigers van Colombia, Guyana, Mexico, Peru en Suriname. In hun toespraken benadrukten de vier presidenten eensgezind het belang van vrije handel en het gezamenlijk adresseren van de uitdaging waarvoor het multilaterale systeem nu staat. Meer samenwerking is het antwoord, niet minder.

Maandag 11 december

Op maandag heeft de delegatie deelgenomen aan het Trade and Sustainable Development Symposium, een vooraanstaand symposium dat iedere twee jaar georganiseerd wordt parallel aan de ministeriële bijeenkomsten van de WTO en betrokken actoren vanuit de overheid, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld samenbrengt. Eerst heeft de delegatie een sessie bijgewoond over China en de rol van China in het mondiale economische bestel. In deze sessie wisselden verschillende experts van gedachten over de toenemende rol die China speelt en ook voor zichzelf opeist, voornamelijk sinds het uitbreken van de mondiale economische crisis in 2008. Een voorbeeld hiervan is de G20 Top in Hangzhou in 2016, waar de negen *Guiding Principles for Global Investment Policymaking* zijn aangenomen en de toespraak van President Xi in Davos in 2017.

Geen enkel land ter wereld heeft zo snel zulke grote stappen gezet in het uitbannen van extreme armoede als China. Handel heeft hier een belangrijke rol in gespeeld in het verleden, maar die rol is aan het afnemen. E-commerce vervult wel een essentiële functie in het terugbrengen van armoede in China. Ook is een groeiende bewustwording over het belang van duurzame ontwikkeling en energie waarneembaar in China. Als het aankomt op het multilaterale systeem is China's verande-

rende positie merkbaar in een verschuiving van het puur beschermen van nationale, binnenlandse belangen naar een meer gebalanceerde visie jegens het beschermen van (buitenlandse) investeringen. Hiervoor zijn handels- en investeringsverdragen essentieel.

Tot slot heeft de delegatie eens sessie bijgewoond over visserijsubsidies en de bestrijding van schadelijke visserij. Hier werd onder andere gesproken over een initiatief dat loopt voor een bindend verdrag voor de uitvoering van SDG 14.6, voor het bestrijden van overbevissing. Voor dit verdrag werd geen resultaat verwacht tijdens de MC11, maar de initiatiefnemers hopen dit wel in 2018 te bereiken. Ook werd er tijdens deze sessie gesproken over de risico's van overbevissing en illegale en ongereguleerde visserij. Zolang subsidies overcapaciteit en overbevissing blijven bevorderen, is duurzame visserij niet mogelijk, aldus de verschillende sprekers.