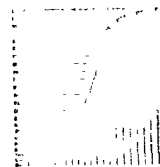


HANDEL EN NATUUR

**Grondstoffen-exploitaties,
belangrijke natuurwaarden en
aangrijpingspunten voor Nederlands beleid**

**Diana Stalenhoef
Directie Natuurbeheer
Ministerie van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij**

Bibliotheek



sig : 81x60
bnr :
ex :
hb :
Inv : 199627059

Ministerie van Landbouw, natuurbeheer
en visserij

Het rapport Handel en natuur - Grondstoffen exploitaties, belangrijke natuurwaarden en aangrijpingspunten voor Nederlands beleid is het resultaat van een stage bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Natuurbeheer, Afdeling Internationale Zaken Natuurbeheer Bezuidenhoutseweg 73, Postbus 20401, 2500 EK 's-Gravenhage tel: 070-3793007 fax: 070-3793751

De stage is uitgevoerd door Diana Stalenhoef, in het kader van de Milieuspecialisatie binnen de studie Politicologie, afstudeerrichting Internationale Betrekkingen, Universiteit van Amsterdam.
Begeleiding : Drs. M.L. Vernooy en ir. G. van Dijk, Directie Natuurbeheer, LNV.
Periode : Oktober tot en met december 1995.
Datum : Juli 1996

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Woord van dank	6
Samenvatting	7
Inleiding	10
Deel 1A: METEN VAN NATUUREFFECTEN	11
H.1 Studies naar schadelijke effecten op de natuur	11
1.1 Inleiding	11
1.2 Vergelijking van IUCN-studie en VROM-studie	12
1.3 Betekenis van de studies voor de relatie handel-natuur	12
H.2 Het Nederlandse Comité voor IUCN	14
2.1 Algemeen	14
2.2 Evaluatie van milieukundige-analyse methode van IUCN-NC-rapport	16
H.3 Produkt-natuurgegevens uit het Koninklijk Instituut voor de Tropen	16
3.1 Algemeen	16
3.2 Conclusies	16
H.4 AIDEnvironment-studie	17
H.5 Conclusies milieukundige systematische analyse-methodieken	17
H.6 Enkele specifieke handelsstromen	19
H.7 Zes case-studies: gewassen met schadelijke produktiemethoden	20
7.1 TAPIOCA UIT THAILAND	20
7.1.1 Algemeen	20
7.1.2 Gevolgen voor de natuur in het land van herkomst	20
7.1.3 Conclusies	22
7.2 CACAO-TEELT	23
7.2.1 Algemeen	23
7.2.2 Natuur- en milieuproblemen bij de conventionele cacaoteelt	24
7.2.3 Biologische cacaoteelt	28
7.2.4 Conclusies	28
7.3 GARNALENTEELT	29
7.3.1 Natuur- en milieuproblemen bij de intensieve garnalenteelt	29
7.3.2 Conclusies	30
7.4 Drie handelsgewassen	30
7.4.1 TABAK	30
7.4.2 BANANEN	32
7.4.3 KATOEN	32
7.4.4 Algemene conclusies voor de drie handelsgewassen	33
Deel 1B: NATUURWAARDEN PIN	34
H.8 Conclusies prioritaire natuurwaarden PIN	34
Deel 2: ROL VAN DE HANDEL	34
H.9 Inleiding	34
9.1 GATT Uruguay Ronde	36
9.2 OECD	36
H.10 "Groene" produkten	36
10.1 Eco-labelling en internationale handel	36
10.2 Biologische landbouw	37
H.11 Fair Trade	38

H.12 Rol van de handel bij gekozen grondstoffenstromen	38
12.1 De EG-importen van tapioca	38
12.2 De handel in cacao	40
12.3 De handel in tabak	42
12.4 De Europese bananenmarkt	42
12.5 De handel in katoen	43
12.6 De garnalenhandel	43
Deel 3: MAATREGELEN EN BELEID VAN NEDERLAND	44
H.13 Ministeries	44
13.1 Interview bij VROM	45
13.1.1 Inleiding	45
13.1.2 Aangrijpingspunten voor beleid	45
13.1.3 Onderzoek	46
13.1.4 Conclusies	47
13.2 Interview bij DGIS	47
13.2.1 Inleiding	47
13.2.2 Aangrijpingspunten voor beleid	48
13.2.3 Conclusies	48
13.3 Interview bij EZ	49
13.3.1 Inleiding	49
13.3.2 Aangrijpingspunten voor beleid	49
13.3.3 Conclusies	50
13.4 Interview bij LNV	50
13.4.1 Inleiding	50
13.4.2 Aangrijpingspunten voor beleid	50
13.4.3 Conclusies	51
13.5 Conclusies ten aanzien van beleid van de Nederlandse overheid	51
H.14 Beleid van de Europese Unie	52
14.1 Algemeen	52
14.1.1 Inleiding	52
14.1.2 Aangrijpingspunten voor beleid	52
14.1.3 Conclusies	53
14.2 EG en cassave	53
14.3 EG en cacao	54
H.15 Internationaal Beleid	56
15.1 GATT/WTO	56
15.2 Een "groen" APS	57
15.3 De FAO	58
15.4 Specifieke handelsovereenkomsten	59
15.4.1 Algemeen	59
15.4.2 Internationale Cacao Overeenkomst (ICCA) van 1993	60
15.4.3 Herstructurering van de West-Afrikaanse cacaosector	62
H.16 Beleid in de produktielanden via bilaterale samenwerking	64
H.17 Bedrijfsleven	65
17.1 Stichting Max Havelaar	65
17.2 Gabriela Cacao/Chocolade: Biologisch geteelde cacao	67
17.3 Visserijbedrijf Marlin Products	67
17.4 Conclusies bedrijfsleven	68
Slotbeschouwing	69
Literatuurlijst	72
BIJLAGEN	74

Voorwoord

Handel en natuur; een complexe materie

De relatie tussen handel en natuur is complex. Bij een analyse van de huidige effecten van de landbouwkundige produktie van grondstoffen voor de export op de natuur in het land van herkomst spelen diverse factoren een rol.

In de eerste plaats ligt in ieder land een lange (agrarische) geschiedenis ten grondslag aan de huidige landbouw. Ieder landbouwgebied heeft daarbij zijn eigen klimatologische, ecologische, sociaal-economische en politieke kenmerken.

Ten tweede is de vaststelling van de mate waarin sprake is van aantasting van de natuur complex. Het in produktie nemen van natuurgebieden gaat veelal gepaard met het verlies van de oorspronkelijke natuur, maar kan leiden tot andere (belangrijke) natuurwaarden. Of dat bij de hedendaagse ontginningen ook kan worden gesteld is echter zeer twijfelachtig.

In de derde plaats wordt thans meer belang gehecht aan behoud van biodiversiteit en duurzame landbouw. Sinds de jaren '70 is er sprake van een geïntegreerde- en internationaal-georiënteerde benadering van milieuproblemen. Grootschalig gebruik van bestrijdingsmiddelen wordt nu bijvoorbeeld niet meer gezien als dé oplossing voor een hogere agrarische opbrengst. De nadruk ligt op geïntegreerde bestrijding (IPM) en het stimuleren van biologische landbouw.

De complexiteit bij landbouwkundig gebruik versus natuurbeheer kan worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld:

Ten tijde van het Cultuurstelsel (1860) waren de dorpsbewoners in Nederlands Indië verplicht op 1/5 tot 1/3 van hun gronden exportprodukten als suikerriet te verbouwen, die bestemd waren voor de Europese markt. Dit ging ernstig ten koste van de produktie van voedsel voor de bevolking en zette grote druk op de beschikbare arealen landbouwgrond. Eind 19e eeuw werd de claim op landbouwgrond van de lokale bevolking losgelaten, mede als gevolg van de Ethische Politiek. Besloten werd voor de ontwikkeling van de grootschalige particuliere landbouw (thee-, koffie- tabak- en rubberplantages), die het Cultuurstelsel opvolgde, gebieden te ontginnen. Daartoe werden aanzienlijk arealen primair bos gekapt. Het verlies aan biologische diversiteit op met name Java en Sumatra was daardoor aanzienlijk. De plantages waren wel zo opgezet dat het verlies aan produktieve grond, als gevolg van met name erosie, tot een minimum werd beperkt. De laatste decennia heeft de grootschalige commerciële houtkap zijn intrede gedaan, die gevoegd bij de enorme bevolkingsgroei, leidt tot een gebrek aan grond. Hierdoor is extensieve zwerflandbouw steeds minder mogelijk en wijken de kleine boeren ook uit naar de (vulkanisch, kalkplateau's) berghellingen, die zeer gevoelige ecosystemen bezitten. Commerciële houtkap en het intensieve gebruik van berggebieden door kleine boeren leiden niet alleen tot een drastisch verlies aan oorspronkelijke natuurwaarden, maar eveneens tot ineenstorting van het gehele ecosysteem, met ernstige gevolgen voor toekomstig gebruik van dergelijke gebieden én (via erosie) tot problemen in gebieden benedenstrooms.

Er kan dan ook worden geconcludeerd, dat maatschappelijke en historische factoren bij de analyse van (methoden voor het meten van) de huidige schadelijke gevolgen voor de natuur, door de huidige produktie van bepaalde (export)gewassen mede in beschouwing moeten worden genomen. Bij een milieukundige analyse van de schadelijke effecten aan de natuur in het land van herkomst door de produktie van (export) grondstoffen dienen dergelijke historische, sociale-economische en politieke factoren in beschouwing te worden genomen.

Woord van dank

In de eerste plaats ben ik de Directie Natuurbeheer, afdeling Internationale Zaken Natuurbeheer, zeer erkentelijk voor het beschikbaar stellen van een stage-plaats en voor het aanbieden van hun volledige medewerking tijdens deze drie maanden durende stage-periode.

Tijdens de stage is er intensief overleg geweest met de stagebegeleiders, die hun ondersteuning hebben gegeven en hun kennis beschikbaar hebben gesteld voor de uitvoering van de opdracht. Mijn dank aan de stagebegeleiders, de heer G. van Dijk en in het bijzonder de heer M. Vernooy, is dan ook groot voor de tijd en energie die zij hebben gestoken in de begeleiding. De op- en aanmerkingen die zij in de loop van het onderzoek hebben gegeven, zijn door mij zeer gewaardeerd en waren de leidraad voor de aanpak van het onderzoek en de vorm van het rapport. Bovendien heeft de Directie me tegelijkertijd de kans gegeven om voor zover mogelijk ook interne werkzaamheden te aanschouwen en om kennis te maken met beleid en besluitvorming in de praktijk. Ik heb de stage dan ook als een zeer boeiende periode ervaren en vind het beleidsveld van de Directie bijzonder interessant.

Voor het in kaart brengen van de maatregelen en beleidsvoorstellen was ik grotendeels aangewezen op de bereidwilligheid van betrokkenen om hun mening en visies te geven over het onderwerp 'handel en natuur'. Alle geïnterviewden wil ik bij deze bedanken voor hun inspanning om tijd vrij te maken voor een vraaggesprek. Zonder iemand te kort te willen doen, wil ik in dit verband in het bijzonder mijn dank uitspreken in de richting van mevrouw Martin en de heer de Villepin van de Europese Commissie, die ondanks een overvolle agenda in een kort tijdbestek bereid waren tot een gesprek.

Diana Stalenhoef

Samenvatting

Er zijn slechts enkele brede studies verricht naar schade aan natuur en milieu van grondstoffen-exploitaties en deze dateren uit de jaren tachtig. In 1987 verscheen het baanbrekende rapport *"Exportlandbouw in de derde wereld en de effecten op natuur en milieu"* (Amstel et al.), dat door het Instituut voor Milieuvraagstukken (IVM) van de Vrije Universiteit (VU) en de Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) is geschreven in opdracht van de IUCN/ Stuurgroep WCS Nederland. De milieukundige analyse-methode, die werd geïntroduceerd in deze zogenaamde IUCN-studie, bestaat uit een indeling naar areaalbeslag, duurzaamheid en externe effecten, die worden uitgewerkt in een tiental indicatoren. Per indicator worden de effecten op de natuur uitgedrukt in vrij algemene termen (waardering in termen als matig, gering; ongedefinieerde bestrijdingsmiddelen etc.) en de effecten worden geografisch niet nader toegespitst op een bepaald gebied.

In de jaren tachtig zijn eveneens drie produktstudies verricht naar cassave, soja en oliepalm uit respectievelijk Thailand, Brazilië en Maleisië, waarbij schadelijke effecten aan de natuur zijn bestudeerd aan de hand van de methodiek die werd geïntroduceerd in de brede IUCN-studie. In deze produktstudies wordt echter onvoldoende duidelijk in hoeverre de biodiversiteit in zijn totaliteit door de produktie van de teelten is aangetast. De nadruk ligt op enkele aspecten, vooral op concrete ontbossing, bodemdegradatie en milieuvervuiling door bestrijdingsmiddelen. Zo wordt bijvoorbeeld nauwelijks ingegaan op het verlies aan soortenrijkdom als gevolg van de ontginning van oorspronkelijk bos.

In 1987 verschijnt een tweede algemeen analyse rapport *"Milieu en internationale handel"* (Venne et al.) in opdracht van het Ministerie van VROM (VROM-studie). Hieruit blijkt dat aan de in de IUCN-studie geïntroduceerde milieukundige analyse-methode, handels- en lokalisatie-criteria moeten worden toegevoegd. Hierdoor wordt rekening gehouden met relatieve handelsstromen en is selectie uit nader te onderzoeken produkten beter mogelijk.

Enkele recentere studies zijn gericht op de samenhang tussen sociaal-economische ontwikkeling en duurzame ontwikkeling, waarbij de analyses van de effecten aan de natuur zijn beperkt tot enkele aspecten van de aantasting, veelal direct aanwijsbare effecten zoals ontbossing. Hierdoor wordt voor de verschillende produkten in de diverse regio's en landen geen helder beeld van de totale, concrete aantasting aan de natuur gegeven. Gedetailleerde studies kunnen mogelijk worden verwacht in het zogenaamde "alternatieve" circuit van gespecialiseerde bedrijven, (internationale) organisaties en instellingen.

Samengevat kan worden opgemerkt dat de IUCN-NC pionierswerk heeft verricht met deze IUCN-studie. De milieukundige analyse-methode is gehanteerd in drie produktstudies en vormt tevens de basis voor de VROM-studie. Uit de produktstudies blijkt, dat de milieukundige analysemethodiek uit de IUCN-studie niet de gehele aantasting aan de natuur ondervangt of in de produktstudies nog niet volledig is uitgewerkt. De geografische toespitsing van de methode naar produkt en regio, leidt wel tot gedetailleerde informatie. Opgemerkt dient te worden, dat hierbij tevens rekening moet worden gehouden met de diverse produktiemethoden (conventioneel of biologisch, kleine akkers of plantages) die kunnen worden gebruikt voor het telen van een bepaald produkt in een land/regio. Deze produktiemethoden zullen elk afzonderlijk moeten worden bestudeerd.

Om uitspraken te kunnen doen over mogelijke maatregelen en beleid van Nederland om de schadelijke gevolgen aan de natuur in het land van herkomst te beperken, en algemene uitspraken over milieu- en natuureffecten geen zin hebben, is 'ingezoomd' op een beperkt aantal grondstoffen. Enkele agrarische grondstoffen die door deskundigen worden genoemd als teelten waarbij sprake is van opvallend schadelijke produktiemethoden voor natuur en milieu, zijn: veevoederprodukten (waaronder cassave), cacao, bananen en tabak. Van de niet-agrarische produkten worden tevens katoen en de intensief geteelde garnalen aangedragen.

Voor de koppeling met de belangrijke natuurwaarden kunnen door het beperkt aantal verrichtte gedetailleerde studies slechts algemene uitspraken worden gedaan. Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de natuurwaarden die bij een groot aantal produkties, in verschillende mate, worden aangetast zijn: het kappen of ernstig aantasten van tropische bossen (cassave, cacao, garnalen, tabak), **bodemuitputting** door monocultures (cassave, cacao), **bodemdegradatie** door intensieve teelten (garnalen) en **vervuiling van bodem, water en lucht** door intensief gebruik van bestrijdingsmiddelen (bananen, tabak en katoen) en het hiermee gepaard gaande verlies aan **biodiversiteit**.

Benadrukt wordt dat gelet op de aard van dergelijke effecten, niet mag worden geconstateerd dat het met de effecten op de natuur wel meevalt. De effecten zijn van dien aard dat **gedetailleerd onderzoek** nodig lijkt te zijn (**per produkt, per produktiemethode, per gebied**), waarbij tevens een genuanceerd beeld zal moeten worden gegeven van de **sociaal-economische omstandigheden** in het gebied of land.

Alle Ministeries erkennen, vanuit verschillende invalshoeken, de grondstoffenproblematiek als een belangrijk onderdeel van de milieuproblematiek. Men acht de aangrijpingspunten voor beleid gericht op het tegengaan van negatieve effecten op de natuur door de exploitatie van deze grondstoffen, echter beperkt.

Ontwikkelingshulp wordt gezien als een belangrijk instrument en er wordt veel belang gehecht aan de heroriëntatie van het milieubeleid in ontwikkelingslanden. Onder meer wordt (het stimuleren van) een **goed nationaal milieubeleid** in de ontwikkelingslanden zelf van groot belang geacht. Daarbij zou het wenselijk zijn specifiek aandacht te schenken aan het beschermen van de natuur. Verder wordt door de ministeries het verschaffen van **objectieve informatie** aan consumenten en het **overleg** met de verschillende actoren benadrukt.

Handelsmaatregelen worden door de ministeries niet aangedragen als het ideale instrument, andere oplossingen worden geprefereerd. De Nederlandse regering (NMP-2) beschouwt unilaterale handelsmaatregelen als een 'ultimum remedium'.

Veel waarde wordt gehecht aan **internationale milieu-overeenkomsten (imo's of mea's)** bij mondiale of grensoverschrijdende milieu- en natuurproblemen. Voor de bescherming van grensoverschrijdende belangen, zoals tropische bossen en biologische diversiteit, zouden imo's uitkomst kunnen bieden. Daarbij kunnen ook handelsmaatregelen een rol spelen.

Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd, dat voorafgaand aan beleidsmaatregelen van de Nederlandse overheid op het gebied van "milieu en handel", concrete, gedetailleerde produkt-regio studies (bijvoorbeeld in de cacaoteelt) noodzakelijk zullen zijn. Alleen dan kunnen maatregelen worden aangedragen die aansluiten bij de specifieke situaties, met bijzondere aandacht voor natuurwaarden.

Binnen de EU wordt het belang van het onderwerp "handel en milieu (natuur)" onderkend, en neemt ze onder meer initiatieven om te komen tot een Milieucode. De complexiteit van het onderwerp lijkt echter gepaard te gaan met onoverzichtelijkheid over de weg die moet worden

ingeslagen voor de EU als geheel. Discussies over het complete onderwerp lijken door de EU vooral **passief** te worden gadegeslagen. Alleen op deelaspecten wordt beleid gevormd. Het lijkt alsof de EU het initiatief van de totaalbeschouwing vooral over laat aan internationale fora en zelf "wacht" op aangrijpingspunten die van buitenaf worden aangedragen om op het gevoelige onderwerp in te spelen. Niettemin zijn er positieve ontwikkelingen te melden, zoals een EU-initiatief in de richting van het Comité Handel en Milieu (CTE) van de WTO om tot een milieucode te komen (1995) en de mededeling van de Europese Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake handel en milieu (1996).

Gezien voorts enkele EU-initiatieven als die van de wildklemverordening (dierenwelzijn), zouden initiatieven gericht op het milieu en de natuur in ontwikkelingslanden ook tot de mogelijkheden moeten behoren. Daarvoor moet echter voldoende druk vanuit het publiek en bijvoorbeeld het Europese Parlement worden uitgeoefend. Het Europese Parlement zou er op kunnen dringen, dat de EU actiever zou moeten optreden bij het zoeken naar oplossingen voor schadelijke effecten aan natuur en milieu als gevolg van grondstoffenexploitaties.

In de onderzoekswereld bestaat de opvatting dat er verscheidene ontwikkelingen tegelijk nodig zullen zijn om de negatieve effecten op de natuur te verminderen. Maatregelen en beleid gericht op sociaal-economische ontwikkeling (zoals technische bijstand, scholing en financiële bijstand) zullen moeten plaatsvinden, gelijktijdig met een toenemende markttoegang. Tevens wordt er onderzoek gedaan naar de (on)mogelijkheden om, naast de reeds bestaande praktijk van het opnemen van handelsmaatregelen in het kader van milieu-overeenkomsten, ook de mogelijkheden van het opnemen van **natuur- en milieucriteria in internationale handels-overeenkomsten** te bezien. Er worden in dit kader vooral mogelijkheden gezien voor aanpassingen van Artikel XX van GATT/WTO en het APS. Bovendien zijn er theoretisch twee type grondstoffen-milieu-overeenkomsten ontwikkeld (ICREA's). De overheid zou, bij het zoeken naar oplossingen voor gesignaleerde natuur- en milieuproblemen in specifiek bestudeerde situaties, deze (on)mogelijkheden serieus in acht moeten nemen.

Binnen het bedrijfsleven bestaat de opvatting dat er mogelijkheden zijn sociale en ecologische doeleinden te bereiken in samenwerking met de industrie. Sommige Nederlandse bedrijven zijn tevens van mening dat het Nederlandse beleid dié boeren of bedrijven in de produktielanden zou moeten ondersteunen die voldoen aan onze sociale en ecologische normen. Ook wordt gepleit voor steun aan de reguliere handel en het tegengaan van illegale handel.

De Nederlandse overheid zou de reguliere industrie aldus aan zich binden door eenduidig natuur- en milieudoeleinden op te stellen en deze doeleinden in haar totale beleid door te voeren. Als het natuur- en milieubeleid integraal wordt doorgevoerd (ook nagestreefd door de andere ministeries), is het voor het reguliere bedrijfsleven duidelijk wat er van haar wordt verwacht. Tevens zou moeten worden gestreefd naar het realiseren van de doelstellingen van dit integrale natuur- en milieubeleid door samenwerking op internationaal niveau. In het kader van "milieu/natuur en handel" zou dit inhouden dat de Nederlandse overheid zich inzet voor samenwerking met producentenlanden in EU, internationaal of bilateraal verband.

Inleiding

In het **Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN)** is de wisselwerking tussen handel en natuur aangegeven (zie kader hieronder). Nederland neemt wereldwijd een belangrijke positie in ten aanzien van bepaalde handelsstromen in natuurlijke hulpbronnen. De regering wil in dit kader onder meer de mogelijkheden inventariseren om de **negatieve effecten van productie en transport van grond- en hulpstoffen op natuur en milieu** zoveel mogelijk te beperken.

De stage-opdracht (zie bijlage 1) sluit op dit thema van PIN aan. De nadruk ligt op de effecten op de natuur in **landen van herkomst**. De opdracht wordt deels uitgewerkt via het kritisch bestuderen van literatuur omtrent deze effecten op de natuur, waarbij relevante sociaal-economische factoren niet onvermeld blijven. Het is echter ondoenlijk om in het tijdsbestek van drie maanden complete, allesomvattende studies uit te voeren naar de bestaande grondstoffenstromen. Een gedegen brede beschouwing van achterliggende oorzaken valt buiten de doelstelling van de opdracht. Bij de afweging tussen de verschillende natuureffecten hebben twee criteria de hoofdrol gespeeld: **ruimtebeslag en exploitatiemethoden**.

Het andere deel van de stage bestaat, met inachtnaam van de rol van de handel als verbindende schakel tussen de im- en exporterende landen, uit het achterhalen van **maatregelen, visies en beleidsvoorstellen** van betrokken actoren via literatuur en interviews. Gelet op de beperkte tijd voor de stage is op enkele grondstoffen 'ingezoomd' waarover relatief veel informatie voorhanden is. Deze cases vormen tevens de ingang voor de interviews met betrokken actoren over hun visies en voorstellen voor maatregelen ten aanzien van de relatie handel - natuur en het Nederlandse beleid daaromtrent.

Uiteindelijk zijn enkele conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd, die kunnen dienen als uitgangspunt van, of aanzet kunnen geven tot, nadere uitwerking van het beleid inzake de wisselwerking tussen natuur en handel, zoals in PIN vastgelegd.

Het Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000, 4.3 Handel (p. 34-35)

"Nederland neemt wereldwijd een belangrijke positie in ten aanzien van bepaalde handelsstromen in natuurlijke hulpbronnen. ... De regering wil samen met het bedrijfsleven en met natuur- en milieuorganisaties, op basis van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor duurzame ontwikkeling (UNCED) inventariseren welke mogelijkheden er zijn om negatieve effecten van productie en transport van dergelijke grond- en delfstoffen op het milieu zoveel mogelijk te beperken. ... Waar de handel verantwoordelijk is voor de aantasting van de natuur, dient te worden bevorderd dat deze handel bijdraagt aan een duurzaam beheer. Voorbeelden hiervan zijn het CITES-verdrag en het ITTO-verdrag inzake de handel in tropisch hout. ... Nederland hecht er bijzonder belang aan om ervoor te zorgen dat handelsmaatregelen, die onder bepaalde voorwaarden in het kader van multilaterale natuur- en milieuverdragen worden genomen, niet op mogelijke beperkingen van bestaande WTO-regels stuiten. Daartoe wordt gedacht aan de opstelling van een aanvullende milieucode. ... Bij de Nederlandse inbreng richting WTO (via de EU) en OESO zal de problematiek rondom de unilaterale handelsmaatregelen als 'ultimum remedium' (sensu NMP2) in relatie tot GATT/WTO meegenomen worden. ... In het kader van de discussie over de uitbreiding van de EU, herziening van het GLB, en de volgende WTO-ronde zal rekening worden gehouden met de effecten van handelsliberalisatie en Green Box subsidies op voor natuurbeheer essentiële vormen van grondgebruik."

Deel 1A: METEN VAN NATUUREFFECTEN

H.1 Studies naar schadelijke effecten op de natuur

1.1 Inleiding

Op basis van een zoektocht naar literatuur in reguliere databestanden en enkele interviews met deskundigen op het gebied van handel en natuur, kan worden geconcludeerd dat slechts drie brede studies zijn verricht naar de relatie tussen 'handel en milieu', waarvan de diverse effecten op de natuur in de landen van herkomst, die optreden bij de exploitatie van de exportprodukten naar Nederland, onderdeel uitmaken. Deze studies dateren uit de jaren tachtig.

In 1987 is het rapport "*Exportlandbouw in de derde wereld en de effecten op natuur en milieu*" (Amstel et al.) verschenen, geschreven door het Instituut voor Milieuvraagstukken (IVM) van de Vrije Universiteit (VU) en de Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) in opdracht van de IUCN/Stuurgroep WCS Nederland. Hierin wordt een milieukundige analysemethodiek geïntroduceerd. Door de IVM en IVAM is gedetailleerd produktonderzoek verricht naar cassave, soja en oliepalm. In het vervolg van voorliggend rapport zal dit milieukundige rapport "**de IUCN-studie**" worden genoemd.

Een tweede studie die is uitgevoerd in opdracht van de IUCN/Stuurgroep WCS Nederland (Krozer et al.) beoogt de belangrijkste industriële sectoren te inventariseren die bij de handelsrelaties met de Derde Wereld zijn betrokken en geeft de aard van de milieuproblemen aan. Dit rapport is in deze stage niet bestudeerd, omdat het niet in de geraadpleegde bibliotheken voorhanden was.

Wel zijn enige conclusies omtrent de methode en bevindingen van dit rapport opgenomen het rapport "*Milieu en internationale handel*" (Venne et al, 1987.), dat meer inzicht beoogd te verschaffen in de mogelijkheden voor een doelgroepenbeleid ten aanzien van handelsstromen en de daarmee verbonden milieu-effecten. Dit rapport is verschenen in opdracht van het Ministerie van VROM en is evenals de IUCN-studie uitgevoerd door IVM/IVAM. Het rapport is geschreven in het kader van het IMP-Milieubeheer 1987-1991, waarin naar voren werd gebracht dat nagegaan zal worden in hoeverre een doelgroepenbenadering binnen de sector van de internationale handel mogelijk is. Dit rapport wordt in het verloop van dit onderzoek "**de VROM-studie**" genoemd. Een uitgebreide beschrijving van de methode en bevindingen van dit rapport zijn ook opgenomen in bijlage 2 van dit onderzoek.

Opgemerkt moet worden, dat er tevens enkele studies zijn verricht naar de interacties tussen internationale handel en milieu en/of natuur, waarbij de nadruk ligt op algemene beschouwingen van de effecten van handelsbeleid (voor agrarische produkten) op milieu- en/of natuurbeleid en vice versa. Een voorbeeld hiervan is een rapport dat is verschenen bij de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek, waarbij de effecten op het milieu van de handel in produkten in zeer algemene termen worden omschreven (NRLO). Deze studies beogen voornamelijk een bijdrage te leveren aan de publieke en wetenschappelijke discussie en/of aanzet te geven tot onderzoeksprojekten op dit gebied. Aangezien er in dit soort studies niet of nauwelijks wordt ingegaan op de effecten op de natuur en de schade aan het milieu niet gedetailleerd wordt beschreven, zullen ze in dit onderzoek niet nader worden besproken.

1.2 Vergelijking van IUCN-studie en VROM-studie

De effecten op de natuur en milieu worden in de IUCN-studie "Exportlandbouw in de derde wereld en de effecten op natuur en milieu" meer in detail bestudeerd dan in de VROM-studie "Milieu en Internationale handel". De in de IUCN-studie ontwikkelde onderverdeling van deze effecten in ruimtebeslag, duurzaamheidsproblemen en externe effecten is overgenomen in de VROM-studie. De selectie op de relatieve omvang van de handelsstromen is de grote toegevoegde waarde van de laatste studie aan de eerste studie. De VROM-studie voegt het belang van het juiste **omvangs/handels criterium** toe aan de aangedragen milieukundige analyse-methode van de IUCN-studie. In de IUCN-studie werd de omvang van de goederenstromen als eerste criterium gebruikt. De **relatieve omvang** van de stroom Nederland-Derde Wereld binnen het geheel van de EG-handel in dat produkt wordt in de VROM-studie aangedragen als het juiste omvangs/handels criterium.

De IUCN-studie beperkt zich tot een analyse van de natuur- en milieu-effecten in de ontwikkelingslanden én in Nederland van de **exportlandbouw** in de Derde Wereld. De VROM-studie bestudeert alleen de gevolgen van de natuur in de Derde Wereldlanden, maar wel van de **relatief omvangrijke import- én van exportprodukten** van Nederland.

In de VROM-studie wordt naast de IUCN-studie tevens een studie besproken waarin, zoals in de inleiding is vermeld, is getracht de belangrijkste industriële sectoren te inventariseren die bij de handelsrelaties met de Derde Wereld zijn betrokken en de aard van de milieuproblemen aangeeft. Dit rapport is in deze stage-periode niet nader bestudeerd, maar in de VROM-studie wordt geconcludeerd dat haar eigen studie tot dezelfde categorieën produkten komt als dit industrie-onderzoek en de lijst bovendien nog is uitgebreid en in het algemeen gedetailleerder is. In de VROM-studie wordt opgemerkt dat een sterk punt van het industrie-onderzoek bestaat uit het feit dat hierin de stap wordt gemaakt naar het **toespitsen op landen en regio's** in de Derde Wereld waar de mogelijke milieubelasting zich concentreert. Zowel de IUCN-studie als de VROM-studie inventariseren geen gerelateerde natuurproblemen per land of regio.

De IUCN-studie eindigt door aan te geven, dat er verschillende **invalshoeken** mogelijk zijn om meer gedetailleerde studies te verrichten, en wel een handelsstromen-, bedrijfstak- in Nederland, bedrijfstak- in geselecteerde Derde Wereldlanden en een geografische invalshoek. De VROM-studie voegt daar een zeer belangrijke invalshoek aan toe, namelijk de internationale organisaties waarbij financiële instellingen als de Wereldbank en het IMF tevens worden vermeld.

1.3 Betekenis van de studies voor de relatie handel-natuur

1. In de twee behandelde studies wordt geen uitwerking gegeven van natuureffecten per land of regio. In Annex A en B van de IUCN-studie wordt wel aandacht geschonken aan de verschillende invalshoeken van gedetailleerde vervolgstudies, waaronder de handelsstromen-invalshoek waar produkten worden gekoppeld aan een of meer landen. In de VROM-studie wordt wel opgemerkt dat noch de IUCN-studie noch haar eigen studie gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om de gerelateerde problemen per land of regio te inventariseren. In deze studies wordt mijns inziens onvoldoende nadruk gelegd op de **verschillende omstandigheden** waaronder een zelfde produkt in verschillende gebieden kan worden geteeld.

Zo is de produktie van cacao door kleine boeren op een andere wijze belastend voor de natuur (onvoldoende toevoeging van nutriënten aan de bodem) dan cacaoplantages (meer ontbossing, overdaad aan bestrijdingsmiddelen). Bovendien kunnen er in een zelfde gebied/regio ook verschillende gradaties van kwetsbaarheid van de natuur voorkomen (voorbeeld door een veranderende bodemsamenstelling), waar de exploitatie-methoden op zouden moeten worden aangesloten.

Het is mij dan ook niet duidelijk geworden in hoeverre in de genoemde studies **produkt/regio-studies** zijn gedaan om de uitspraken te doen over de schade aan de natuur. Onduidelijk blijft 'wanneer' (in het algemeen (?)) of alleen in het ergste geval bij een (verkeerde) exploitatie van een teelt) en 'waar' deze effecten precies optreden. Op grond van de uitgebreide analyse van de cacao- en van mondeline informatie over bijvoorbeeld intensieve of extensieve garnaalenteelt is het mijns inziens noodzakelijk om voor relatief omvangrijke handelsstromen waarvan na een eerste analyse schadelijke effecten in (een aantal) exportlanden worden geconstateerd, per gebied (tenminste voor de belangrijkste gebieden) een uitgebreide milieukundige-analyse te maken.

2. Noch in de IUCN-studie noch in de VROM-studie wordt duidelijk aangegeven hoe de 'effecten-afwegingen' zouden moeten plaatsvinden. Hoewel de studies erkennen dat de verschillende typen natuur- en milieueffecten onderling niet vergelijkbaar zijn, wordt niet duidelijk hoe in de studies het uitziften van de goederenstromen waarvoor verdergaand onderzoek mogelijk en nuttig zou kunnen zijn (binnen de geselecteerde goederenstromen op basis van de criteria) tot stand is gekomen. Bovendien worden de aantastingen op de tien verschillende natuur- en milieukundige aspecten in de IUCN-studies aangeduid met zeer algemene termen als "gering", "matig" en "intensief". Door de geografisch onuitgewerkte produktanalyses en de ongedetailleerde scores van natuuraantastingen op de verschillende aspecten wordt een gedegen afweging van de aantastingen ernstig bemoeilijkt.

3. In de VROM-studie wordt gewezen op het feit, dat een aparte studie per produkt noodzakelijk is voor het aangeven van mogelijke **beleidsinstrumenten** die kunnen worden toegepast op concrete produkten. Hier moet mijns inziens aan worden toegevoegd, dat gedetailleerde **produktstudies per gebied of land** nodig zullen zijn om concrete maatregelen en beleid op de specifieke probleemsituatie te laten aansluiten. De aangedragen beleidsinstrumenten kunnen alleen werkelijke aangrijpingspunten voor oplossingen zijn, wanneer er gebiedsgerichte produktstudies zijn verricht.

H.2 Het Nederlandse Comité voor IUCN

2.1 Algemeen

In *"The Netherlands and the World Ecology"* (1994) stelt het Nederlands Comité voor IUCN (IUCN-NC) dat het ruimtebeslag dat Nederland mondiaal via de Nederlandse import inneemt aan bouwland bestaat uit 15 miljoen ha; 5 miljoen ha voor de eigen consumptie en 10 miljoen ha voor agrarische exporten. De Nederlanders gebruiken voor hun consumptie en export in het buitenland een gebied dat zeven keer de totale gecultiveerde oppervlakte van Nederland beslaat. In het rapport wordt geen milieukundige analyse van de natuureffecten beschreven. Wel worden enkele grondstoffen aangegeven met aanzienlijke milieu- en natuurschade en worden beleidsmogelijkheden aangedragen (zie deel 3).

Er zijn twee kaarten toegevoegd, waarin schadelijke effecten van een aantal exportactiviteiten in beeld zijn gebracht. Voor de Nederlandse veevoederindustrie en voor de Nederlandse mijnbouwactiviteiten zijn de effecten op de lokale ecologie aangegeven op basis van twee criteria; "enige effecten" of "aanzienlijke effecten". Voor de mijnbouwactiviteiten is tevens in kaart gebracht in welke landen schade wordt toegebracht aan tropische bossen, tropische kustzones en visserij, mangrovebossen en stroomgebieden (IUCN, 1994). De informatie is niet systematisch onderbouwd met gedetailleerde achtergrond-informatie, maar mogelijk heeft het IUCN-rapport uit 1987 (Krozer) als leidraad gediend.

Het rapport geeft enkele voorbeelden van belangrijke, ecologisch schadelijke handelsstromen, die verbonden zijn aan de Nederlandse agrarische industrie. Belangrijke effecten van de productie van enkele agrarische gewassen in bepaalde ontwikkelingslanden worden beschreven, zoals ontbossing, bodemuitputting en erosie (zie hiervoor tabel aan het eind van dit hoofdstuk). IUCN-NC voert in 1995 onderzoek uit voor VROM naar het ruimtebeslag van Nederland, waarbij de cijfers van de UN Food and Agricultural Organisation (FAO)-productie statistieken worden gecombineerd met de CBS-importcijfers per produktieland (met gegevens uit 1994).

2.2 Evaluatie van milieukundige-analyse methoden van IUCN-NC-rapport

1. Hoewel enkele directe en indirecte effecten worden beschreven en in een enkel geval ook gewezen wordt op de samenhangende sociaal-economische omstandigheden, zijn de analyses niet volledig (onder meer ontbreken relatieve handelsstromen). Verder is niet duidelijk welke analyse-methode is gehanteerd. Dit sluit wel aan bij het doel van het rapport: voor een breed publiek een evaluatie geven van de Nederlandse relaties die nadelige consequenties hebben voor het milieu. De gehanteerde kaarten geven een algemene indruk.
2. Aanbevelingen zijn minder wetenschappelijk onderbouwd. Er worden wel richtingen aangegeven, die de Nederlandse maatschappij op zou moeten om onderdeel te kunnen uitmaken van een duurzame wereld, maar er wordt geheel voorbij gegaan aan de (on)mogelijkheden van de uitvoering van deze toekomstbeelden.
3. Het is het meest recente rapport dat de relaties tussen de activiteiten van Nederland en effecten op natuur en milieu in een breed perspectief behandelt. Opvallend is dat de effecten van veevoeder ingrediënten (tapioca, soja) nog altijd relevant worden bevonden en als voorbeeld worden genomen. De produkten die mondeling zijn aangedragen door IUCN-NC worden in de VROM-studie en door andere deskundigen tevens erkend als teelten met

schadelijke natuur- en milieu-effecten. Deze produkten worden in voorliggend rapport gebruikt voor de analyse van de handel en als ingang bij de interviews (zie H.7).

Nederlandse import van teelten, die gepaard gaan met grote natuur- en milieu-effecten in landen van herkomst (inclusief enkele door Nederland in beslag genomen arealen)¹:

Bestrijdingsmiddelen

Algemeen Bestrijdingsmiddelen worden zeer diffuus gebruikt; kleine hoeveelheden door een groot aantal arbeiders, en een groot aantal middelen is maar een beperkte tijd actief. De middelen zijn een paar weken dodelijk giftig, daarna worden ze afgebroken in de natuur. De schadelijke effecten op de natuur zijn daardoor onvoldoende te meten. Volgens IUCN-NC is een reële schatting van de hoeveelheid bestrijdingsmiddelen die op de planten terecht komt en de hoeveelheid dat in natuur en milieu verdwijnt, 50 om 50 procent. Meestal wordt er 1 á 2 kg bestrijdingsmiddelen per HA gebruikt, bij de volgende drie gewassen ligt deze hoeveelheid veel hoger door hun grote gevoeligheid.

Bananen grote oppervlakten (15 ton/HA, 13.000 HA)

Katoen grote oppervlakten

Tabak grote oppervlakten. Er worden vooral grondontsmettingsmiddelen gebruikt die lang actief blijven. Ook treedt uitputting op van de grond en vindt er ontbossing plaats voor brandhout (vb. Malawi).

Statistiek import Nederland: 126.276 ton (16.000 kg/HA) (bron CBS)

Grote arealen

Cassave 13 ton/HA, 424.615 HA. Monocultuur leidt tot uitputting van de grond. De kleine boeren verbouwen cassave exclusief voor de export en hebben daarnaast aldus tevens grond nodig voor hun lokale produktie. De vraag is of men deze grond ook moet meetellen bij het areaalbeslag.

Soja over het algemeen kan men vrij lang soja verbouwen op dezelfde grond (70-100 jaar), maar er zijn ook kwetsbare gronden (moeilijk te schatten om hoeveel uitgeput grond het gaat) die elk jaar weer nieuwe ontginning nodig maken.

Granen tarwe: +/- 6 ton/HA, 370.000 HA

Mais +/- 7 ton/HA, 185.000 HA

Cacao +/- 0,6 ton/HA, 900.000 HA

Wetlands

Garnalen aquacultuur: bedreigen van wetlands door kappen van mangrovebossen. De kustgebieden van Zuidoost-Azië en van landen rond de Caribische Zee (o.a. Equador, Honduras, Panama en Colombia), (waren) zijn overdekt met mangrove. De mangrovebossen bezitten een zeer rijke biodiversiteit en vormen een buffer voor het binnenland en de kust/zee. De bossen zijn over het algemeen gemeenschapsbezit en er wonen weinig mensen, waardoor exploitatie van deze gebieden meestal zonder juridische problemen verloopt.

¹ Mondelinge mededelingen: dhr. Veening en dhr. Ellenbroek

H.3 Produkt-natuurgegevens Koninklijk Instituut voor de Tropen

3.1 Algemeen

Het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT) verzorgt vooral technische assistentie bij projecten, die meestal plaatsvinden in opdracht van een van de Ministeries. De projecten zijn in de meeste gevallen in eerste instantie gericht op het verbeteren van de sociaal-economische omstandigheden van de lokale boeren. De boeren moeten in staat zijn hun inkomen te verwerven, liefst op een wijze die verenigbaar is met het duurzaamheidsprincipe. Meestal gaat het bij deze projecten om de gevolgen van het verbouwen van grondstoffen voor de eigen consumptie van de bevolking en niet om exportgewassen. Een voorbeeld is een project in China, genaamd "Red soils development", dat een erosie-bestrijdingsproject is (onder meer gericht op rijst). Het Kali-Konto project in Indonesië is een voorbeeld van een project waarbij wel aandacht wordt besteed aan de natuur. Naast het bieden van alternatieven voor de landbouw (tekort aan grond) op het gebied van verbeterde landbouwmethodieken, kleine industrieën en veeteelt, wordt het bos op Oost-Java hierdoor beschermd en vindt herplanting plaats².

In het KIT is naar literatuur gezocht met behulp van de "Abstracts on tropical agriculture". Dit is een up-to-date databank, waar door middel van combinaties van trefwoorden informatie is ingewonnen omtrent de schade aan natuur en milieu door teelten van de gekozen produkten, tapioca, cacao, bananen, katoen, garnalen en tabak. In bijlage 3 staan deze trefwoorden-combinaties opgesomd en zijn de belangrijkste conclusies per produkt vermeld.

3.2 Conclusies

1. De samenvattingen van de literatuur geven een indruk van de inhoud en hebben bevestigd dat er, op één studie na, geen nieuwe milieukundige analysemethoden zijn verschenen en er voor de gekozen produkten, zie hoofdstuk vier, tevens geen brede 'milieu-effect rapportages' zijn gedaan. Vooral in de jaren negentig zijn er voor bepaalde ontwikkelingslanden studies gedaan naar de relaties tussen en de oorzaken van armoede, ontwikkeling en milieuproblemen. Er wordt vooral verwezen naar direkt aanwijsbare milieu-effecten, als ontbossing, maar dit zijn geen brede natuureffecten analyses en er wordt geen relatie gelegd met de relatieve import van Nederland van diverse gewassen. Er wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op de mate waarin arealen verloren gaan, resterende natuurgebieden zijn versnipperd en de biodiversiteit is achteruitgegaan.
2. Eén studie gaat specifiek in op een methode om negatieve natuur- en milieu-effecten te meten en deze toetst op een aantal cases (Kox en Stellinga). De studie is in 1992 verricht aan de Vrije Universiteit van Amsterdam. Opvallend is dat de studie door geen van de "kenners" op het gebied van het onderwerp 'handel en milieu' wordt geciteerd.
3. Het databestand van KIT is zeer omvangrijk, goed bijgewerkt en de literatuur is voorzien van goede abstracts, zodat een groot aantal referenties kon worden gevonden.

² Mondelinge mededelingen: dhr. Harteveld, Tropeninstituut

H.4 AIDEnvironment-studie

In 1995 is een conceptrapport verschenen van AIDEnvironment *"Nederland en mondiale uitputting van biodiversiteit, Onderzoek naar risico's van het beslag dat Nederland legt op de mondiale voorraad biodiversiteit"*, dat in opdracht van VROM is uitgevoerd. Hoewel de gehanteerde methodiek (minder biodiversiteit - meer beheer v.v.) en de risico-analyse twijfels op kunnen roepen, is het opvallend dat bij de primaire produkten dezelfde produkten als in de VROM-studie het hoogst scoren, namelijk: tapioca, tabak, katoen, fruitimport, import zoetwatervis (kweek; consumptie) en ook cacao scoort hoog. In het AIDEnvironment-rapport zijn deze produkten opgenomen in de zogenaamde 'short list'.

In het concept wordt aangegeven dat in verschillende gebieden en ecosystemen, maar ook binnen een ecosysteem, een specifiek menselijk ingrijpen niet altijd hetzelfde effect veroorzaakt. Daarom wordt er gepleit voor ruimtelijk (naar locatie en gebied) geordende datasets met name in de vorm van digitale kaarten. Ruimtelijke biodiversiteitsindicatoren kunnen in de toekomst voor het eerst op grote schaal en 'werelddekkend' zichtbaar zijn op deze ruimtelijke digitale kaartoverzichten. Het concept maakt melding van overzichten van de aantasting van het oppervlak aan wetlands ten behoeve van irrigatie-ontwikkeling, of het verdwijnen van mangrovebos ten behoeve van houtkap en garnalenteelt, die momenteel door het World Conservation Monitoring Centre wordt geproduceerd.

H.5 Conclusies milieukundige systematische analyse-methodieken

De drie produktstudies naar de sociaal-economische en ecologische gevolgen van niet-duurzaam landgebruik bij de teelt van tapioca, soja en oliepalm, zijn verricht in respectievelijk Thailand, Brazilië en Maleisië. Deze studies tonen aan dat de **milieukundige analyse-methode**, die werd geïntroduceerd in de IUCN-studie, een **aantal belangrijke natuureffecten** in beeld brengt. De methodiek kan worden beschouwd als een goede uitwerking van de milieukundige-aangrijpingspunten die in het eerste deel van de stage golden. De milieukundige analyse-methode bevat een indeling naar areaalbeslag, duurzaamheid en externe effecten die worden uitgewerkt in een tiental indicatoren. De checklist, die is opgenomen in bijlage 2, kan dienen als leidraad bij een onderzoek naar de gevolgen voor de natuur van de produktie van de betreffende teelten. Het schaalniveau waarop de methodiek zal moeten worden toegepast, is in de produktstudies tevens goed verricht door de toespitsing naar land en regio. In de produktstudies worden de sociaal-economische ontwikkelingen in verband gebracht met de ecologische effecten van de teelten, waardoor een genuanceerd beeld wordt gecreëerd van de bijdrage van de groei van de teelten aan de ontginning van de verschillende terreinen (onderscheid naar diverse regio's).

De aanvulling in de VROM-studie in de selectieprocedure voor de nader te onderzoeken grondstoffenstromen met de handels- en lokalisatie-criteria, zal in toekomstige onderzoeken tevens moeten worden meegenomen.

De ontwikkeling van de genoemde analyse-methode en de uitwerkingen in de produktstudies zijn van groot belang voor de discussie over "handel en natuur". Verdere **verdieping** is vooral gewenst ten aanzien van **de mate van aantasting van de biodiversiteit in zijn totaliteit** door de teelten. In de produktstudies ligt de nadruk op enkele aspecten, vooral op de concrete ontbossing, de bodemdegradatie en de milieuvervuiling door bestrijdingsmiddelen. Hoewel de checklist de aantastingen van de natuur heeft geïntegreerd in de te meten effecten, blijkt dat in de produktstudies de effecten onvoldoende worden uitgewerkt. Zo wordt nauwelijks ingegaan

op het verlies aan soortenrijkdom als gevolg van de ontginning van oorspronkelijk bos. De analysemethodiek naar het verlies aan natuur als gevolg van het verbouwen van bepaalde gewassen, is in de studies dus nog niet volledig uitgewerkt of wellicht is de lijst van de tien indicatoren niet compleet om de gehele aantasting aan de natuur te ondervangen.

De conclusie is dat algemene, ongenueanceerde aanbevelingen van beleid kunnen worden ondervangen door produktgericht onderzoek te doen naar de totale aantasting van de biodiversiteit in de verschillende landen van herkomst (**per produkt, per regio**). Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat een produkt in één gebied met **verschillende produktiemethoden** (bijvoorbeeld; op plantages of op kleine akkers) worden geteeld, die op verschillende wijze natuur en milieu kunnen belasten.

Gedetailleerde onderzoeken zijn aldus beter geschikt voor het afstemmen van het Nederlandse (natuur)beleid dan algemene onderzoeken.

Uit de literatuur-databanken van het Ministerie van LNV en van het Tropeninstituut blijkt dat er de laatste jaren voor bepaalde produkten wel studies zijn gedaan, maar meestal zijn deze gericht op sociaal-economische ontwikkelingen. In enkele meer recente studies wordt de relatie gelegd tussen sociaal-economische omstandigheden met direkt aanwijsbare negatieve natuur- en milieu-effecten, zoals de kap van mangrove voor de garnalenteelt. Dit zijn echter geen brede natuureffecten analyses. Zo wordt er bijvoorbeeld niet ingegaan op de mate waarin arealen verloren gaan, resterende natuurgebieden zijn versnipperd en de biologische diversiteit is achteruitgegaan.

Aangezien de gegevens uit de genoemde rapporten verouderd zijn, zullen nieuwe studies de huidige schadelijke natuureffecten en relevante handelsstromen in beeld moeten brengen. Zoals zojuist is aangegeven, scoren dezelfde primaire goederen in de recente studie van AIDEnvironment nog altijd het hoogst. In het eerste hoofdstuk is ook gewezen op de evidente sociaal-economische en politieke ontwikkelingen in de landen. Hierdoor kan worden geconcludeerd dat een analyse slechts verantwoord zal zijn, als bij een milieukundig onderzoek naar de schadelijke effecten van de produktiemethode van een gewas tevens een genuanceerd beeld wordt gegeven van de sociaal-economische omstandigheden in het gebied of land.

H.6 Enkele specifieke handelsstromen

Om uitspraken te kunnen doen over mogelijke maatregelen en beleid van Nederland om de schadelijke gevolgen aan de natuur in het land van herkomst te beperken, en algemene uitspraken over milieu- en natuureffecten geen zin hebben, is ingezoomd op bepaalde grondstoffen. In eerste instantie zijn **cassave** en **cacao** op een meer geaggregeerd niveau bestudeerd. Voor deze grondstoffen is in dit onderzoek uitgegaan van de gegevens in de voor handen zijnde rapporten uit de jaren tachtig. Uit de IUCN- en VROM-studies komt naar voren dat beide handelsstromen relatief zeer groot zijn in omvang en de studies wijzen op nadelige effecten voor de natuur in de landen van herkomst.

Daarbij geldt voor cassave dat Nederland zeer grote hoeveelheden uit één land, Thailand, import. Getracht is de huidige effecten van de cassaveteelt in Thailand te vergelijken met de bevindingen van tien jaar geleden. Cacao wordt verbouwd in diverse regio's en kan dienen als voorbeeld om regionale verschillen in natuureffecten aan te geven. Bovendien is er momenteel op politiek niveau discussie over substitutie van cacaoboter in chocolade.

Agrarische grondstoffen waarvan tijdens het onderzoek door diverse deskundigen is aangegeven dat deze nader onderzoek behoeven, omdat huidige produktiemethoden en/of toekomstige ontwikkelingen ernstige gevolgen kunnen hebben voor de natuur, zijn: **veevoederprodukten** (waaronder cassave), cacao, **bananen** en **tabak**. Van de niet-agrarische produkten worden tevens **hout**, **katoen** en de **intensief geteelde garnalen** aangedragen als teelten waarbij sprake is van opvallend schadelijke produktiemethoden voor natuur en milieu. Vanwege het feit dat veel deskundigen zich bezig houden met de discussie omtrent de (tropische) bossen en er reeds vele studies zijn en worden gedaan op dit onderwerp, is de (commerciële) houtkap in dit onderzoek niet nader bestudeerd. Door de beperkte onderzoekstijd is het aantal case-studies uiteindelijk beperkt tot zes produkten. Vooral cassave en cacao zijn uitgewerkt als voorbeeldstudies en zijn gehanteerd als ingang voor de uitvoering van het laatste deel van het onderzoek. Industriële goederen en delfstoffen zijn door het tijdsgebrek eveneens niet nader bestudeerd.

Ter verkrijging van gegevens en algemene informatie met betrekking tot de effecten van deze "geselecteerde" importstromen uit de ontwikkelingslanden is in de literatuur-bestanden van het Ministerie van LNV en van het KIT gezocht. Dit leverde voornamelijk produktie-technische en economische informatie op. Geconstateerd moet worden dat uit deze bestanden blijkt, dat pas vanaf de jaren negentig enkele studies zijn gedaan, waarin direkt aanwijsbare milieuproblemen aan de kaak worden gesteld. Wetenschappelijke, breed uitgevoerde studies naar de natuur- en milieu-effecten van bepaalde grondstoffen lijken echter zeer schaars. Na de drie produktstudies uit de jaren tachtig (tapioca, soja, oliepalm) zijn er via deze zoektocht geen nieuwe studies gevonden, behalve een studie van de VU (Kox en Stellinga) waarin tevens zes cases zijn opgenomen. Gedetailleerde studies kunnen mogelijk worden verwacht in het circuit van gespecialiseerde bedrijven, (internationale) organisaties en instellingen. Zo gaf Stichting Max Havelaar aan wel in het bezit te zijn van diverse cacaostudies, waarin de effecten op de natuur tevens zijn opgenomen. Ook internationale fora als UNCTAD voeren produktstudies uit waar milieu-aspecten (natuur?) onderdeel uitmaken van het onderzoek.

Volgens de VROM-studie kan de bestudering van de nationale literatuur van de betreffende landen wellicht tevens milieugegevens opleveren. Een dergelijke zoektocht is echter zeer tijdrovend.

H.7 Zes case-studies: gewassen met schadelijke produktiemethoden

7.1 TAPIOCA UIT THAILAND

7.1.1 Algemeen

In Thailand is nog bijna 60% van de bevolking werkzaam in de landbouwsector en is naar schatting ruim driekwart van de bevolking woonachtig op het platteland. Het aandeel van de landbouwprodukten in het BNP bedraagt slechts 17%. Ondanks het jarenlange beleid van gewasdiversificatie is rijst het belangrijkste produkt. Daarnaast zijn tapioca, mais, suiker, rubber, kokosnoten en tropisch fruit belangrijke landbouwprodukten. De industrie heeft zich sinds het begin van de jaren zestig snel ontwikkeld, mede dankzij de infrastructurele verbeteringen en maatregelen ter stimulering van binnenlandse en buitenlandse investeringen. De belangrijkste industrieën zijn voedselverwerking, textiel en kleding (DGIS).

De cassave wordt in gedroogde vorm geëxporteerd, voornamelijk naar de Europese Unie. De gedroogde cassave wordt tapioca genoemd en de produkten verhouden zich als volgt; 1 kg tapioca(pellets) = 2,3 kg verse cassave (IUCN-studie).

7.1.2 Gevolgen voor de natuur in het land van herkomst

A. Areaalbeslag

Het areaalbeslag is groot (VROM-studie). De toename van de produktie van cassaveknollen komt vrijwel uitsluitend voort uit een uitbreiding van het areaal. Gemiddeld is de opbrengst vrij stabiel. Het rapport van de IUCN uit 1994 vermeldt dat de omvang van het totale areaal enorm is toegenomen; 1,5 miljoen hectare in 1994 t.o.v. 100.000 hectare in 1965. De FAO (1994) komt met de volgende totaalcijfers:

	1979-81	1992	1993	1994
cassave areaal (x1000 HA)	1053	1451	1438	1383
opbrengst (kg/HA)	14330	14033	14049	13807
produktie (x1000 metric ton)	15128	20356	20203	19091

Op dit moment doet IUCN-NC onderzoek voor VROM en heeft berekend dat het Nederlands ruimtebeslag in 1994 424.615 HA bedroeg³.

Ontbossing (verschillende uitkomsten):

Cassave groeit in de ecologische zone die wordt aangeduid als: tropisch open bladverliezend bos op erosiegevoelige arme zandgronden (IUCN-studie).

Volgens een artikel in Spil (Sprang) wordt de uitbreiding van het cassave-areaal verantwoordelijk gesteld voor ongeveer een kwart van de ontbossing in Isan (N-O Thailand), terwijl de uitbreiding van de cassave volgens de IUCN-studie vooral ten koste is gegaan van beschadigd bos en weidegrond, en voor maximaal 9% direct aan de ontbossing. Beide studies wijzen op andere factoren die van invloed zijn geweest op de ontbossing, namelijk de grote bevolkingsdruk, het gebrek aan economische mogelijkheden buiten de landbouw (de behoefte aan landbouwgrond groeit), de behoefte aan brandhout en houtskool, de commerciële houtkap in de jaren vijftig en zestig (veel corruptie) en de aanleg van stuwdammen en -meren. Ook

³ Mondelinge mededeling: dhr. Ellenbroek (IUCN-NC)

wordt opgemerkt, dat de boeren ten eerste vaak eerst mais verbouwen op de 'uplands' en pas daarna cassave (als de bodem te slecht is geworden voor mais), en ten tweede de uitbreiding van het areaal voor een aanzienlijk deel tot stand kwam door de vervanging van kenaf, een soort jute, door cassave op al ontgonnen land. Een belangrijke oorzaak van de ontbossing is bovendien de sterke uitbreiding van de rijstteelt op de laag gelegen gronden.

De IUCN-produktstudie benadrukt dat de geleidelijke aftakeling van het natuurlijke bos culmineert in hetzij haar definitieve ontginning, hetzij in verwildering tot grasland van het Imperata-type (eerste fase van afbraak van de natuurlijke hulpbronnen).

Door de aantasting van het (semi)-natuurlijke bos wordt naast het verlies aan soorten en ecosystemen, de regulerende functie van het bosgebied verkleind wat betreft klimaat en waterhuishouding. Het gevolg is dat grotere piekafvoeren en een geringere afvoer in droge perioden een verdere degradatie van het gehele stroomgebied veroorzaken. Dit gaat dan weer gepaard met erosie, verslibbing, het periodiek opdrogen van bronnen en dergelijke verschijnselen (IUCN-produktstudie, 1986).

Pas sinds kort erkent de Thaise overheid ontbossing als een probleem en in 1989 kondigde zij voor het eerst een kapverbod in de "National Forest Reserves" af en vlak daarna een herbebossingsprogramma met eucalyptusbomen. Er wordt hier soms kritiek op geleverd, omdat de eucalyptus veelal te veel water opzuigt (Spil). Volgens IUCN-NC zijn er tevens eucalyptussoorten, die redelijk goed gedijen in arme, droge gronden⁴.

Het verbod op houtkap heeft veel ondernemingen naar Laos en Burma gedreven, waar de legale en illegale kap sterk is toegenomen, met alle gevolgen van dien (DGIS, 1992).

B. Effecten op de natuur door de exploitatie-methode

1. Bodemdegradatie:

De degradatie van de bodem door een landgebruik dat de uitputting van de bodem op vrij korte termijn onvermijdelijk maakt, luidt de tweede fase van de afbraak van natuurlijke hulpbronnen in Noordoost Thailand in. Cassave wordt jaren achtereen verbouwd zonder voldoende braakligperiodes en bemesting. De bodemdegradatie tast de productiecapaciteit van het land aan en de mogelijkheid om in de toekomst tot een duurzamer landgebruik te komen wordt verkleind. Sociale en economische stimulansen ontbreken voor de boeren om erosie te bestrijden, een adequate bemesting toe te passen en om de bodem te beschermen door bijvoorbeeld het gebruik van mulch (IUCN-produktstudie, 1986).

Zowel de artikelen in Spil als de IUCN-studie vermelden dat cassave vanwege een efficiënter opnamevermogen ongeveer tien jaar kan worden verbouwd op dezelfde arme velden, terwijl andere gewassen het slechts zo'n twee tot vijf jaar volhouden. Bovendien onttrekken mais en suikerbieten (ook upland-gewassen) meer nutriënten aan de bodem dan cassave (Spil). Op korte termijn is er dus minder ontginning nodig ten behoeve van de landbouw, maar op de lange termijn ontstaat een totale uitputting van de bodem (IUCN-produktstudie). In een studie van de NRLO wordt daarentegen aangegeven, dat de productie van cassave hoegenaamd duurzaam is, omdat na twintig jaar de bodemvruchtbaarheid niet significant is afgenomen (NRLO).

⁴ Mondelinge mededeling: dhr. Veening (IUCN-NC)

Cassave heeft bijgedragen tot de erosie in Isan (zoals bij elk landbouwgewas dat op hellingen wordt aangeplant), maar er zijn aanwijzingen dat het erosieprobleem onder cassave minder ernstig is dan onder upland-rijst. Cassave is een éénjarige teelt en is na drie maanden volgroeid. Oktober of april zijn de plant- en oogstmaanden en juli is de regenmaand, zodat het bladerdek van de cassave die in oktober is geplant de bodem beter beschermt tegen de slagregens dan de plant in april. Sommige gewassen beschermen de bodem iets beter tegen erosie (bonensoorten), andere slechter (up-land rijst). In de IUCN-produktstudie wordt gepleit voor meer onderzoek naar erosie.

Mest en kunstmest zijn in onvoldoende hoeveelheden beschikbaar om de bodemvruchtbaarheid te verbeteren en erosie tegen te gaan. Mengteelt zou wel een goede methode zijn om erosie te beperken (IUCN-produktstudie, 1986).

2. Gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest

De cassave wordt geteeld met gebruikmaking van een geringe hoeveelheid bestrijdingsmiddelen, het gewas is niet gevoelig voor ziekten of plagen, en een geringe hoeveelheid kunstmest, aangezien kunstmest te duur is in verhouding tot de cassaveprijs. De produktiekosten zouden twee tot vier keer zo hoog worden om de produktie op peil te houden met behulp van kunstmest. Afhankelijk van de bodemgesteldheid en het weer, leidt kunstmest overigens soms tot hogere opbrengsten soms niet. Veel boeren hebben geen eigendomsrechten en kijken vooral naar oplossingen op de korte termijn (Natuur & Milieu 84/4). De IUCN-produktstudie merkt tevens op dat de kredieten van informele geldschieters te duur zijn (woekerrente).

3. Soorten

In de IUCN-produktstudie wordt vermeld, dat de aantasting van het (semi)-natuurlijke bos leidt tot een verlies aan soorten en ecosystemen, maar gaat daar niet dieper op in. Wel wordt de relatie tussen de bedreiging van een aantal diersoorten als gevolg van de snelle ontbossing besproken.

In de brede IUCN-studie wordt melding gemaakt van soorten op de akkers:

- Rijkdom in planten- en diersoorten op de akker; matig.
- Aantrekkingskracht op dieren uit omliggende (semi)-natuurlijke biotopen; gering in voor de EG belangrijke produktiegebieden.
- Genetische erosie; niet in voor de EG belangrijke produktiegebieden (met name Thailand).

7.1.3 Conclusies

De arme kleine boeren in het noordoosten van Thailand hebben met de produktie van cassave bijgedragen aan de ontbossing, naast een groot aantal andere factoren. De negatieve effecten aan de natuur bestaan naast het verlies aan soorten en ecosystemen door de ontbossing vooral uit degradatie van de bodem en erosie. De sociaal-economische omstandigheden van deze boeren zullen moeten verbeteren om de effecten tegen te gaan en verdere ontbossing te voorkomen, bijvoorbeeld door diversificatie, het toekennen van eigendomsrechten en het scheppen van werkgelegenheid buiten de landbouwsector.

7.2 CACAO-TEELT

7.2.1 Algemeen

Cacao is een relatief kleine boom (8-10 meter) die onder natuurlijke omstandigheden groeit in de laagste "verdieping" van het tropisch regenwoud. Cacao komt oorspronkelijk uit Zuid-Amerika. In het wild groeit cacao meestal in groepen langs de rivieroever, waar de bomen soms zes maanden in het water staan. Cacao groeit tot op meer dan 600 meter boven zeeniveau. De temperaturen in de cacaogebieden liggen gewoonlijk tussen de 20 en de 32 graden Celcius. Bloemen en vruchten groeien direkt op het oude hout (cauliflorie). De eerste bloei kan al optreden in het tweede jaar. Na ongeveer vijf tot zeven jaar geeft de boom vruchten en kan twintig tot dertig jaar dragen. Een volgroeide boom kan meer dan 10.000 bloemen per jaar produceren, waarvan zich er slechts 10-50 ontwikkelen tot rijpe vruchten. De vrucht weegt gemiddeld zo'n 500 gram en bevat ongeveer veertig zaden. Deze zaden, de cacaobonen, krijgen pas de specifieke cacao-aroma na fermentatie.

Ongeveer 90% van de wereldcacaoproduktie is afkomstig van kleine boerenbedrijven met twee of minder hectaren, de overige 10% komt van plantages (Linnemann). Na het plukken van de cacaovruchten, worden de bonen uit de vrucht gepeld en gefermenteerd (voor de speciale aroma), onder bananen bladeren of in kisten met gaatjes. De cacaobonen verschillen van kwaliteit afhankelijk van het gebied. In landen rond de evenaar (Maleisië, Indonesië) zijn de bonen veel harder dan in de zuidelijk gelegen landen in L.-Amerika. De cacaoboon afkomstig uit de W. Afrikaanse landen zit hier tussenin. In de cacaoverwerkingsindustrie worden de cacaobonen geperst, waarna cacaoboter, waar het de industrie vooral om gaat, en cacaopoeder overblijven⁵.

Slechts vijf exportlanden produceren 75% van de wereldexport: Ivoorkust, Ghana, Brazilië, Indonesië en Maleisië

In Brazilië komt 90% van de cacao van de zuidelijke staat Bahia, waar slechts een vijfde van de produktie afkomstig is van de kleine boeren. Velen van hen verbouwen alleen cacao voor de verkoop en worden aldus ernstig getroffen door de kelderende cacaoprijzen. Voor de landarbeiders die werk hebben gevonden op een van de vele cacaoplantages is de stijgende werkloosheid een groot probleem. Van de 350.000 plantage-arbeiders zitten 200.000 zonder werk. De opkomst van Indonesië en Maleisië als cacao landen heeft geleid tot een duidelijke verscherping van de internationale concurrentie. In Maleisië wordt de cacao doorgaans verbouwd op voormalige rubber- en palmolieplantages, die honderd jaar geleden door Britse ondernemingen zijn opgezet. De plantagehouders profiteren optimaal van de door de Britten gecreëerde infrastructuur. In 1956, direkt na de onafhankelijkheid, werd het Felda-systeem in Maleisië ingevoerd. Felda zou gelijk staan aan een landhervorming met land voor alle boeren, maar het is verworden tot een systeem dat de landarbeiders gevangen houdt in een onbetaalbare schuld aan de regering. De eigendomstitel wordt pas afgegeven als de pachter zijn schuld aan de regering heeft afbetaald. Dit betekent in de praktijk dat de boer nooit eigenaar van zijn land zal worden, maar altijd loonarbeider zal blijven (TIE).

⁵ Mondelinge mededelingen: dhr. van Sluisveld (LNV/DIZ)

In het rapport *"De biologische teelt en verwerking van cacao, vooronderzoek Gabriela Cacao/Chocolade"* (Wieringa) uit 1992 worden de mogelijkheden verkend om cacao onder de normen van de biologische landbouw te telen en te verwerken. Het onderzoek is door bureau Nieuwland verricht in opdracht van de initiatiefgroep Gabriela Cacao. Er wordt een helder overzicht gegeven van; de biologische cacaoteelt (algemene doelstellingen, kwaliteits- en kwantiteitsgaranties, omschakeling, Skal), de oorsprong en verspreiding van de cacao, de cacao-planten, de belangrijke ecologische factoren (schaduw en verwante factoren, bodem, water, ziekten en plagen), twee uiterste van produktiesystemen (de plantage en de biologische teelt), de verwerking na de teelt en er worden aanbevelingen gedaan.

7.2.2 Natuur- en milieuproblemen bij de conventionele cacaoteelt

A. Arealen

Het ruimtebeslag is groot (VROM-studie). Plantdichtheden van cacao variëren van enkele bomen per hectare in lage investeringslandbouw-bosbouw-systemen, tot 2000 bomen per hectare in hoge investeringslandbouw systemen (plantages). Tussen deze twee uitersten bevinden zich vele overgangsvormen.

Opbrengsten liggen tussen de 300-500 kg en tot meer dan 1000 kg (hybriden) cacaobonen per hectare per jaar (Wieringa). De produktie per hectare ligt in de Afrikaanse landen veel lager dan in Maleisië en Indonesië (ca. 300/500 kg per HA t.o.v. 2000 kg per HA), waar naast kleine boeren ook veel grote, efficiënte plantages zijn aangelegd. In West-Afrika heeft ontbossing reeds lange tijd geleden plaatsgehad, terwijl in Maleisië (o.a. op Noord-Borneo) en Indonesië nog altijd sprake is van het kappen van de tropische wouden voor het aanleggen van cacaoplantages⁶.

Volgens de European Fair Trade Association (EFTA) heeft de gemiddelde cacaoplantage in Maleisië een omvang van ongeveer 260 HA. Plantages die in buitenlandse handen zijn kunnen zelfs een oppervlakte bestrijken van 430 HA. Op de plantages wordt vaak het hele land vrij gemaakt van de oorspronkelijke begroeiing en wordt de cacao met schaduwbeplanting aangeplant. Deze schaduwbomen bestaan vaak slechts uit een paar soorten, o.a. cocos, nootmuskaat, banaan, rubber. Plantages worden ook verkregen door selectief te kappen en per hectare enkele tientallen kleine en enkele grote bomen te laten staan.

In Zuidoost Azië is het areaal de laatste jaren enorm toegenomen (vb. Uit FAO produktie jaarboek 1994: Indonesië 1979-81: 19.000 HA 1994: +/- 240.000 HA en Maleisië 1979-81: 35.000 HA 1994: +/- 367.000 HA). In Maleisië neemt de produktie momenteel weer af, omdat de prijs van cacao laag blijft en de opbrengst van andere gewassen lukratiever blijken, zoals palmolie⁷. Bij dalende wereldmarktprijzen is cacaoproduktie met een hoog chemicaliëngebruik namelijk niet meer rendabel. In 1992 bedroegen de produktiekosten op Maleisische plantages 1250 dollar per ton, terwijl de oogst nog geen 1000 dollar opbracht. Momenteel liggen de produktiekosten voor cacao in Maleisië nog steeds hoger dan de verkoopprijzen. De Maleisische regering is gestopt met de verbouw van cacao en heeft zelfs beperkende maatregelen genomen. Op korte termijn zal een aanzienlijke produktiebeperking echter moeilijk haalbaar zijn, omdat veel bomen in de hoogtijdagen van de jaren zeventig zijn geplant en juist nu tot volle ontwikkeling komen.

⁶ Mondelinge mededelingen: dhr. Oudejans (LNV/DIZ)

⁷ Mondelinge mededeling: dhr. van Sluisveld (LNV/DIZ)

Indonesië streeft nog steeds naar produktievergroting en er wordt oerwoud gekapt om nieuwkomers de gelegenheid te geven daar cacao te verbouwen. In Indonesië is naar schatting nu 400.000 HA in gebruik voor de cacaoproduktie en deskundigen verwachten dat Indonesië in het jaar 2000 meer dan 500.000 ton cacao zal produceren, waarmee de produktie in vijf jaar bijna zou zijn verdubbeld (EFTA).

In (West) Afrika zijn er voornamelijk kleine boeren die reeds vele jaren cacao verbouwen. Ongeveer 1,2 miljoen kleine boeren en hun gezinnen verdienen de kost met het verbouwen van cacao op boerenbedrijfjes van gemiddeld 4 tot 5 hectare. Zo was totaal-oppervlak in de Ivoorkust in 1979-81 841.000 HA en in 1994 reeds ongeveer 1600.000 HA (FAO produktie jaarboek 1994).

Bij de kleine boeren is in sommige gevallen sprake van een bijna-oerwoud-situatie (agroforestry), waarin enkele bomen in het natuurlijke woud worden gekapt om cacao en andere boomgewassen als bananen, rubber of kokosnoten (mengteelten) te planten.

B. Exploitatie-methoden

De externe effecten, natuur- en milieu-effecten die worden afgewenteld op de rest van de maatschappij, zijn groot (VROM-studie). Vooral de eerste verwerking van cacao levert grote hoeveelheden organisch afval op, dat moeilijk is kwijt te raken (IUCN-studie).

1. Schaduw en verwante factoren;

Jonge planten hebben erg veel schaduw nodig. Later kan er meer licht worden toegelaten. Onbeschadwd heeft de cacao veel mest nodig. Cacaoproduktie met sterk verminderde schaduw wordt wel op plantages toegepast, met veel investeringen zoals in kunstmest en bestrijdingsmiddelen. De schaduwbomen moeten soms gesnoeid worden, aangezien teveel schaduw een te hoge luchtvochtigheid veroorzaakt, waardoor schimmels een kans krijgen. Het strooisel wordt na het snoeien op de grond gelegd. Dit zorgt voor condities die op die van het oerwoud lijken. Schaduwbeplanting voorkomt snelle erosie van de grond, aangezien door schaduw de bodem minder verhit wordt en er meer vocht beschikbaar zal zijn in de bovenste lagen van de grond. Cacao is erg gevoelig voor wind. De schaduwbomen beschermen de cacao ook tegen wind. Op plantages moeten vaak speciale windsingels (bomen) worden aangelegd (Wieringa).

2. De bodem;

Cacao heeft een bodem nodig met een losse, kruimelige structuur. Cacao kan beter tegen arme gronden dan andere plantagegewassen, zoals rubber en oliepalm, omdat een strooisel van organische stof op de bodem (bijvoorbeeld verkregen door het snoeien van schaduwbomen of door het laten composteren van de schillen van de cacaovrucht) voor redelijke opbrengsten zorgen. De cacao is aldus minder afhankelijk van de mineralen in de bodem, want ze kan, net zoals in het oerwoud, de noodzakelijke voeding uit de strooisellagen halen. Het compost kan tevens de biologische activiteit in de bodem bevorderen en de vochthuishouding stimuleren. Bomen die genoeg schaduw en organische mest krijgen hebben een langer leven dan bomen met weinig schaduw en veel kunstmest.

In plantages is er naar verhouding minder schaduw en daardoor wordt de bodem sneller uitgeput. Kunstmest helpt slechts ten dele, omdat de kunstmest de biologische activiteit van de grond niet stimuleert. Op de conventionele cacaoplantages neemt deze juist af (Wieringa).

3. Ziekten en plagen (bestrijdingsmiddelen):

De ziektes die de cacao aantasten zijn verschillend per gebied. Ze vereisen zeer arbeidsintensieve behandelingen. Over het algemeen worden de bestrijdingsmiddelen rondgespoten op de velden, waardoor de middelen ook in de bodem, de bomen en lucht terecht komt. Het is (nog) niet duidelijk wat dit voor gevolgen heeft voor de natuur (is onder meer afhankelijk van het klimaat en de bodemgesteldheid, bijvoorbeeld Maleisië beschikt over vulkanische grond dat veel zware metalen bevat) en van de kwaliteit en kwantiteit van de middelen. Via de bodem (water en voedingsstoffen) is het mogelijk dat er schadelijke chemische bestanddelen in de vruchten terechtkomen. Er vindt regelmatig controle plaats naar residuen in de cacaobonen. Tot nog toe zijn deze verwaarloosbaar bevonden (geen schadelijke gevolgen voor de gezondheid)⁸.

Veel ziekten en plagen zijn een management probleem; hoe verder men verwijderd is van de oerwoudsituatie, des te meer kunstgrepen moet men toepassen om ziekten en insecten de baas te blijven. Agro-chemicalieën, zoals onkruidverdelgers, insecticiden, pesticiden en fungiciden worden gewoonlijk toegepast gedurende de verschillende stadia van groei en onderhoud (Linnemann). Regelmatige kunstmestgiften en, indien nodig gevonden, bespuitingen van pesticiden en herbiciden worden verzorgd door het plantagemanagement (Wieringa). Per gebied is de situatie verschillend:

Zuidoost Azië

In Zuidoost Azië worden over het algemeen nog altijd veel bestrijdingsmiddelen gebruikt. Traditionele planten ruimen hier het veld voor de kruisingen die een hoge opbrengst hebben (herbrides, nu 25% van het cacaogebied), maar een hogere agro-chemische input vereisen (Linnemann). De groei van de cacao-productie in landen als Maleisië is grotendeels tot stand gekomen dankzij een landbouwmodel dat gebaseerd is op een intensief gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen tegen ziekten, schimmels en onkruid (Fair Trade, TIE). In Maleisië is het volgens de Nederlandse Cacao Vereniging (NCV) nodig de vruchten per stuk te besproeien met bestrijdingsmiddelen tegen specifieke ziektes en insecten⁹.

De pesticiden zorgen voor ernstige gezondheids-, natuur- en milieuschade. Ze verontreinigen het land en vervuilen de rivieren die worden gebruikt als vis- en waswater. Bovendien worden veel ziektes steeds resistentier tegen bepaalde middelen. Er wordt algemeen erkend dat Maleisië een van de grootste afzetgebieden is voor bestrijdingsmiddelen die in andere landen verboden zijn (TIE). Opvallend is dat binnen de NCV de opvatting bestaat dat vanwege het professionele beleid en de hoge productie mag worden uitgegaan van een bewuste omgang met bestrijdingsmiddelen en kunstmest door Maleisië¹⁰.

Brazilië

In Brazilië wordt op grote schaal gebruik gemaakt van pesticiden. De informatie op de verpakkingen is summier en er is nauwelijks beschermende kleding voorhanden (TIE). Voorzover er veiligheidsvoorschriften bestaan voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen, worden die over het algemeen genegeerd. Hierdoor loopt de gezondheid van de plantage-arbeiders gevaar en neemt de milieuvervuiling toe (EFTA). Door de lage cacaoprijzen is de grond van veel kleine boeren opgekocht door grootgrondbezitters (1991: ca. 26.000), die ruimschoots gebruik maken van chemicaliën (Juffermans).

⁸ Mondelinge mededelingen: dhr. Bensdorp (Nederlandse Cacao Vereniging NCV)

⁹ Mondelinge mededeling: dhr. Bensdorp (NCV)

¹⁰ Mondelinge mededeling: dhr. Bensdorp (NCV)

West-Afrikaanse landen

In West-Afrika worden over het algemeen door kleine boeren nauwelijks chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen en kunstmest toegepast, veelal omdat deze groep (LEIA= Low External Input Agriculture) boeren geen geld heeft (vooral door de lage cacaoprijs) om inputs voor de landbouw te kopen. Deze, waarschijnlijk grote groep boeren valt buiten de definitie van biologische landbouw, zoals de International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) deze geeft. Bij deze boeren zal de grond uitputten, omdat men niets in de plaats van de aan de grond onttrokken mineralen, door de afgevoerde cacaobonen, aan de bodem teruggeeft. Bovendien zullen de boeren bij hogere cacaoprijzen wellicht wel weer inputs kopen.

In Ghana bijvoorbeeld werd het sproeien van bestrijdingsmiddelen overgelaten aan de eigen deskundigen van de Marketing Board. Veiligheid was hierbij een belangrijke overweging. Sinds in Ghana decentralisatie plaatsvindt, worden de boeren aangemoedigd om hun eigen land te besproeien. Gewoonlijk kopen ze daarvoor geen beschermde kleding (TIE).

Eerste verwerking

- Ongecontroleerde dumping van de cacao-barst/schil veroorzaakt watervervuiling, vormt een gevaar voor plagen of veroorzaakt luchtverontreiniging bij verbranding (Linnemann).
- De uitvloeiingen van gistingen (fermenteren) zijn giftig en bij afvoer zal dit zonder afdoende behandeling leiden tot watervervuiling in de dichtstbijzijnde stromingen (Linnemann).

Verschepping

Voor de verschepping krijgen de cacaobonen een chemische behandeling, die gezondheidsproblemen kunnen opleveren voor de transportmedewerkers (Linnemann).

4. Omschakeling:

Binnen de conventionele landbouw wordt gewerkt aan een vermindering van, voornamelijk, het pesticidengebruik. Er zijn over de omschakeling van conventionele cacaoteelt naar biologische teelt weinig gegevens bekend. Een belangrijke exponent van dit streven is het zogenoemde "Integrated Pest Management (IPM)"; er wordt pas tegen een plaag gespoten als een bepaalde drempelwaarde (=frequentie van voorkomen) wordt overschreden. Critici merken op dat landen waar IPM op grote schaal wordt gepromoot (vb. Filippijnen), toch een stijging van het verbruik van pesticiden te zien geven. De introductie van IPM, op een klein boerenbedrijf, zal veelal tot verhoging van het pesticidengebruik leiden, omdat er meestal tot dan toe geen pesticiden gebruikt werden op dit bedrijf. Alleen toegepast op meer moderne bedrijven, die al pesticiden gebruiken, zal IPM tot vermindering van het verbruik van chemische bestrijdingsmiddelen leiden (Wieringa).

In Maleisië bijvoorbeeld wordt op plantages ook geïntegreerde bestrijding (IPM) toegepast, waarbij het maandelijks oogsten weliswaar meer arbeidskrachten kost, maar de hogere productie uiteindelijk zorgt voor een hogere netto-opbrengst¹¹.

5. Gewassen:

- Plantagebenadering is vaak gericht op slechts enkele gewassen. Dit brengt risico's met zich mee (Wieringa). Traditionele planten ruimen hier het veld voor de kruisingen die een hoge opbrengst hebben (herbrides, nu 25% van het cacaogebied), die bovendien een hogere agro-chemische input vereisen (Linnemann).

¹¹ Mondelinge mededeling: dhr. Oudejans (LNV/DIZ)

- Voor kleine boeren is het aan te raden om meer produktiegewassen aan te planten, waardoor er het hele jaar geoogst kan worden.
- Nationale controle-organisaties moeten het gebruik van hybriden al dan niet toestaan.

7.2.3 Biologische cacaoteelt

A. Arealen

"Agroforestry" wordt nagestreefd. In dit systeem wordt de cacao geproduceerd onder condities die grotendeels overeenkomen met de oorspronkelijke hoeveelheid in het oerwoud (Wieringa).

B. Exploitatie

Schaduw:

De bomen worden veel minder gesnoeid dan op de plantages, omdat men in de biologische benadering ervan uitgaat dat teveel snoeien te veel wonden aan de boom oplevert en daardoor te veel ziekten een kans geeft (Wieringa).

Bodem:

De soms wel 25-30 verschillende soorten bomen zorgen ervoor dat de bodem goed beschermd wordt en niet uitgeput raakt. De groei van bodembedekkers wordt gestimuleerd. Onkruid wieden is meestal niet nodig en erosie komt bijna niet voor.

Er is veel aandacht voor het voldoende aanwezig zijn van organisch materiaal in de wortelzone, een goede bodemvruchtbaarheid en waterhuishouding. Hiertoe worden schillen van de vruchten, snoeiafval, mest van landbouwhuisdieren etc. aangewend (Wieringa).

Gewassen:

Natuurlijke regulatieprocessen spelen een grote rol. De groei van "epifyten", planten die op andere planten groeien, zoals orchideeën en bromelia's, wordt gestimuleerd, omdat op deze planten natuurlijke vrienden van de cacao voorkomen. Zo is er een sluipwesp die luizen doodt. Deze luizen worden verantwoordelijk gehouden voor het veroorzaken van wondjes waarop later Black Pod ontstaat. Door een grote soortenrijkdom in planten en dieren kunnen plagen zich bijna nooit erg sterk en snel uitbreiden, want de aanwezigheid van de vijanden van de plagen helpen mee een zeker evenwicht te handhaven (Wieringa).

7.2.4 Conclusies

Uit literatuur die voornamelijk is verkregen uit het secundaire circuit, blijkt dat de aantasting van de natuur verschilt per gebied en per produktiemethode. De mate van aantasting van de natuur door kleine boeren of door plantages is verschillend. De omschakeling van conventionele landbouw naar biologische landbouw gaat niet uit van een IPM benadering, maar van een duurzaam verkregen evenwicht, na jaren van een meer natuurlijke landbouw zonder (chemische middelen) verkregen. In het vooronderzoek Gabriela Cacao/Chocolade is geconstateerd dat de biologische verbouw van cacao een reële optie is voor boeren in de relevante produktielanden. Omdat er een tekort aan beschikbare informatie op het gebied van biologische cacao is signaleerd, is het van belang per regio op een aantal onderwerpen (onder meer op farming systems, teelttechnieken, sociaal-economische aspecten en behoefte aan landbouwvoorlichting) onderzoek te doen. De produktiemethoden op plantages gaan meestal gepaard met een hoge mate van ontbossing en gebruik van bestrijdingsmiddelen, terwijl bij kleine boeren vaak sprake is van agro-forestry.

Uit de literatuur blijkt dat er veel aandacht bestaat voor de verschillende teeltwijzen van cacao en de daaraan gerelateerde verscheidenheid aan intensiteit van natuureffecten.

7.3 GARNALENTEELT

7.3.1 Natuur- en milieuproblemen bij de intensieve garnalenteelt

A. Areaalbeslag

Voor de aanleg van kweekvijvers voor garnalen worden mangrovebossen gekapt. In Zuidoost-Azië is een golfbeweging te zien in de garnalenteelt, de teelt komt op en neemt af achtereenvolgens in Taiwan, Thailand, Indonesië, China, Vietnam en recentelijk in India. Deskundigen verschillen van mening over de vraag of mangrove heden ten dage nog steeds ten onder gaan aan de garnalenteelt. Volgens Professor Sorgeloos, verbonden aan de Universiteit van Gent (België) was hier tien jaar geleden sprake van, maar tegenwoordig worden er voor de garnalenteelt geen mangrove meer gekapt. Garnalenteelers zouden gedeeltelijk vanuit natuur-overwegingen en gedeeltelijk uit produktie-overwegingen, ingezien dat mangrove niet meer moeten worden gekapt. Dit laatste argument komt voort uit de ervaring, dat in de visvijvers in mangrovegebieden sprake is van een grote hoeveelheid zwavel in de grond. Bij oxydatie komen er naast zwavelzuur ook zware metalen vrij, die leiden tot grote toxiciteit van het water.

Dhr. Boddeke, die werkzaam is geweest bij het Rijksinstituut voor Visserij Onderzoek in IJmuiden, weerlegt de opvatting van Sorgeloos. Mangrove gaan nog altijd ten onder aan de garnalenteelt, ook in Ecuador¹².

B. Exploitatiemethoden

Volgens Sorgeloos is in de Zuidoost-Aziatische landen, in tegenstelling tot Midden- en Zuid-Amerika, sprake van een sterke intensivering van de teelt. In deze gebieden treedt eutrofiëring (organische overbelasting) op doordat de larven, die in enorme hoeveelheden worden gekweekt, extra voedsel wordt gegeven en er veel voedselresten en uitwerpselen in de natuur terecht komen¹³.

Boddeke vermeldt echter dat ook in Midden- en Zuid-Amerika sprake is van het oprukken van de intensieve garnalenteelt (verder de mangrove in). De intensieve garnalenteelt is een ecologische ramp. Deze teelt wordt ook wel verwoord als "rape and run". De investeringen worden gedaan met enorm risicodragend kapitaal (vaak drugsgeld), waarna de garnalen na drie jaar reeds moeten worden geëxploiteerd, omdat de bodems verrot zijn en het water ernstig vervuild. Het zwaar vervuilde water moet er steeds uitgepompt worden en wordt in de mangrove en kusten geloosd. Aangezien dit water tevens moet dienen als verversing, en aldus weer opgepompt wordt, moeten de garnalen van de intensieve kwekers reeds na drie jaar worden geoogst en blijven er bedorven gebieden achter.

Deze intensivering gaat naast watervervuiling na een aantal jaren meestal gepaard met ziektes, die bijdragen aan de ineenstorting van de kweek. Door de secundaire omgeving van de garnalen, zijn de dieren erg gevoelig voor infecties en bezwijken daar makkelijk aan. Vervolgens wordt elders de garnalenteelt weer opgepakt (grote arealen).

Zo was de garnalenteelt in Taiwan een groot succes in de jaren tachtig, tot in 1987 de kweek volledig ineen stortte als gevolg van de sterke intensivering van de teelt. China was tot voor kort in het bezit van een enorme garnalenteelt (150.000 ton per jaar), maar haar teelt is ook afgenomen door ziektes. Ook India kampt momenteel met veel problemen op het gebied van

¹² Mondelinge mededelingen: dhr. Sorgeloos (Universiteit van Gent) en dhr. Boddeke

¹³ Mondelinge mededelingen: dhr. Sorgeloos (Universiteit van Gent)

ziektes in garnalen, omdat men nog altijd een te snelle intensivering toepast. Het epicentrum van de garnalenteelt in Midden-Amerika ligt in Ecuador, waar nog altijd mangrove worden gekapt voor de intensieve garnalenteelt¹⁴. Volgens Sorgeloos vinden steeds meer garnalenteelers de natuurfactoren echter belangrijk, vooral vanwege het streven naar resistentie tegen ziektes.

Polycultuur en biologische water controle is een alternatieve duurzame methode, die reeds lange tijd succesvol is, bijvoorbeeld in Indonesië. De polycultuur-methode is nu op kleine schaal geïmplementeerd. Om een omschakeling naar dit soort duurzame systemen mogelijk te maken, wordt gepleit voor economische en sociale prikkels voor (de investeringen van) garnalenkwekers (Larsson et al.). In Ecuador is bijvoorbeeld ervaring opgedaan met extensieve garnalenteelt, waar met behulp van een goede organisatie en betrouwbare arbeiders goede resultaten behaald worden. Met de toevoeging van een geringe hoeveelheid kunstmest is een continue oogst gegarandeerd, waarbij de grote garnalen eruit worden gehaald en kleine garnalen worden toegevoegd¹⁵.

7.3.2 Conclusies

De intensieve garnalenteelt is zeer sterk afhankelijk van externe middelen. Grote hoeveelheden grond, water, voedsel en industriële energie zijn nodig voor de productie van garnalen. Enorme gebieden, vooral mangrove, zijn noodzakelijk voor het ondersteunen van de kwekerijen, waardoor er druk komt op en de gebruiksmogelijkheden afnemen van deze gebieden. Na enkele jaren van intensieve teelt is het treurige resultaat; zwaar vervuild water, eutrofiëring en ziektes, waardoor de teelt bezwijkt. Elders wordt de garnalenteelt weer opgepakt. Dit proces leidt tot het verlies van enorme arealen, met name de mangroven.

Alternatieve duurzame produktiemethoden worden met succes toegepast in de vorm van polycultuur (mengteelten) en biologische water controle.

7.4 Drie handelsgewassen

7.4.1 Tabak

Het aantal rokers in het Westen neemt af en de regeringen hebben allerlei maatregelen genomen om het tabaksgebruik terug te dringen. Daarom tracht de tabaksindustrie haar afzet in Oost-Europa en in de ontwikkelingslanden in Azië en Afrika te vergroten.

A. Ruimtebeslag

De tabaksteelt neemt veel ruimte in beslag, maar het is een arbeidsintensief gewas waardoor de druk op het overige land wellicht wordt verlicht. Soms worden er speciale plantages aangelegd (VROM-studie). Het totale bosareaal dat in de loop der jaren is verdwenen als gevolg van de tabaksteelt, is groot (Fraser). In tabaksschuren worden door verbranding van steenkool, gas, olie of hout de tabaksbladeren gedroogd of gefermenteerd. In arme landen wordt meestal hout gebruikt, dat wil zeggen in het grootste deel van Afrika, in Brazilië, grote delen van India, Thailand en de Filipijnen. Zo staan alleen al in zuidelijk Brazilië 93.000 houtgestookte tabaksschuren. De hoeveelheid hout gebruik voor het fermenteren van tabaksbladeren varieert

¹⁴ Mondelinge mededelingen: dhr. Boddeke

¹⁵ Mondelinge mededeling: dhr. Boddeke

sterk, van 13 kg tot 230 kg hout per kg gedroogde tabak. Men neemt aan dat wereldwijd gemiddeld per ton tabaksbladeren 70 m³ hout nodig is. Van de wereld tabaksproductie van 5,5 miljoen ton wordt 2,5 miljoen ton gedroogd door het verbranden van hout. Dat is 175 miljoen m³ hout per jaar, dat ongeveer overeenkomt met het verbranden van 2,5 miljoen hectare bos. De UN Food and Agricultural Organisation (FAO) schatte enkele jaren geleden, dat de achteruitgang van het bosareaal op de wereld door alle vormen van houtverbruik op 12 miljoen HA per jaar, inmiddels is de schatting 18 miljoen HA per jaar. Het fermenteren zou dan verantwoordelijk zijn voor het verdwijnen van 1/6 tot 1/8 van alle bos op aarde.

Er vindt onvoldoende bosaanplant plaats, die onder meer wordt bemoeilijkt doordat het plantseizoen voor jonge bomen samenvalt met het plantseizoen voor tabak en voedselgewassen. Volgens Earthscan kan de tabaksindustrie bij de huidige prijzen niet overleven, als voor het gebruikte hout de werkelijke prijs zou moeten worden betaald, inclusief de kosten voor vervangende bosaanplant (Van Hulten).

Voorbeelden Tanzania en Malawi

In Tanzania is 12% van al het gekapte hout bestemd voor het drogen van tabak en duurt het zo'n 30 tot 50 jaar voordat het regenwoud zich heeft hersteld (Van Muijen).

In Malawi, waar tienduizenden kleine boeren voor hun inkomen afhankelijk zijn van tabak, heeft de houtkap geleid tot uitgestrekte kale gebieden. Dit verhoogt de last van de vrouwen, die grotere afstanden moeten lopen om hout voor eigen gebruik te verzamelen (Kweyuh).

Een ander bezwaar tegen de tabaksteelt, naast de aantasting van natuur en milieu en de gezondheidsaspecten, wordt gevormd door de omvang van het areaal, dat anders voor voedselproductie zou worden gebruikt. De productie neemt de plaats in van voedingsgewassen zoals mais, soja, tarwe en aardnoten, die vele miljoenen mensen voedsel zou kunnen bieden (Van Muijen).

B. Exploitatie-methoden

Bij de tabaksteelten wordt intensief gebruik gemaakt van bestrijdingsmiddelen tegen schimmels en insecten. De EG heeft residutolerantie aangegeven voor geïmporteerde tabak.

Grondontsmettingsmiddelen op de zaaibedden leveren gevaar op voor de bodemkwaliteit en voor de kwaliteit van het grondwater (VROM-studie).

Uit een recent onderzoek in Oeganda bleek dat tabaksteelt zwaar en langdurig gebruik van pesticiden en herbiciden vereist. De middelen die worden gebruikt, zijn vaak in het Westen al lang verboden. De meeste zijn namelijk zwaar giftig en soms kankerverwekkend, vervuilen het grondwater en schaden de gezondheid van de landarbeiders en de dorpsbewoners.

Tabak onttrekt veel voeding aan de bodem en er is sprake van een te krappe vruchtwisseling. Bovendien is erosie en versnelde afbraak van organisch materiaal in de bodem inherent aan akkerbouw in tropische gebieden (Van Hulten en Van Muijen). Ook hier spelen sociale en economische factoren een rol bij al of niet voorkomen van bodemdegradatie (VROM-studie).

Conclusie

Opvallend is dat de nadruk bij alle studies naar dit gewas sterk ligt op de kwantiteit van het verdwenen bos en er geen melding wordt gemaakt van het verlies aan soorten en ecosystemen als gevolg van de ontbossing. Tevens kan worden opgemerkt dat studies uit de jaren tachtig reeds melding maken van de enorme ontbossing die gepaard gaat met de tabaksteelt. Er is geen informatie gevonden over milieuvriendelijke tabaksteelten.

7.4.2 Bananen

A. Areaalbeslag

Op grote plantages worden in Midden- en Zuid-Amerika bananen verbouwd (dollarbananen). Ook in de ACP-landen en Zuid-Europa worden bananen (Eurobananen) geteeld.

B. Natuurproblemen

Op de grote plantages wordt met behulp van vliegtuigjes en landarbeiders enorme hoeveelheden bestrijdingsmiddelen op de plantages gespoten. Dit heeft geleid tot vervuiling van de bodem, water (grondwater en rivieren) en lucht. Bovendien is het erg schadelijk voor de gezondheid van de arbeiders.

Voor de bescherming van de enorme trossen bananen werden deze jarenlang afgedekt met dunne plastic zakken. Dit heeft geleid tot een enorme afvalberg vervuild plastic, dat in de natuur wordt gedumpt¹⁶.

Conclusie

Er is een gebrek aan gedetailleerde levenscyclus studies over de milieu-, sociale- en economische effecten van de bananenproductie. Zo is de schaal en effect van het gebruik van pesticiden grotendeels onbekend en blijven de mate van erosie en bezinking effecten onduidelijk (IIED). Op kleine schaal worden in Nederland bananen verhandeld die zijn geproduceerd met aanmerkelijk minder schade aan natuur en milieu. De Nederlandse ontwikkelingsorganisatie Solidaridad pleit voor een betere markttoegang voor dergelijke bananen (zie 12.4).

7.4.3 Katoen

A. Arealen

De katoenvelden beslaan 4,7% van het totale gebied dat is verbouwd met gewassen. Het jaarlijks gemiddelde oppervlakte met katoen is 33 miljoen hectaren (IIED).

B. Activiteiten met schadelijke effecten op de natuur

Voor katoen wordt 11% van de totale hoeveelheid agro-chemicaliën in de wereld gebruikt (sommige schatten zelfs 25%).

Ook is er sprake van watervervuiling, bodemdegradatie na een bepaalde periode, verschuiving in de gebruiksmogelijkheden van water en gezondheidseffecten.

De katoenteelt kent ecologische rampen, zoals de Aral Zee, die door de verlegging van rivieren als gevolg van de irrigatie voor de katoenteelt met 60% is geslonken. De Bhopal tragedie werd veroorzaakt door een fabriek dat pesticiden produceerden voor de Indiase katoenindustrie. De rivier de Nijl wordt gebruikt als een drainage poel voor de Egyptische katoen en groenten productie (IIED). Naar verluidt is er bijvoorbeeld een enorme achteruitgang in de roofvogelstand in Egypte opgetreden door de toepassing van pesticiden in de katoenteelt¹⁷.

¹⁶ Mondelinge mededelingen: dhr. Oudejans (LNV/DIZ)

¹⁷ Schriftelijke mededeling: dhr. G. van Dijk (LNV/IZN)

Conclusie

Katoen is volgens de VROM-studie een van de produkten, die valt onder de importstromen waaraan mogelijk activiteiten zijn verbonden met aanzienlijke effecten op natuur en milieu. Deze activiteiten zijn echter met behulp van de EG handelsstatistieken en met de gebruikte selectiemethode niet te localiseren of niet te identificeren.

7.4.4 Algemene conclusies voor de drie handelsgewassen

Zowel voor tabak, bananen als katoen geldt, dat de gewassen gevoelig zijn voor ziekten en er dien ten gevolge veel bestrijdingsmiddelen worden gebruikt. Deze bestrijdingsmiddelen komen voor een groot deel in de natuur terecht en vervuilen bodem, water en lucht. In hoeverre de ontginning gepaard is gegaan/gaat met ontbossing, welke concrete negatieve effecten op de natuur optreden en welke alternatieve produktiewijzen mogelijk zijn, kan alleen door produkt-regio-studies duidelijk worden. De produkten worden alle in veel verschillende landen verbouwd en de effecten kunnen dan ook per gebied verschillen.

Een algemene conclusie die voor tabak kan worden getrokken, is dat voor het drogen van de tabaksbladeren op grote schaal ontbossing plaats vindt, waarbij soorten en ecosystemen verloren gaan. De effecten van de teelt van bananen en katoen op natuurlijke ecosystemen lijken merendeels van indirecte aard.

Deel 1B: BELANGRIJKE NATUURWAARDEN

H.8 Conclusies prioritaire natuurwaarden PIN

Ten aanzien van de koppeling van de belangrijke natuurwaarden uit het PIN met de schadelijke gevolgen voor natuur in het land van herkomst door de handel, kan worden opgemerkt dat uit de gevonden literatuur enkele conclusies kunnen worden getrokken. Er zijn slechts enkele brede studies verricht naar schade aan natuur en milieu van grondstoffen-exploitatie, die de effecten per produkt beschrijven in vrij algemene termen (waardering in termen al matig, gering; ongedefinieerde bestrijdingsmiddelen etc.). In de drie produktstudies naar tapioca, soja en oliepalm wordt een groot aantal effecten bestudeerd, maar ontbreken ook belangrijke aspecten als de mate en gevolgen van versnippering en het verlies van ecosystemen.

Enkele recentere studies zijn gericht op de samenhang tussen sociaal-economische ontwikkeling en duurzame ontwikkeling, waarbij de analyses van de effecten aan de natuur zijn beperkt tot enkele aspecten van de aantasting, veelal direct aanwijsbare effecten zoals ontbossing. Hierdoor wordt voor de verschillende produkten in de diverse regio's en landen geen helder beeld van de totale, concrete aantasting aan de natuur gegeven.

Het aantal gedetailleerde studies ten aanzien van de natuur- en milieu-effecten is aldus beperkt. Hoewel de produktstudies een aantal nadelige effecten op de natuur goed weergeven, is de aantasting aan de biodiversiteit in zijn totaliteit niet volledig onderzocht.

Voor de koppeling met de prioritaire natuurwaarden van PIN kunnen dan ook slechts algemene uitspraken worden gedaan.

Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd, dat de natuurwaarden die bij een groot aantal produkties, in verschillende mate, worden aangetast zijn: het kappen of ernstig aantasten van tropische **bossen** (cassave, cacao, garnalen, tabak), **bodemuitputting** door het verbouwen van monogewassen (cassave, cacao), **bodemdegradatie** door intensieve teelten (garnalen) en **vervuiling van bodem, water en lucht** door intensief gebruik van bestrijdingsmiddelen (bananen, tabak en katoen) en het hiermee gepaard gaande verlies aan **biodiversiteit**.

Benadrukt wordt dat gelet op de aard van dergelijke effecten, niet mag worden geconstateerd dat het met de effecten op de natuur wel meevalt. De effecten zijn van dien aard dat gedetailleerd onderzoek nodig lijkt te zijn.

Deel 2: ROL VAN DE HANDEL

H.9 Inleiding

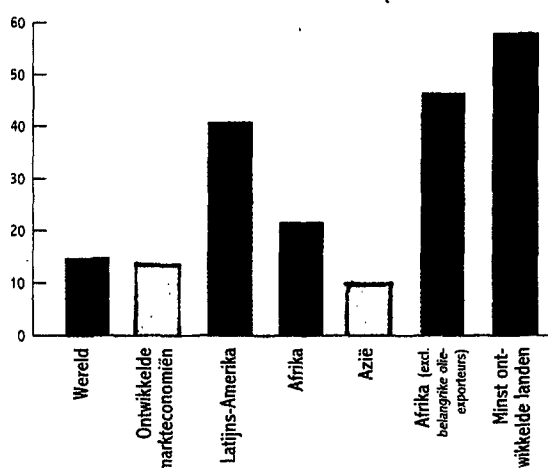
Over de handel als verbindende schakel bij grondstoffenstromen tussen de producerende landen enerzijds en de consumerende landen anderzijds zullen enkele opmerkingen worden gemaakt. In de VROM-studie worden enkele **internationale organisaties en overeenkomsten** besproken, die de beleids(on)mogelijkheden op dit gebied voor Nederland grotendeels bepalen. Deze organisaties zijn in de IUCN-studie volledig buiten beschouwing gelaten. Recente ontwikkelingen in twee internationale organisaties, de GATT/WTO en de OECD, zullen kort worden beschreven. Door de beperkte tijdsomvang van de stage konden niet alle internationale organisaties uitgebreid worden bestudeerd. Wel is tijd ingeruimd voor enige analyses van

'groene produkten' (eco-labelling en biologische landbouw) en van de 'eerlijke handel'. Vervolgens is relevante informatie opgenomen over de (rol van de) handel bij de gekozen grondstoffen.

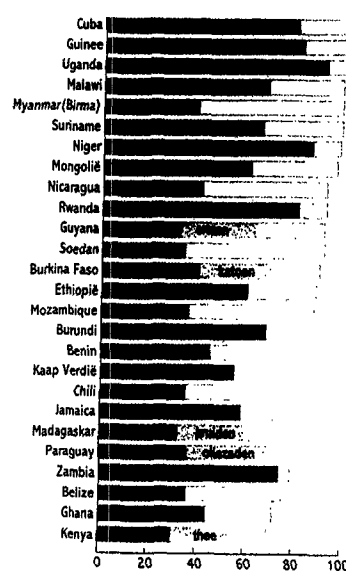
Opmerkelijk is dat in de bestudeerde literatuur de rol van de belangrijke financiële instellingen als de Wereldbank en het IMF in de discussie over handel en milieu niet is belicht. De invloed van deze instellingen op de economische ontwikkelingen in de wereld zouden volgens de schrijfster van dit rapport ook in verband moeten worden gebracht met de (eventueel) daarmee gepaard gaande negatieve natuur- en milieu-effecten. Wellicht vormt deze geconstateerde "gap" aanleiding voor onderzoek naar de integratie van natuur- en milieucriteria in het beleid van multilateraal opererende financiële instellingen.

Volgens de cijfers van UNCTAD zijn nog altijd 80 van de 147 ontwikkelingslanden voor meer dan 50% afhankelijk van de export van grondstoffen. Vooral de schuldenproblematiek, de verschuiving in het Westen van de industriële produktie naar de dienstensector (minder grondstoffen nodig) en de toename van het gebruik van grondstofbesparende technologieën zijn debet aan de ruilvoetverslechtering van de ontwikkelingslanden de laatste decennia (EFTA).

AANDEEL VAN GRONDSTOFFEN IN EXPORT (EXCL. BRANDSTOFFEN)



AANDEEL VAN GRONDSTOFFEN IN EXPORT (EXCL. BRANDSTOFFEN)
LANDEN BOVEN 70 %



Bron: Commodity Yearbook 1994, UNCTAD; Third World Guide 1995/1996, ITEM

9.1 GATT Uruguay Ronde

Markttoegang tropische en natuurlijke grondstoffen:

- Een tariefverlaging voor tropische agrarische produkten in industrielanden met gemiddeld 42% en voor industriële tropische produkten met gemiddeld 57%. Dit betekent enerzijds dat de markttoegang voor ontwikkelingslanden verbeterd, maar anderzijds vindt er een zekere erosie van de preferentiële tarieven voor ontwikkelingslanden (in het kader van o.a. APS, Lomé) plaats.
- Het beeld met betrekking tot tariefeskalatie is minder duidelijk.
- Tropische produkten die concurreren met primaire landbouwprodukten onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie (GLB) blijven belast met "getarificeerde" tarieven.
- Een gemiddelde tariefverlaging voor natuurlijke grondstoffen in industrielanden met 34%.

Markttoegang landbouwprodukten:

Non-tarifaire belemmeringen voor landbouw worden op termijn afgeschaft.

9.2 OECD

De Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) richt zich op 'eindgebruik consumptie patronen', die voor het milieu van belang zijn. Het werkprogramma van de OECD zal zich gaan toespitsen op beheer van de vraagzijde van economische activiteiten in plaats van de controle over produktie-processen, dat het milieubeleid tot op heden heeft gedomineerd. "Duurzame consumptie" heeft volgens de OECD naast individuele consumenten betrekking op bedrijven en overheden in hun rol van consumenten van energie, grondstoffen, land en biodiversiteit.

Ontwikkelingssamenwerking kan een instrument zijn, dat leidt tot het aanzetten tot en ondersteunen van veranderingen. De ontwikkelingsdialoog kan dienen als een "drager" om het relevante beleid van ontwikkelde- en ontwikkelingslanden te beïnvloeden (Secretariat DCD/DAC/ENV van de OECD).

H.10 "Groene" produkten

10.1 Eco-labelling en internationale handel

In Agenda 21 en in het vijfde Milieu Actie Programma van de EU wordt eco-labelling als een belangrijk instrument van milieubeleid beschouwd. Er zijn verschillende programma's ontwikkeld, zowel binnen als buiten de OECD, die de relevante produktgroepen en de relevante milieucriteria die de hele produktlevenscyclus (van wieg tot graf) definiëren. Zolang de eco-labelling programma's vrijwillig zijn, zoals het EC eco-label programma, leiden ze niet tot de vestiging van handelsbeperkingen voor niet-gelabelde produkten.

De relatie tussen eco-labelling en de bepalingen van het internationale handelssysteem wordt opgepakt in het werkprogramma van het Comité van Handel en Milieu (CTE) van de WTO. De invloed van eco-labelling op de handel wordt ook onderzocht in andere internationale fora, zoals de UNCTAD en de OECD. De discussies in deze fora laten zien, dat integraal ketenbeheer-benadering en vooral de toepassing van produktie- en procesnormen (PPM)

gerelateerde criteria aan geïmporteerde produkten tot extra bezorgdheid leiden. De EU wil in de volgende vergadering van de CTE een constructieve rol gaan spelen in de discussies over ecolabelling. Ze pleit voor het vergroten van de transparantie van dit soort programma's (WTO Commission Services).

10.2 Biologische landbouw

De teelt en verwerking van biologische landbouwprodukten worden gecontroleerd. Richtlijnen zijn met dit doel opgesteld door de EG en de Nederlandse controle-organisatie is Skal. Nederlandse boeren, handelaren en verwerkers werken onder licenties om hun biologische produkten op de markt te kunnen brengen. De term "biologisch geteeld" is per 1 januari 1992 beschermd verklaard binnen de EG. De EG en Skal moeten buitenlandse controle-organisaties erkennen om ook de produkten uit de betreffende landen als biologisch produkt of grondstof binnen de EG te kunnen afzetten.

Skal en het EKO-keurmerk

Skal is een onafhankelijke internationale controle-organisatie voor biologische produktiemethoden en merkhoudster van het EKO-keurmerk. In Nederland zijn er binnen de biologische landbouw twee stromingen: de ecologische (EKO keurmerk) en de biologisch dynamische landbouw (Demeter/Biodyn handelsmerk), welke vooral verschillen in de achterliggende filosofie.

Skal controleert de biologische landbouwprodukten op de EG-verordening 20.9291 of laat dit doen door een organisatie die zij erkent als controlerende instantie (in het land van herkomst). Op basis van deze landbouw- en kwaliteitswet wordt er aan goedgekeurde biologische landbouwprodukten het EKO-keurmerk toegekend.

De doelstelling van de biologische landbouw is gelegen in het duurzaam gebruik van hulpbronnen zodat huidige en toekomstige generaties hiervan gebruik kunnen maken.

Deze EG-verordening is afgeleid van de voorschriften van de International Federation of Organic Agricultural Movement (IFOAM), die richtlijnen aangeeft voor produktievoorschriften op wereldschaal (zie ook p.3 vooronderzoek Gabriela Cacao/Chocolade). Deze organisatie vergadert jaarlijks en brengt ieder jaar een nieuwe rapport uit voorzien van verbeterde voorschriften. De intentie van de IFOAM is om in de toekomst onder meer aandacht te besteden aan exploitatiemethoden en dergelijke. Het hoofdbureau is gevestigd in Duitsland en het secretariaat van de IFOAM in Nederland maakt onderdeel uit van het Platform Biologische Landbouw en Voeding in Utrecht.

De cacao in Bolivia, waar Fair Trade handel mee drijft, wordt grotendeels biologisch geproduceerd en wordt in Bolivia ook gecertificeerd met het eko-keurmerk. De Skal-Stichting heeft een aantal criteria opgesteld waaraan een (biologisch) geteeld produkt moet voldoen en de instantie die de cacao in Bolivia certificeert moet door een Stichting als Skal erkend zijn.

De chocolade die van de biologische cacao is gemaakt, wordt vooral in natuurvoedingswinkels verkocht (Wieringa).

H.11 Fair Trade

De European Fair Trade Association (EFTA) bundelt 11 eerlijke handelsorganisaties uit 9 Europese landen, namelijk; Oostenrijk, België, Frankrijk, Duitsland, Italië, Nederland, Noorwegen, Zwitserland en de UK. Via de handel ondersteunen de EFTA-importeurs direct organisaties van producenten in de Derde Wereld primair op de volgende wijze: eerlijke handel, een gelijkwaardige ruil, een goede prijs voor het produkt en waar nodig wordt via technische assistentie gezorgd voor continuïteit in de handelsrelatie. Wereldwinkels zijn de speciaalzaken van de eerlijke handel. De eerlijke handelsorganisaties werken bij voorkeur met de organisatie van kleine boeren, maar ook met bedrijven en plantages. De omzet van de eerlijke handel neemt ieder jaar toe en in 1994 overschreed de totale omzet van de eerlijke handel in Europa de grens van 200 miljoen ECU. De Europese eerlijke handel bereikt al met al ongeveer 800.000 families oftewel 5 miljoen mensen in de Derde Wereld.

De eerlijke handelsorganisaties bieden door hun werkwijze reguliere handelsbedrijven een concreet model aan dat nagevolgd kan worden. Dit model is in normen vastgelegd in de keurmerken TransFair, Max Havelaar en Fair Trade Mark (EFTA).

Natuur- en milieucriteria

In de voorwaarden van Fair Trade worden geen natuur- en milieucriteria genoemd. De Fair Trade Organisatie is van mening dat ze een duurzame ontwikkeling nastreeft. In de visie van de Fair Trade Organisatie omvat duurzame ontwikkeling meerdere aspecten, namelijk; economische-, politieke-, sociale- én ecologische ontwikkeling. Ze richt zich met haar handelsactiviteiten in de eerste plaats op economische ontwikkeling. Uit de diverse case-studies blijkt, dat eerlijke handel een ontwikkelingsstrategie is en kan leiden tot het ondersteunen van biologische coöperaties, zoals de biologisch verbouwde cacao in Bolivia. Fair Trade ziet het handelen met boeren die biologisch geteelde produkten verbouwen vooral als een mogelijkheid/middel om haar doelstellingen te bereiken en niet als doelstelling op zich zelf (EFTA).

H.12 Rol van de handel bij gekozen grondstoffenstromen

12.1 De EG-importen van tapioca

Algemeen:

Om het hoofd in de moordende concurrentie tussen de vleesproducenten boven water te houden streven de varkenshouders ernaar de produktiekosten zo laag mogelijk te houden. Een belangrijke kostenpost vormen de veevoeders. In 1970 ontdekte de Nederlandse mengvoederindustrie tapioca als vervanger voor graan en in 1980 was ruim de helft van hun totale geïmporteerde grondstoffen uit ontwikkelingslanden, met voorop tapioca uit Thailand. Voor granen gold in de EG een invoerheffing van 18%, voor tapioca (een wortelgewas) slechts 6%. De Nederlandse mengvoederindustrie lag begin jaren 80 door wetenschappelijke en technische ontwikkeling sterk voor op de buitenlandse concurrenten. Door de goedkope tapioca in het mengvoer te verwerken (0.8 kg tapioca vermengd met 0.2 kg soja (eiwitten) is gelijk aan 1 kg maïs), verstevigde de Nederlandse veehouderij, vooral de varkenshouderij, haar concurrentiepositie aanzienlijk. Als gevolg hiervan heeft Nederland de export van varkensvlees naar de andere EG-landen sterk uitgebreid (N&M 84/4).

Thailand heeft zijn dominantie op de wereldmarkt voor tapioca te danken aan een aantal factoren, waaronder de aanwezigheid van voldoende grond, een goede infrastructuur en het vrij efficiënte marketing- en verwerkingsproces (comparatief voordeel). De Amerikanen legden eind jaren zestig een uitgebreid net van wegen, bruggen, telecommunicatie en andere infrastructurele werken aan. Washington was van mening dat deze investeringen zowel vanwege de oorlog met Vietnam (later Cambodja en Laos) nodig waren als ook de economie van Noordoost Thailand (Isan), waar de meeste tapioca wordt verbouwd, zouden versterken en daarmee de aantrekkingskracht van communistische ideeën zouden verminderen.

Tot 1980 zijn de tapioca-importen van de EG uit de Derde Wereld enorm toegenomen (topniveau in 1982: 8 miljoen ton, voor de produktie van 1 miljoen ton tapioca-pellets is ongeveer 2,5 miljoen ton aan verse cassaveknollen nodig.). Daarvan was 85-95% afkomstig uit Thailand (vooral van Isan), de rest komt uit landen als Indonesië, China, Brazilië en India. De boeren verkopen het overgrote deel van de oogst in de vorm van verse knollen aan met name chips- en pelletsfabrikanten. Aanvankelijk werd cassave uitsluitend geteeld voor zetmeel ten behoeve van industriële en huishoudelijke doeleinden, maar in de loop der tijd was dit gebruik qua omvang een ondergeschikte toepassing.

De tussenpersonen in Bangkok kopen de chips en pellets van de fabrikanten en verkopen aan de exporteurs. De importeurs kopen de pellets van de exporteurs in Thailand, die op hun beurt de tapiocaproducten kopen van de fabrikanten (soms vallen twee of drie van deze functies in één onderneming). In de EG verkopen de importeurs aan tussenhandelaren of direct aan de fabrikanten van mengvoeder. Ongeveer tien procent van de 55 miljoen Thai is direct of indirect afhankelijk van de tapioca. Grofweg de helft van Thailands tapioca ging totaan dit jaar naar de EG, waar Rotterdam de belangrijkste invoerhaven is.

'Vrijwillige' Exportbeperkingen

De import van graanvervangers als tapioca heeft geleid tot een constellatie van tegengestelde belangen:

- Tegenstanders van de invoer van graanvervangers, met name de Franse producenten van graan.
- Voorstanders, die belang hebben bij een ongelimiteerde import van graanvervangers tegen een zo laag mogelijke prijs, namelijk de Nederlandse, Belgische en Duitse handelaren in tapioca, de mengvoederfabrikanten en de producenten en verwerkers van vlees.
- De Europese Commissie, die in het kader van haar Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) een duur graanbeleid voert.
- De milieubeweging (IUCN-NC), die importbeperking als een van de mogelijke maatregelen aandraagt om de totale milieuproblemen te verminderen.

De EG besloot stappen te ondernemen tegen de importen uit Thailand. Aangezien Thailand in 1980 nog geen lid was van de GATT (werd ze in 1982) was haar onderhandelingspositie zwak, zodat de EG geen compensatie hoefde te bieden.

Vanaf 1982 is er "vrijwillig" een bilaterale overeenkomst tussen de EG en Thailand afgesloten ten aanzien van exportbeperking. Er kwam een quotum van een maximale import van 5,5 miljoen ton per jaar tot en met 1990. Dit kostte Thailand elk jaar ca. 200 miljoen dollar aan exportinkomsten. Er werden ook quota uitgevaardigd voor Indonesië (825.000 ton), andere

GATT-landen (145.590 ton), China (350.000 ton) en andere niet-GATT-landen (600.000 ton) (Juffermans).

Van prijscompensatie naar inkomenscompensatie

Vanaf 1963 is de EG met garantieprijzen voor de Europese graanboeren gaan werken. De graanprijzen in de wereldmarkt zijn na 1980 ook gestegen (dollar-appreciatie). De veestapel in de EG, vooral in Nederland, groeide steeds verder. Binnen het GLB van de EG werden tot 1990 de graanprijzen kunstmatig hoog gehouden, maar sinds die tijd worden op basis van de voorstellen van de EG-landbouwcommissaris MacSharry de graanprijzen geleidelijk verlaagd om de graanoverschotten te verminderen. Dit heeft tot gevolg dat graan, dit jaar voor het eerst, in toenemende mate door de Nederlandse mengvoerindustrieën wordt gekocht en de invoer van tapioca afneemt.

In 1995 heeft mengvoedercoöperatie Cehave voor het eerst drastisch minder tapioca geïmporteerd uit Thailand dan daarvoor (laatste jaren ongeveer 450.000 ton). De achterliggende oorzaken zijn veranderingen in zowel de vraag- als de aanbodzijde. De vraag naar tapioca is gedaald, nadat de derde fase van het Mac Sharry-plan is ingegaan. Het verschil in prijs tussen tapioca en graan is steeds kleiner geworden. Tegelijkertijd is het aanbod van tapioca gedaald om twee redenen. Ten eerste is een groot aantal boeren in de loop der tijd overgegaan op het verbouwen van andere produkten, zoals mais en eucalyptus, of is gaan werken in de industriële sector. Ten tweede heeft er een enorme groei van de tapiocazetmeel-industrie plaatsgevonden. De cassave uit Thailand wordt nu voornamelijk vormalen tot een soort bloem. Het zetmeel wordt voornamelijk in het land zelf gebruikt en niet geëxporteerd, aangezien de Thaise bevolking enorm toeneemt en de heffing op zetmeel in de EG (nog) erg hoog is, in tegenstelling tot tapioca, zijnde een wortelgewas (6%)¹⁸.

Geconcludeerd kan worden, dat graan weer in toenemende mate wordt afgenomen door de mengvoederindustrie en de veehouderijen ten koste van tapioca door zowel lage graanprijzen en grotere afzetmogelijkheden van de cassave.

12.2 De handel in cacao

Gestimuleerd door de grote winstmarges van de jaren zeventig waren de cacaoboeren meer gaan produceren, zodat er eind jaren tachtig enorme overschotten ontstonden die moesten worden opgeslagen. Tussen 1985 en 1992 was de wereldwijde cacaoproductie veel groter dan de vraag, dus daalden de prijzen. Ondanks het feit dat voor het 4e achtereenvolgende jaar de wereldproductie lager is dan de consumptie, vertonen de wereldmarktprijzen voor cacaobonen nog nauwelijks tekenen van herstel omdat de wereldvoorraad cacaobonen nog te hoog is (ruim 1,2 miljoen ton).

De meeste cacao wordt in de vorm van bonen uit de producerende landen geëxporteerd. De cacao wordt steeds meer verscheept in containers. De container of bolster maakt het laden, het lossen en het overslaan van lading van bijvoorbeeld schepen op vrachtwagens veel gemakkelijker. Het grootste deel van de cacao komt nog aan in zakken, maar het vervoer met containers vindt nu al plaats vanuit Ivoorkust, Maleisië en Indonesië.

¹⁸ Mondelinge mededelingen: dhr. de Lauw (Cehave)

De verwerking van cacao heeft alleen in Brazilië en Ivoorkust een omvang van betekenis. Slechts vijf exportlanden, namelijk Ivoorkust, Ghana, Brazilië, Indonesië en Maleisië, produceren 75% van de wereldexport. Vooral sommige staten in West-Afrika zijn voor hun deviezen hoofdzakelijk afhankelijk van cacao. Zo is in Ghana de verkoopopbrengst van cacao goed voor meer dan 40% van de totale exportinkomsten. De cacaoproducerende landen in Azië zijn minder afhankelijk van de cacao-export dan Afrika, vanwege hun meer gediversificeerde economie (EFTA).

BELANG VAN CACAO

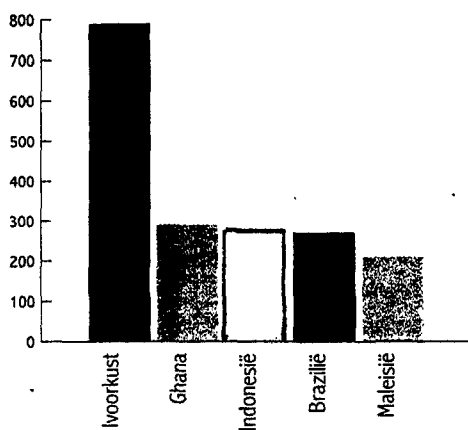
	Aandeel van cacao in export	Aantal cacaoboeren*
Ghana	43,7	600 000
Ivoorkust	38,7	700 000
Kameroen	18,0	220 000
Nigeria	2,4	300 000
Maleisië	1,9	50 000
Brazilië	1,6	30 000
Indonesië	0,1	50 000

*) In de cijfers zijn niet de plantage-arbeiders opgenomen.
Bron: ICCO, Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics, 1994.

Slechts vier landen (o.a. Nederland) importeren 45% van de cacaobonen. De wereldcacaomarkt is aldus oligopolistisch van aard; enkele multinationale verwerkingsmaatschappijen en een klein aantal chocolademultinationals. Deze chocolade concerns konden vanwege de steeds grotere voorraden van cacaobonen de prijzen gaan bepalen. Ze kochten bij lage prijzen grote voorraden in, die ze vervolgens opgebruikten in perioden met hogere prijzen. Ook wordt de prijs beïnvloed door speculanten op de markt (EFTA).

CACAOPRODUCTIE 1994/1995

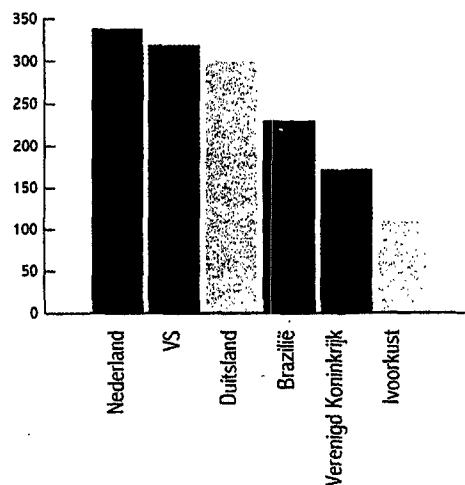
IN 1000 TON (VOORSPELING)



Bron: ICCO, Quarterly Bulletin of Cocoa Statistics, 1994.

CACAOVERMALINGEN 1993/1994

IN 1000 TON



Bron: ICCO, 1994

Handelsbelemmeringen: GATT en EU-bepalingen

Producerende landen exporteren voornamelijk cacaobonen of gedeeltelijk verwerkte producten, door:

- a) gebrek aan apparatuur en technische kennis in de betrokken landen;
- b) tarief-eskalatie van de geïndustrialiseerde landen: hoe meer bewerkingen een product heeft ondergaan, hoe hoger het invoertarief. Het tarief van de Europese Unie op de invoer van cacaobonen is slechts 3%, terwijl het tarief voor cacaoboter 12% en voor cacaopoeder 16% is. Deze tarieven gelden niet voor de ACP-landen. De afsluiting van de Uruguay-ronde met de ondertekening van een nieuw GATT-akkoord in 1994 heeft nauwelijks invloed op de cacaohandel. Er is geen sprake van verlaging van de invoerrechten, noch van harmonisatie van de tarieven voor ACP- en niet ACP-landen (EFTA).

Eerlijke handel in cacao

In de commerciële cacaohandel gaat ongeveer 70% van de winst die op chocolade wordt gemaakt, naar de handelsorganisaties en de chocolade-industrie, terwijl de cacaoboeren (die gewoonlijk geen andere bron van inkomsten hebben) slechts 5% krijgen. De Europese eerlijke handelsorganisaties betalen eerlijke prijzen en ondersteunen duurzame productie door contact te leggen met producenten in ontwikkelingslanden. Eerlijke handelsorganisaties betalen bijvoorbeeld 1850 US dollar per ton cacaobonen, dat is tussen de 50 en 100% meer dan de wereldmarktprijs van de afgelopen jaren. Sinds 1993 bestaat er in Nederland en Zwitserland ook een keurmerk voor 'eerlijke' chocolade. Chocoladeproducenten die cacao importeren volgens de criteria van de eerlijke handel, mogen hun producten verkopen met het Max Havelaar-keurmerk (EFTA).

12.3 De handel in tabak

Vier transnationale ondernemingen (TNO's) controleren nu zo'n 30% van de wereldmarkt in tabak. Door de toenemende regulering en een strenge anti-roken lobby in het Westen, boren de ondernemingen nu markten aan in Oost-Europa en in het Verre-Oosten (Focus).

De multinationals strijken het leeuwedeel van de winst op, de tabaksboeren verdienen er amper wat aan (Van Muijen). Bovendien brengt de geëxporteerde ruwe tabak minder op aan buitenlandse valuta dan de geïmporteerde sigaretten kosten (Van Hulten).

12.4 De Europese bananenmarkt

Een groot deel van de geproduceerde bananen is bestemd voor lokale markten. Slechts 10 miljoen ton van de totale wereldproductie wordt geëxporteerd (=20%). Daarvan neemt Latijns-Amerika driekwart voor haar rekening, waarmee de Latijnsamerikaanse exportbanaan een sterke leiderspositie inneemt. De Latijnsamerikaanse bananenexport wordt gedomineerd door drie transnationale ondernemingen (TNO's): United Brands (United Fruits Co.) met de chiquita, Castle & Cook (Standard Fruit Co.) en Del Monte. Deze drie TNO's nemen bijna 60% van de wereldhandel in bananen voor hun rekening. De oligopolische structuur komt voornamelijk voort uit een verticale integratie van genoemde ondernemingen.

De VS, Europa en Japan zijn de belangrijkste importeurs van bananen. Gezamenlijk importeren zij ongeveer 80% van alle geëxporteerde bananen. De VS importeren uitsluitend uit Latijns-Amerika, Japan vooral uit de Filipijnen en Europa importeert bananen uit verschillende regio's,

uit de voormalige koloniën (ACP-landen), uit Latijns-Amerika (dollarbananen) en produceert ook zelf (Eurobananen).

In 1993 introduceerde de EU een nieuw bananenregime, waardoor bananen onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) vallen. Het regime bestaat uit hoge tarieven voor bananen uit de dollarproducerende landen en minder hoge tarieven voor de ACP-landen. Duitsland, een land met veel bananenliefhebbers, importeerde tot die tijd de goedkope en relatief goede bananen uit Latijns-Amerika. Frankrijk en Engeland daarentegen weerden de dollarbananen van hun markt en haalden hun bananen uit hun voormalige koloniën. Met de voltooiing van de interne markt moest er een gemeenschappelijk importregime komen voor de hele EU. Duitsland wilde een vrije handel in bananen, terwijl Frankrijk en Engeland hun voormalige koloniën wilden beschermen tegen concurrentie van de dollarbananen. Als argument voor behoud van protectie werd ook het milieu naar voren gebracht. De teelt van de dollarbananen zou veel milieuvriendelijker zijn dan de teelt in de voormalige Europese koloniën. Voor zover bekend is echter nog nimmer aangetoond de ene bananenteelt meer vervuult dan de andere (Kabel). In 1995 hebben WWF, IVM en Max Havelaar een projectvoorstel gedaan om een onderzoek te doen naar de ontwikkelingen en invloed van het EU-bananenregime, waarbij zowel de invloed op de wereldhandel als de milieu-effecten van de bananenproductie zullen worden bestudeerd. Tot nog toe is dit project echter niet uitgevoerd (Moltke).

Eerlijke handel in bananen

Solidaridad en Euroban hebben het fair trade initiatief gestart voor bananen, waarmee ze een bescherming van kleine en middelgrote producenten en plantagewerkers beogen. Het creëren van een alternatieve markttoegang door de EG en haar lidstaten voor een mens- en milieuvriendelijk geteelde banaan is daarbij wel noodzakelijk (EFTA).

De handel in eerlijke bananen wordt bemoeilijkt door het feit dat de EU het quotum, dat ze heeft opgelegd aan de zogenaamde dollarbananen, reeds in 1992 heeft vastgesteld en de importvergunningen grotendeels tussen de traditionele handelaren heeft verdeeld. Voor nieuwkomers op de markt is aldus weinig plaats. De EU zal niet snel overgaan tot het openen van contingent voor eerlijke handel¹⁹.

12.5 De handel in katoen

Katoen komt in zeer veel verschillende vormen en uit veel verschillende landen naar Nederland, zodat de lokalisatie ernstig wordt bemoeilijkt (VROM-studie).

12.6 De garnalenhandel

Nederland wordt wel het Europees centrum van de import (en export) van de garnalen genoemd, waar honderden miljoenen gulden in omgaan. Aangezien de import ongeveer even groot is als de export, kan Nederland worden beschouwd als doorvoerhaven van de garnalen²⁰.

¹⁹ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Valk (LNV/DIZ)

²⁰ Mondelinge mededeling: dhr. Boddeke

Deel 3: MAATREGELEN EN BELEID VAN NEDERLAND

In dit deel van het onderzoek is gekeken naar de (on)mogelijkheden voor het **BELEID** van Nederland om binnen deze regels oplossingen aan te dragen om de schade aan natuur en milieu te verminderen. Geanalyseerd zal worden welke oplossingsrichtingen diverse betrokken Ministeries (LNV, VROM, BZ, EZ, OS) en de EU, bedrijfsleven (incl. Fair Trade), onderzoeksinstellingen (universiteiten) en NGO's (IUCN) voor ogen hebben en welke randvoorwaarden en/of drempels ze registreren.

H.13 Ministeries

Het regeringsbeleid: belangrijke citaten NMP 2 (pagina's 68-70)

Beleidsuitgangspunten

"De regering ziet geen principiële strijdigheid tussen een open handelssysteem een verantwoord milieu-beleid en kiest mede vanuit milieuoogpunt voor handelsliberalisatie. ... Voorwaarde is wel dat de kosten van de milieu-aantasting ten volle in de prijzen tot uitdrukking komt en dat uitputting van grondstoffen wordt verhinderd ... in veel gevallen wordt hieraan op dit moment niet voldaan. ... De regering kiest er daarom nadrukkelijk voor om de moeilijke weg te bewandelen van het bereiken van internationaal erkende milieunormen, en voor internationale toepassing van het beginsel "de vervuiler betaalt". De regering gaat hierbij uit van complementariteit tussen handelspolitiek en milieubeleid."

Ontwikkelingen en mogelijkheden in internationale organisaties

"Van belang voor de internationale handel zijn met name de regels van GATT en de EU. In beginsel vormen deze geen belemmering voor het voeren van een goed **nationaal** milieubeleid. ... Anders ligt het bij de aanpak van **grensoverschrijdende** en **mondiale** milieu- en natuurbelangen. Vooral in verband daarmee is totstandkoming van internationale afspraken als bovenbedoeld van belang.

Het GATT-verdrag belemmert landen niet om handelsmaatregelen in het kader van internationale milieuovereenkomsten overeen te komen. Een probleem is het treffen van maatregelen ten opzichte van landen die niet aan een internationale milieu-overeenkomst deelnemen (zogenoemde "free riders")."

Voordat naar handelsmaatregelen gegrepen wordt, moeten eerst allerlei andere mogelijkheden worden beproefd, aldus het NMP 2, maar "Het toepassen van ... handelsmaatregelen hoeft niet per definitie te worden uitgesloten", waarvoor dan wel duidelijke criteria moeten worden ontwikkeld.

"Een bijzonder vraagstuk betreft de toepassing door landen van eenzijdige maatregelen om het milieubeleid van andere landen ... te beïnvloeden, zogenaamde unilaterale maatregelen met extra-territoriale werking. ... Voorop staat het gebruik van actieve milieudiplomatie ... en positieve prikkels ... Het nemen van unilaterale maatregelen in de sfeer van handel is een ultimum remedium."

Beleidsvoornemens

"Nederland zal de integratie van milieu-aspecten in het handelsbeleid van de GATT bevorderen ... De voorkeur van Nederland gaat uit naar het tot stand brengen van een Milieucode met criteria voor het gebruik van handelsinstrumenten ten behoeve van milieu- en natuurbescherming zoals het voorzorgsprincipe en het beginsel "de vervuiler betaalt". Voorts kan worden opgemerkt dat de belangen van milieu en natuur weliswaar dikwijls parallel lopen, doch dat er ook verschillen zijn. Zo is, bijvoorbeeld, het principe van internalisering van milieukosten in prijzen voor natuurwaarden moeilijk toe te passen. In die gevallen dient naar andere oplossingen te worden gezocht."

In het Nationaal Milieubeleidsplan 2 (NMP 2) zijn de beleidsuitgangspunten van de Nederlandse regering in het kader van "Milieu (natuur) en handel" uiteengezet (zie kader). Er wordt benadrukt dat er verschil bestaat tussen een nationaal milieubeleid en grensoverschrijdende, mondiale milieu- en natuurbelangen, waarbij wordt gestreefd naar totstandkoming van internationale afspraken. Niet-deelnemende landen aan internationale milieu-overeenkomsten (zogenoemde "free-riders") vormen daarbij een probleem, als ook de problematiek van unilaterale (eenzijdige) handelsmaatregelen in het geval dat er nog geen verdrag is.

Nederland pleit voor een Milieucode met criteria voor het gebruik van handelsinstrumenten en met milieubeginselen zoals het voorzorgsprincipe en 'de vervuiler betaalt'. Opgemerkt wordt dat de belangen van milieu en natuur vaak parallel lopen, maar ook kunnen verschillen. Zo zal de internalisering van milieukosten in prijzen voor natuurwaarden veelal moeilijk toe te passen zijn.

13.1 Interview bij VROM

13.1.1 Inleiding

Binnen VROM wordt benadrukt, dat er op het gebied van milieu en handel veel onduidelijkheden bestaan (grijs gebied). Wel zouden de natuurwaarden door met name het Biodiversiteitsverdrag (theoretisch) voor een groot deel worden beschermd en aan een aantal protocollen wordt gewerkt.

Binnen VROM wordt gesproken over het bestaan van een grijs gebied binnen het huidige handelsbeleid ten aanzien van:

- a. produktiemethoden
- b. "free-riders" bij internationale milieuverdragen
- c. internaliseren van milieukosten in prijzen

ad a. Het huidige handelsbeleid is gericht op produkten. De WTO voorziet niet in maatregelen die worden genomen op grond van negatieve effecten die een produktiemethode op bepaalde mondiale milieuproblemen heeft gehad. Ook gelijksoortige produkten mogen niet worden gediscrimineerd op basis van de produktiemethoden. Bij eco-labelling wordt naar het hele productieproces gekeken, maar dat is wel mogelijk binnen de WTO omdat hier sprake is van vrijwilligheid.

ad b. Er bestaat steeds meer consensus over het nemen van maatregelen tegen "free-riding", als de free-rider een belangrijke producent is en het doel van een internationale milieuovereenkomst daardoor wordt ondergraven, maar deze consensus is nog niet in regels vastgelegd.

ad c. Deze discussie is nog gaande en heeft nog weinig concrete resultaten geboekt²¹.

13.1.2 Aangrijpingspunten voor beleid

- * Importbeperking, in sommige gevallen en onder bepaalde voorwaarden (bijvoorbeeld tropisch hardhout) (VROM-studie)
- * Het stellen van ecologische voorwaarden aan de produktiewijze in samenhang met compenserende maatregelen (VROM-studie).
- * Ontwikkelingshulp, onder meer in de vorm van 'technology-transfer', financiële steun, compensatie (VROM-studie).

²¹ Mondelinge mededeling: dhr. Meys (VROM/DGM)

* Voorzorgsprincipe

Op dit moment is de WTO gericht op wetenschappelijke zekerheden, maar VROM ziet goede kansen voor het Voorzorgsprincipe om in de toekomst internationaal te worden verankerd als uitgangspunt bij bepaalde onzekere processen/effecten. Het belang van het principe wordt ingezien, maar er wordt gewezen op de belangenstrijd die aan de invoering vooraf zal gaan²².

* Internationale milieu-overeenkomsten

Een beperkte groep ontwikkelingslanden (vooral in Zuidoost-Azië en Latijns-Amerika) zal zich economisch steeds meer ontwikkelen. Daarmee gepaard gaat een sterker gevoel van zelfbewustzijn. Het is niet ondenkbaar dat het nationale souvereiniteitsbeginsel in toenemende mate zal worden aangevoerd om eigen produkten en produktiemethoden veilig te stellen. VROM vindt het van groot belang dat Nederland internationale milieu-overeenkomsten met ontwikkelingslanden zal (blijven) stimuleren²³.

13.1.3 Onderzoek

De VROM-studie vermeld tevens enkele aanbevelingen voor verder onderzoek, namelijk:

- de ruimte in internationale overeenkomsten voor het concretiseren van doelstellingen op het gebied van natuur en milieu nader te onderzoeken
- de natuur- en milieu-effecten van export produkten in ontwikkelingslanden met een relatief grote export naar Nederland nader te bestuderen
- voor bepaalde produkten te onderzoeken: welke natuur- en milieucriteria toegepast kunnen worden, op welke wijze het invoeren van deze criteria gerealiseerd zou kunnen worden en welke rol Nederland hierbij zou kunnen spelen. In een aantal gevallen is het bovendien nuttig om alternatieven te onderzoeken voor het gebruik van geïmporteerde grondstoffen en de mogelijke rol van Nederlandse doelgroepen in dit verband na te gaan.

VROM heeft momenteel drie onderzoeken uitgezet in het kader van het Strategisch Plan van Aanpak Biologische Diversiteit, te weten:

1. Een onderzoek naar het risico voor Nederland van haar afhankelijkheidsrelaties, waarin case-studies worden opgenomen van tropisch hout, palmolie en misschien zuidvruchten.
2. Een onderzoek door AIDEnvironment naar de risico's van het beslag dat Nederland legt op de mondiale voorraad biodiversiteit: "Nederland en mondiale uitputting van biodiversiteit". Het conceptrapport is verschenen in november 1995.
3. Een onderzoek naar de afhankelijkheid van de mondiale energievoorraden.
4. Op basis van het Strategisch Plan van Aanpak Biologische Diversiteit zijn er tevens acties geformuleerd, die op het onderwerp 'handel en natuur' aansluiten en waarbij VROM het voortouw heeft, namelijk: NMW6; "Inventarisatie en analyse van voor biologische diversiteit in hoge mate schadelijke activiteiten" en I7 (met EZ): "Internationale handel/rol Nederland in buitenland". Binnenkort zullen er rapporten verschijnen, waarin de voortgang van deze acties zullen worden beschreven. Deze rapportages zullen jaarlijks worden geschreven om 'het publiek' op de hoogte te houden van de vertaling van het Biologische diversiteitsverdrag naar de Nederlandse realiteit.

²² Mondelinge mededeling: dhr. Meys (VROM/DGM)

²³ Mondelinge mededelingen: dhr. Meys (VROM/DGM)

13.1.4 Conclusies

Binnen VROM is men de mening toegedaan dat er veel onduidelijkheden zijn op het gebied van handel en milieu en geeft zogenaamde 'grijze gebieden' aan. Er worden voor de toekomst enkele openingen gezien voor het tegengaan van internationale milieuproblemen, maar er wordt vooral benadrukt dat er momenteel onduidelijkheid bestaat over de koers die de discussies zullen opgaan. De instrumenten die nu worden gezien als meest kansrijk, zijn; het voorzorgsprincipe, internationale milieu-overeenkomsten en ontwikkelingshulp. Vanuit het streven naar integraal ketenbeheer zou er ook gestreefd moeten worden naar duidelijke uitgangspunten voor de produktiemethoden van de geïmporteerde grondstoffen. Deze uitgangspunten zijn in de literatuur en de gesprekken niet naar voren gekomen, behalve de verwijzing naar lopend onderzoek in het kader van het behoud van de biologische diversiteit (zie 13.1.4).

13.2 Interview bij DGIS

13.2.1 Inleiding

Met ongeveer twintig landen vindt veel samenwerking plaats (en met nog een aantal landen minder intensief), waar regio's worden geselecteerd op sociaal-economische criteria. De primaire doelstelling van DGIS is armoedebestrijding en de armste delen van deze landen worden daardoor geselecteerd boven gebieden waar meer commerciële activiteiten plaatsvinden, zoals plantages, die over het algemeen meer welvarend zijn.

In principe moeten projecten door de landen zelf worden aangedragen, maar ten aanzien van het beschermen van tropische bossen is DGIS ook zelf actief ter implementatie van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR). Ook in de armste landen wordt de bescherming van de natuurlijke omgeving vaak van groot belang geacht, onder meer als alternatieve inkomstenbron (eco-toerisme in Kenya) en als bestaansvoorwaarde (herders in Sahel-landen).

De meeste projecten worden uitbesteed, bijvoorbeeld bij de FAO (waar de IPM-techniek wordt gestimuleerd) en bij IUCN in het kader van natuurbescherming. Na de periode van planning worden projecten geïnitieerd die in de ontwikkelingslanden worden opgezet. Ecologische voorwaarden worden vaak geïntegreerd in projecten: zo is duurzaam bosbeheer onderdeel van plattelandsprojecten. De afdeling DST/ML is verantwoordelijk voor (het voorkomen van negatieve) effecten op de natuur bij de projecten. De afdeling heeft tevens een eigen budget om projecten op te zetten, bijvoorbeeld gericht op het instand houden van het tropisch regenwoud²⁴.

Ten aanzien van de betrokkenheid van (projecten van) DGIS bij de produktie(methoden) van de zes gekozen gewassen, cassave (tapioca), cacao, tabak, bananen, katoen en garnalen, wordt de direkte relatie tussen natuur en DGIS-activiteiten genoemd bij mangrove-beschermingsprojecten, met name in Zuid-Amerika (Ecuador, Peru en Colombia) waar commerciële garnalenkweken de mangrove aantasten. DGIS heeft niet veel projecten in Zuidoost-Azië, waar sprake is van relatief toenemende economische ontwikkelingen. Wel is begonnen met het opstarten van projecten in Maleisië, Filippijnen en Vietnam gericht op het instand houden van regenwouden. Zo zijn in Vietnam (Mekong-delta) projecten van start gegaan, die onder meer de herbebossing van de mangrove en roulatiesystemen van visvijvers en extensieve teelten (proefproject) beogen²⁵.

²⁴ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Zon (DGIS)

²⁵ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Zon (DGIS)

13.2.2 Aangrijpingspunten voor beleid

- * DGIS legt de nadruk op het stimuleren van lokale processen en staat dus een brongerichte aanpak voor. Een van de middelen is het stimuleren van grond- en/of gebruiksrechten voor de lokale bevolking, bijvoorbeeld in de vorm van het financieren van advocaten, financieren van goed beheer en het organiseren van de kleine boeren. Bij elk project worden de betrokken actoren in kaart gebracht en wordt er overleg gevoerd, ook als het importbedrijven in Nederland betreft.
- * De ecologische voorwaarden die zijn opgenomen in een projectplanning zijn bindend. De financiering van het project wordt gestopt als er niet wordt voldaan aan de gestelde criteria. Een voorbeeld hiervan is een projectvoorstel van DGIS, dat is gericht op het beschermen van de corridors van drie nationale parken in Kameroen. Door de expansie van katoenplantages dreigen de parken van elkaar te worden gescheiden en vindt er op grote schaal ontbossing plaats. DGIS wil dit natuurproject financieren samen met de Wereldbank en de Global Environmental Facility (GEF) en onderhandelt al een half jaar met Kameroen over de voorwaarden van het project. Ook Frankrijk is financierder van het project en is daar reeds mee begonnen. Frankrijk steunt de katoenplantages echter, vanwege economische belangen (katoenfabrieken, katoenimport). Hieruit blijkt dat er bij land-use planning verschillende belangen een rol kunnen spelen²⁶.
- * Voorbeeldstudie: Het Nederlandse ontwikkelingsbeleid in Thailand heeft zich in het verleden geconcentreerd op het noorden en noordoosten, waarbij plattelandsontwikkeling centraal heeft gestaan. Deze geografische concentratie is in het beleidsplan 1992-1995 gehandhaafd. De lopende projecten sluiten aan bij het beleid van de Thaise overheid en hebben vooral aandacht besteed aan gewasdiversificatie, voorkoming van bodemdegradatie en landbouwvoorlichting. Ten aanzien van het thema 'milieu' zal bij DGIS in Thailand het accent komen te liggen op de problemen die zich voordoen in het noorden en noordoosten, waarbij in projectvoorstellen (voor zover relevant) aandacht moeten worden besteed aan verbeterde landbouwmethoden, bosbouw en ecologisch verantwoord gebruik van de grond. Ook worden specifieke milieuprojekten en institutionele versterking van (overheids)organisaties die betrokken zijn bij verbetering van het milieu van belang geacht (DGIS, 1992).

13.2.3 Conclusies

Bij het beleid van DGIS ligt de prioriteit bij armoedebestrijding, waarbij ecologische voorwaarden zoveel mogelijk worden geïntegreerd. Financiering van een project kan worden stop gezet als niet wordt voldaan aan deze voorwaarden. DGIS houdt zich vooral bezig met (het uitzetten van) projekten in de ontwikkelingslanden zelf en staat een brongerichte aanpak van de (lokale) natuur- en milieuproblemen voor. Binnen onderzoeksinstituten wordt benadrukt, dat ontwikkelingsprojekten gericht op sociaal-economische ontwikkelingen zullen moeten samengaan met toenemende markttoegang.

²⁶ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Zon (DGIS)

13.3 Interview bij EZ

13.3.1 Inleiding

Binnen EZ wordt het onderwerp 'handel en milieu/natuur' benaderd vanuit twee invalshoeken, namelijk de internationale milieu-overeenkomsten (mea's) en de unilaterale maatregelen. Tarieven en tariefeskalatie staan daarbij niet ter discussie, aangezien de internationale economische verhoudingen als een vast gegeven worden beschouwd²⁷.

13.3.2 Aangrijpingspunten voor beleid

* Internationale milieu-overeenkomsten (mea's).

In WTO (Genève)-verband bestaat op dit moment discussie over het struikelblok "free-riding". In het huidige stelsel zijn geen maatregelen mogelijk tegen free-riders, behalve op basis van het Algemeen uitzonderingsartikel XX van GATT/WTO. Ook is binnen WTO het nemen van unilaterale maatregelen in principe niet mogelijk, behalve op basis van dit zelfde artikel. Binnen EZ ondersteunt men dit principe, omdat verborgen protectionisme en inbreuk op het soevereiniteitsbeginsel hier om de hoek liggen.

* Internaliseren van de milieukosten in de prijs.

EZ is voorstander van het opnemen van het milieu als een van de produktiefactoren in de prijs. Er is echter (nog) geen antwoord gevonden op vragen als; door wie en op basis van welke criteria de milieukosten zouden moeten worden geïnternaliseerd. Internaliseren zou volgens EZ wel dé oplossing zijn, maar grote tegenstrijdige belangen staan deze oplossingsrichting ernstig in de weg.

De discussie over dit onderwerp is op internationaal niveau nog niet begonnen. Nederland heeft een begin gemaakt door een prijs aan het milieu te koppelen in de vorm van convenanten en (energie)heffingen. De vraag wordt nu opgeworpen hoe ver Nederland hierin kan gaan, waar de grenzen liggen. Zo zijn de consumenten volgens EZ wel bereid om de energieheffing te betalen, maar moet de Nederlandse concurrentiepositie niet in gevaar komen.

* Andere maatregelen; objectieve informatie, communicatie en overleg, lobby's.

Over het algemeen zullen communicatie en overleg als middel moeten worden ingezet bij internationale meningsverschillen.

Er wordt benadrukt dat objectieve informatie kan bijdragen aan een bewustwordingsproces van de consumenten, waardoor de vraag kan worden verlegd naar duurzame produkten. De consument heeft nog onvoldoende begrepen welke invloed ze heeft op het aanbod van produkten en diensten. In het algemeen kunnen middelen als ecolabelling, afvalheffingen en WTO-conforme subsidies (eventueel) bijdragen aan de omschakeling van vervuilende naar minder-vervuilende produkten²⁸.

²⁷ Mondelinge mededelingen: mevr. Lapidaire-van Ree (EZ/Milieu en Handel)

²⁸ Mondelinge mededelingen: mevr. Lapidaire-van Ree (EZ/Milieu en Handel)

13.3.3 Conclusies

Het belang van 'communicatie' en 'overleg' als middelen van bewustwording en de bezwaren tegen (unilaterale) handelsmaatregelen bij het aanpakken van internationale milieuproblemen (vaak weinig of geen effect en gericht op andere dan milieubelangen, bijvoorbeeld verkapt protectionisme) worden binnen EZ benadrukt.

De internalisering van de milieukosten wordt wel als dé oplossing gezien, maar er worden geen middelen aangedragen om verder te komen in de uitvoering van dit instrument. EZ ondersteunt wel bepaalde ontwikkelingen, als de certificering van tropisch hout en het sluiten van convenanten. Samengevat kan worden geconcludeerd, dat EZ bepaalde ontwikkelingen wel ondersteunt en vooral veel waarde hecht aan de middelen 'overleg' en 'communicatie'.

13.4 Interview bij LNV

13.4.1 Inleiding

Binnen LNV wordt benadrukt, dat in de discussie over 'handel en milieu/natuur' vaak wordt uitgegaan van een verkeerd uitgangspunt, namelijk van de schadelijkheid van handelsstromen in plaats van de schadelijke produktiemethoden. Door handelsliberalisatie treedt een verschuiving op in produktiestructuren, die gevolgen kunnen hebben voor natuur en milieu.

Oplossingsrichtingen liggen dan ook niet in de eerste plaats in het aanpassen (beperken) van handelsstromen, maar veeleer in een goed nationaal milieubeleid in de produktielanden. Hiervoor kunnen de consumerende landen de helpende hand geven, maar niet toe dwingen²⁹.

13.4.2 Aangrijpingspunten voor beleid

Handelsbeperkende maatregelen binnen het kader van internationale milieu-overeenkomsten (imo's) kunnen in de toekomst mogelijk formeel verzoend worden met de GATT/WTO. Binnen LNV wordt het aanpakken van free-riders ook als een probleem gezien. Op dit moment is de discussie gaande om handelsbeperkende maatregelen toe te staan indien het gedrag van de free-riders de milieudoelstellingen ondermijnen. Deze discussie zal nog wel enige jaren voortduren alvorens er een definitief besluit zal worden genomen

Ten aanzien van unilaterale maatregelen is het tot nog toe alleen mogelijk om eisen te stellen aan een produkt en niet aan de produktiewijze van het produkt. Wel wordt harmonisatie van produktvoorschriften/eisen aangemoedigd door de GATT/WTO. Juist die produktiewijzen zijn vaak een punt van internationale bezorgdheid, bijvoorbeeld in het geval van de oogst van tropisch hardhout.

Binnen LNV wordt opgemerkt, dat in sommige gevallen (bijvoorbeeld in het geval van de boycot van de VS op tonijn) unilaterale maatregelen in de vorm van dreiging wel effect sorteren. Ondanks negatieve GATT-panel uitspraken, werd de boycot van de VS gehandhaafd en deden de producerende landen tenslotte water bij de wijn³⁰.

²⁹ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Valk (LNV/DIZ)

³⁰ Mondelinge mededelingen: dhr. Van der Valk (LNV/DIZ)

13.4.3 Conclusies

Binnen LNV acht men de mogelijkheden om via handelsbeleid natuur- en milieuproblemen aan te pakken niet onbelangrijk, maar op zichzelf niet voldoende. Handelsbeperkende maatregelen zullen in de toekomst wellicht mogelijk zijn in het kader van internationale milieu-overeenkomsten, maar de nadruk zou moeten liggen bij (het stimuleren van) goed nationaal milieubeleid in de ontwikkelingslanden zelf. Daar zou dan aandacht voor (behoud van) de natuur onderdeel van moeten uitmaken.

13.5 Conclusies ten aanzien van beleid van de Nederlandse overheid

Hoewel alle ministeries, vanuit verschillende invalshoeken, de grondstoffenproblematiek erkennen als een belangrijk onderdeel van de milieuproblematiek, lijken de **aangrijpingspunten voor beleid** gericht op het tegengaan van negatieve effecten op de natuur door de exploitatie van deze grondstoffen, momenteel **beperkt**. Dat wil overigens niet zeggen dat er dus niets aan gedaan behoeft te worden..

Ontwikkelingshulp wordt gezien als een belangrijk instrument en er wordt veel belang gehecht aan de heroriëntatie van het milieubeleid in ontwikkelingslanden. Binnen onderzoeksinstituten bestaat de opvatting dat er meerdere ontwikkelingen tegelijk nodig zullen zijn om de negatieve effecten op de natuur te verminderen. Maatregelen en beleid gericht op sociaal-economische ontwikkeling (zoals technische bijstand, scholing en financiële bijstand) zullen moeten plaatsvinden gelijktijdig met een toenemende markttoegang³¹. Onder meer wordt (het stimuleren van) een **goed nationaal milieubeleid in de ontwikkelingslanden zelf** van groot belang geacht. Daarbij is het raadzaam tevens specifiek in te zoomen op de gevolgen voor natuurwaarden.

Verder wordt door de ministeries het verschaffen van **objectieve informatie** aan consumenten en het **overleg** met de verschillende actoren benadrukt.

Internationale milieu-overeenkomsten (imo's) worden als een veelbelovend instrument beschouwd. Imo's worden alleen gesloten bij mondiale of grensoverschrijdende milieuproblemen. Daarnaast zijn er de effecten op de natuur van lokale en regionale aard, waarvoor andere oplossingen moeten worden gezocht.

Handelsmaatregelen worden niet als het ideale instrument gezien, andere oplossingen worden geprefereerd. Uit het NMP 2 komt naar voren, dat het nemen van unilaterale handelsmaatregelen als 'ultimum remedium' wordt beschouwd. De geïnterviewde ministeries hebben deze maatregel genoemd indien er bij grensoverschrijdende milieu-effecten sprake is van "free-riding", dan wel wanneer er (nog) geen internationaal verdrag gesloten is. Daarbij is het de vraag of bij "free-riders" strikt genomen wel sprake is van "unilaterale maatregelen", zeker als de verdragspartners zich en bloc tegen de "free-rider" zouden keren.

Naar aanleiding van de conclusies uit de eerste twee delen van dit onderzoek kan hier aan worden toegevoegd, dat concrete, gedetailleerde produkt-regio studies noodzakelijk zullen zijn om maatregelen aan te dragen die aansluiten bij de specifieke situaties, met bijzondere aandacht voor natuurwaarden.

³¹ Mondelinge mededelingen: dhr. Kuik (VU/IVM)

H.14 Beleid van de Europese Unie

14.1 Algemeen

14.1.1 Inleiding

Binnen DGXI wordt aangegeven, dat de analyse van de effecten op de natuur door de exploitatie van exportprodukten niet zo zeer op het vlak van haar directoraat ligt, maar meer aansluit bij de directoraten VIII (Handel) en IB (Milieu en Ontwikkeling).

De EC volgt de discussies over het onderwerp "handel en natuur" binnen de diverse internationale fora; de WTO, UNCTAD en de OECD, nauwlettend. In december 1996 zal de EC een rapport overhandigen aan de WTO over dit onderwerp, maar binnen DGXI verwacht men niet dat de EC binnen die termijn veel aan de discussie zal kunnen toevoegen.

In opdracht van de Commission on Sustainable Development (CSD) werken UNEP en UNCTAD aan een raamwerk voor systematische methoden om de milieu-effecten van handelspolitiek te meten. De EC volgt deze discussie voornamelijk op afstand³².

DGIB onderhoudt contacten met alle landen behalve de Lomé-landen (ongeveer 65 landen) waar zo'n 80 projecten lopen. Naast de oriental-sectie bestaat deze afdeling uit desk-secties die op een bepaald produkt of land zijn gespecialiseerd. De hoofdactiviteit van dit directoraat ligt bij de bescherming van tropische regenwouden. Binnen DGIB is men van mening, dat het onderwerp "handel en natuur" van groot belang is in de brede discussie over de integratie van ontwikkelingssamenwerking en duurzame ontwikkeling, maar benadrukt dat het wel een "pionier"-benadering is. Het onderwerp wordt echter zo omvangrijk bevonden, dat alleen een onderhoud met diverse medewerkers van verschillende DG's (in totaal ongeveer 25-30 verschillende medewerkers) een volledig beeld zal geven van het standpunt van de EC op dit onderwerp³³.

14.1.2 Aangrijpingspunten voor beleid

- * Multilaterale milieu overeenkomsten (mea's) en het vergroten van de transparantie worden binnen de EC als mogelijkheden aangedragen. De complexiteit van de materie wordt benadrukt³⁴.
- * Het nieuwste Algemeen Preferentieel Stelsel (APS), waarin de ministers zijn overeengekomen dat extra preferenties (extra tariefverlagingen) zullen worden toegekend aan de ontwikkelingslanden die kunnen bewijzen dat ze extra inspanningen leveren om tropische wouden te beschermen, wordt binnen de EC gezien als een positieve prikkel. De details van de milieuclausule moeten nog worden uitgewerkt. In 1998 zal de toezegging van kracht gaan³⁵.
- * De bewustwording van de consumenten van de schadelijke natuureffecten van de exportprodukten wordt binnen de EC als middel benadrukt om veranderingen te bewerkstelligen.

³² Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI)

³³ Mondelinge mededelingen: dhr. de Villepin (EC/DGIB)

³⁴ Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI)

³⁵ Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI) en dhr. de Villepin (EC/DGIB)

Het eco-keurmerk van de EC kan bijdragen aan het verschaffen van duidelijkheid bij de consument over de milieu(on)vriendelijkheid van een produkt³⁶.

- * Het financieren van projecten in de ontwikkelingslanden, bijvoorbeeld gericht op het behoud van bepaalde tropische regenwouden ('natuurparken')³⁷.
- * Ontwikkelingslanden zouden (voornamelijk zelf) ook alternatieve, milieuvriendelijke methoden moeten ontwikkelen. Deze pilot-studies worden van groot belang geacht en over het algemeen registreert men binnen DGIB in dit verband een groeiende open houding van de overheden in de ontwikkelingslanden. Er bestaat wel enig verschil tussen de onderhandelingen met Latijns-Amerika en Azië. Terwijl in Latijns-Amerika op verschillende niveaus sprake is van een grote hoeveelheid non-gouvernementele organisaties (ngo's), die vaak zelf projectvoorstellen aandragen, is het aantal lokale ngo's in Azië beperkt. In Azië zijn regeringen zich door de negatieve voorbeelden in buurlanden echter meer bewust van het belang van een minimaal behoud van de tropische wouden³⁸.
- * De EU ondersteunt de internalisering van de milieukosten in de prijs als een van de mogelijke middelen, de vraag is de invulling van dit instrument. Momenteel zet de EU vooral in op economische instrumenten, zoals belastingen³⁹.

14.1.3 Conclusies

De medewerkers van de EC onderkennen het belang van het onderwerp "handel en milieu (natuur)" en pleiten onder meer voor de Milieucode. De complexiteit van het onderwerp lijkt echter gepaard te gaan met onoverzichtelijkheid over de in te slagen weg voor de EC als geheel. Discussies over het complete onderwerp lijken door de EC vooral **passief** te worden gadeslagen. Alleen op deelaspecten is men daadwerkelijk op de hoogte van de recente ontwikkelingen op dit gebied en wordt beleid gevormd. Het lijkt alsof de EC het initiatief van de totaalbeschouwing vooral over laat aan internationale fora en zelf "wacht" op aangrijpingspunten die van buitenaf worden aangedragen om op het gevoelige onderwerp in te spelen. De Nederlandse overheid zou druk kunnen uitoefenen op de EU om initiatieven te ontplooiën op het gebied van het verminderen of voorkomen van de milieu- en natuur-aantasting door grondstoffenexploitaties.

14.2 EG en cassave

Met het invoeren van de **Verplichte Export Beperkingen (VER)** voor de import van cassave, 'verplichtte' de EG zich tot het geven van steun aan het Cassave Action Plan in Thailand. In de loop van de tijd is het accent van dit plan verschoven van gewasdiversificatie naar inkomsten-diversificatie. Bij de eerste benadering bleek onder meer dat de alternatieve teelten minder opleveren, de aanloopperiode te lang is en de prijs te onzeker is. Door inkomstendiversificatie worden de cassaveboeren minder afhankelijk van de cassave-opbrengst. Zijde-, fruit- en veeteelt bleken goede afzetmogelijkheden te bezitten, maar de investeringen waren te hoog voor de

³⁶ Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI) en dhr. de Villepin (EC/DGIB)

³⁷ Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI) en dhr. de Villepin (EC/DGIB)

³⁸ Mondelinge mededelingen: dhr. de Villepin (EC/DGIB)

³⁹ Mondelinge mededelingen: mevr. Martin (EC/DGXI)

kleine boeren in het Noordoosten. Het Zuidoosten profiteert van de industriële ontwikkeling rond Bangkok en heeft rijkere grond.

In 1990 zijn vijf nieuwe projecten van start gegaan voor 57 miljoen ECU gericht op de Isan; fruit, zijde, rubber, irrigatie gericht op verbeterde landbouw en herbebossing met de eucalyptus (Green Isan) en plattelandindustrie (Spil/91-92). Momenteel wordt er in Thailand onderzoek gedaan naar hogere produktiviteit van verschillende soorten van tapioca. Een teruglopende omvang in arealen gemeten kan daardoor toch een toenemende produktie tot gevolg hebben. Dit onderzoek wordt onder meer gesubsidieerd door de Thaise overheid.

Conclusies

Aanvankelijk richtte de EG zich in samenwerking met de Thaise overheid op gewasdiversificatie. De specifieke situatie in het Noordoosten maakte realisering hiervan moeilijk. Daarna is de EG overgegaan op het steunen van inkomensdiversificatie. Momenteel wordt er minder tapioca geëxporteerd naar Europa en maakt de tapiocazetmeel-industrie een groei door. Het zetmeel wordt vooral door de groeiende eigen bevolking afgenomen (zie 12.1).

14.3 EG en cacao

De chocolade-industrie wil in plaats van cacaoboter **substituten** gaan gebruiken in haar produkten, omdat ze minder afhankelijk wil zijn van geïmporteerde cacaobonen en cacaoboter aanzienlijk duurder is dan palmolie of koolzaadolie. Het gaat om 5% minder cacaoboter op een totaal van 25% cacaoboter. Als de EU de chocolade-industrie tegemoet komt, zal de VS de regeling waarschijnlijk ook invoeren waardoor de vraag volgens de Internationale Cacao Organisatie (ICCO) in totaal met 200.000 ton cacaobonen per jaar zal afnemen (zie 15.4.2). Dit komt overeen met 10% van de wereldcacaoproduktie (EFTA).

De chocolade-industrie voert tevens technische argumenten aan zoals;

- door het toevoegen van plantaardige vetten zal de chocolade niet meer wit uitslaan bij hogere temperaturen.
- door het toevoegen van plantaardige vetten zal de chocolade niet meer smelten, dus langer te verkopen zijn, bij hogere temperaturen (zomerseizoenen, warmere landen).

De Nederlandse Cacao Vereniging (NCV) verwierpt deze argumenten echter, omdat deze eigenschappen van chocolade tevens met cacaoboter zijn te behalen⁴⁰. De chocolade zal dan niet meer smelten in de mond en de vraag is hoe de consument hierop zal reageren.

Tegenstanders van de 5% substitutieregeling bestaan uit de (belangrijkste) cacaolanden, de cacaooverwerkers, de regeringen van Europese landen met grote belangen in cacaolanden zoals de Franse overheid, Westeuropese ontwikkelingsorganisaties, een aantal vakbonden en in toenemende mate consumentenorganisaties. Hun hoofdargument is dat een relatief klein prijsvoordeel voor een kleine belangengroep (de grote chocoladeconcerns) in het niet valt bij het enorme nadeel voor een zeer grote groep betrokkenen (Cacaoplatform).

Ook de Fair Trade organisaties (verbonden in de European Fair Trade Association (EFTA)) willen deze ontwikkeling tegengaan, om drie redenen;

1. Ondersteunen van de cacaoproducenten.
2. Ondersteunen van de cacao-industrie in Nederland.

⁴⁰ Mondelinge mededelingen: dhr. van Benschop (NCV)

3. In het belang van de (Nederlandse) consumenten, die duidelijkheid moeten hebben over het produkt 'chocolade'. Men is niet tegen substituten in het algemeen, maar vindt dat deze produkten dan een andere naam zouden moeten krijgen.

In het belang van de kleine cacaoboeren oefent de EFTA druk uit op het Europees Parlement om de 0%-regeling over te nemen.

Momenteel is het gebruik van andere vetten dan cacaoboter en melkvet in chocolade in de meeste lidstaten niet toegestaan, behalve in Engeland, Ierland en Denemarken en in de nieuwe EU-lidstaten Zweden, Oostenrijk en Finland. Toen de eerste drie landen in 1973 toetraden tot de EEG, werd een overgangsregeling getroffen waarbij het cacaobotersubstitutenbeleid van deze landen gehandhaafd kon blijven, met de bedoeling dat de regelgeving uiteindelijk geharmoniseerd zou worden. Chocoladefabrikanten op het vaste land voelen zich gediscrimineerd en lobbyen om de harmonisatie op 5% er nu door te krijgen (EFTA).

Van een technische discussie is deze cacaosubstituten kwestie een politieke discussie geworden op nationaal en EG niveau. De nieuwe Internationale Cacao Overeenkomst (ICCA) zou dit jaar geratificeerd moeten worden, maar er wordt mede door de discussie over cacaosubstitutie in toenemende mate gewezen op de tegenstrijdigheid van deze overeenkomst (doelstelling; cacaoconsumptie stimuleren) t.o.v. de cacaosubstitutie kwestie (minder vraag naar cacao). Directoraat-Generaal III (Industrie) van de EC is momenteel bezig met het opstellen van een richtlijn om de bestaande verschillen in nationale regelgeving binnen de EU te harmoniseren. Kamerleden hebben aan de Nederlandse regering gevraagd welk standpunt ze inneemt op deze kwestie. De regering heeft besloten om vast te houden aan de 0% substituu-regel. Ook Frankrijk heeft onlangs besloten zo'n standpunt in te nemen en de regering van de BRD lijkt ook die lijn te gaan volgen. Zwitserland daarentegen heeft besloten wel substituten toe te staan in chocolade (Cacaoplatform). Op EU niveau is deze discussie nu in volle gang en de EFTA is niet ontevreden over de kansen voor de cacaoproducenten en -verwerkers.

Conclusies

Als de EU besluit de cacaosubstitutie regel van 5% aan te nemen, zal de vraag naar cacao dalen. De gevolgen zullen vooral voelbaar zijn voor de grote groep kleine boeren, die voor hun inkomen grotendeels afhankelijk zijn van de verkoop van cacao. Aangezien er in deze discussie in het geheel niet wordt gesproken over de verschillende produktiemethoden, kan worden geconcludeerd dat er geen ruimte lijkt te bestaan voor het koppelen van natuur- en milieucriteria (aan de exploitatiemethoden van cacao) aan de substitutieregelgeving. Dit kan worden gezien als een gemiste kans van de milieubeweging, omdat het juist de kleine boeren zijn die minder natuur- en milieuschade toebrengen dan de plantageteelten. Als er aan de toelating van de cacaosubstitutie natuur- en milieu-eisen zouden worden gesteld aan de produktiemethoden, zou de afzet van deze kleine boeren minder dalen dan van de conventionele plantagetelers.

H.15 Internationaal Beleid

15.1 GATT/WTO

In de GATT-Uruguay Ronde zijn tariefverlagingen voor landbouw- en tropische produkten vastgesteld (zie 9.1). Ook is afgesproken geleidelijk de non-tarifaire belemmeringen af te bouwen. De 'market-access' zal verbeterd moeten worden en er zijn concrete afspraken gemaakt op produktniveau, d.w.z. de quota's voor de verschillende landbouwprodukten zullen verminderen in x jaar. Er is nog altijd sprake van verkapte kwantitatieve restricties, zoals de Verplichte Export Beperkingen (VER), bijvoorbeeld bij tapioca uit Thailand met de EU (21 miljoen ton in vier jaar).

Ten aanzien van **Artikel XX** is de discussie gaande of dit artikel moet worden opgerekt. Tot nog toe is het artikel alleen van toepassing voor gebieden die onder de eigen jurisdictie vallen en beoordelingen op 'non-product' produktiemethoden zijn verboden. In de toekomst wordt het wellicht mogelijk om voor gebieden die buiten de eigen jurisdictie vallen importmaatregelen te nemen om milieu- en natuurredenen, in de eerste plaats bij mondiale milieuproblemen. In GATT/WTO (CTE criteria voor milieuverdragen) en OECD-kader wordt gewerkt aan het formuleren van regels waarin het internationaal gelegitimeerd is unilaterale handelsmaatregelen als laatste middel in te zetten. Het betreft vooral gevallen van "free-riding", waarbij (nog) geen sprake is van een internationale milieu-overeenkomst (imo).

Bij de produktie van de meeste grondstoffen is voornamelijk sprake van lokale natuur- en milieuproblemen. Bij lokale milieuproblemen die niet grensoverschrijdend zijn, zoals bij het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen is het niet mogelijk om gebruik te maken van artikel XX (paragraaf b of g). Wel kan het kappen van tropische (regen)wouden en het verlies van biodiversiteit in de (nabije) toekomst wellicht aanleiding zijn om artikel XX te raadplegen, indien hier mondiale, grensoverschrijdende milieubelangen in het geding zijn.

Zo zijn er in dit kader wellicht mogelijkheden voor grondstoffen waarvoor een overeenkomst (paragraaf h) is afgesloten, zoals bij cacao. Zoals in hoofdstuk 15.4.2 zal worden uiteengezet, is er voor cacao een internationale overeenkomst van producerende en consumerende landen van cacao. Indonesië is hier echter geen lid van. Bij de uitbreiding van de cacaoplantages in Indonesië worden grote delen tropisch regenwoud gekapt, waarbij de biodiversiteit wordt aangetast. De deelnemers van de cacao-overeenkomst kunnen in de toekomst wellicht maatregelen nemen tegen Indonesië, omdat hier sprake is van aantasting van mondiale milieu- en natuurbelangen⁴¹.

Binnen IUCN-NC voegt men hier aan toe, dat het in de toekomst wellicht mogelijk zal zijn om een beroep te doen op Artikel XX van de GATT/WTO als activiteiten, van ondertekenaars, in strijd zijn met bijvoorbeeld het Biodiversiteitsverdrag. De EU werkt aan een voorstel voor een Milieucode, waarin "gedragsregels" voor internationale overeenkomsten zijn opgenomen. Wanneer deze zouden voldoen, zou de noodzakelijkheid van handelsmaatregelen in dit kader niet meer aangevochten kunnen worden voor een panel.

⁴¹ Mondelinge mededelingen: dhr. Kuik (VU/IVM)

In december 1996 zal er een WTO-ministersconferentie plaatsvinden in Singapore, waar onder meer zal worden gesproken over de wijze waarop een milieucode mogelijk kan worden⁴².

Op het gebied van bestrijdingsmiddelen zou volgens IUCN-NC internationale overeenstemming moeten worden bereikt. Bestrijdingsmiddelen worden in de ontwikkelingslanden op een dusdanige manier toegediend, dat het voor de gezondheid van mens, dier en plant desastreuze gevolgen kan hebben. Door de slechte sociaal-economische omstandigheden van de arbeiders kunnen de middelen nog altijd op een onverantwoorde wijze worden toegepast. Bij de besproeiingen door arbeiders en door vliegtuigjes wordt er onvoldoende aandacht besteed aan de gevolgen voor mens en natuur. Het versterken van de lokale/regionale vakbonden en/of een internationaal verbod op de produktie en het gebruik van bepaalde bestrijdingsmiddelen (discussies hierover hebben tot nog toe geen succes opgeleverd) zouden verandering kunnen brengen in deze situatie⁴³.

Conclusies

Tariefverlagingen en het afschaffen van non-tarifaire belemmeringen kunnen leiden tot een betere markttoegang voor de produkten van de ontwikkelingslanden. Het stellen van natuur- en milieucriteria binnen GATT/WTO is tot nog toe slechts mogelijk door een beroep te doen op Artikel XX, paragraaf b en g. Het ziet er voorsnog naar uit dat de mogelijkheden voor een boven-nationale aanpak van natuur- en milieuproblemen met behulp van handelsmaatregelen in hoofdzaak beperkt blijft tot internationale milieu-overeenkomsten, en dit alleen indien grensoverschrijdende of mondiale milieu- of natuurbelangen in het geding zijn. Het ziet er verder naar uit dat dit t.z.t. met GATT/WTO in overeenstemming zal worden gebracht, door middel van een zogenaamde milieucode. Deze kan bijvoorbeeld een collectieve interpretatie van Artikel XX inhouden, maar wijziging van het artikel is niet uitgesloten, al is daarvoor de vereiste procedure complexer.

Wat betreft eenzijdige (unilaterale) maatregelen met "extraterritoriaal effect" (dus buiten het eigen grondgebied op zee of in een nader land), bijvoorbeeld van één land tegen een ander, in situaties waar een milieuverdrag (nog) ontbreekt, geldt de formule in de UNCED-verklaring dat deze "vermeden zouden moeten worden". Dit betekent een zeer terughoudende opstelling, zonder deze maatregelen geheel uit te sluiten.

15.2 Een "groen" APS

In de "Meest-begunstigings clausule" van de GATT is een uitzondering gemaakt ten aanzien van de ontwikkelingslanden. Het Algemeen Preferentie Stelsel (APS) is opgericht, zodat er concessies mogelijk zijn voor ontwikkelingslanden die niet voor de andere landen gelden.

Het APS maakt het mogelijk om condities te stellen aan produktiemethoden⁴⁴. Hoewel de tarieven globaal steeds verder verlaagd worden, zijn vooral de tarieven voor industriële produkten drastisch verlaagd en zijn de tarieven voor tropische produkten (ondanks de recente tariefverlagingen bij de Uruguay Ronde) soms toch nog hoog.

⁴² Mondelinge mededelingen: dhr. Veening (IUCN-NC)

⁴³ Mondelinge mededelingen: dhr. Ellenbroek (IUCN-NC)

⁴⁴ Mondelinge mededeling: dhr. Kuik (VU/IVM)

De mogelijkheden om binnen het APS een onderscheid te maken tussen meer en minder milieuvriendelijk geproduceerde goederen, zijn in opdracht van DGIS onderzocht door het IVM en CREM. Dit heeft geleid tot het rapport: *"Schone produktie in ontwikkelingslanden middels een groen APS? mogelijkheden voor opname in het Algemeen Preferentieel Systeem van de EG"* uit 1993.

Het rapport stelt dat landen die schoner produceren boven op de huidige voorkeursbehandeling extra importpreferenties zouden moeten krijgen. Hierbij wordt uitgegaan van het principe dat een positieve maatregel landen zal stimuleren schoner te produceren. De onderzoekers hebben twee mogelijkheden uitgewerkt, namelijk de procesbenadering en de landenbenadering. In het eerste geval kan de EU preferenties geven aan exportprodukten die zijn geproduceerd met een relatieve lage milieubelasting, terwijl in het tweede geval de preferenties worden toegekend aan ontwikkelingslanden die een goed milieubeleid voeren. Er zijn twee voorwaarden verbonden aan de preferenties; ten eerste moet in het exporterende land een 'schonere' en een 'vervuilende' wijze van produceren naast elkaar bestaan, anders is geen onderscheid mogelijk en ten tweede moet het tariefvoordeel groot genoeg zijn.

Een 'groen APS' haalt voor een groot aantal landen niets uit, omdat in het kader van het **Lomé-akkoord** voor ruim zestig landen geldt dat er op hun produkten geen enkele heffing wordt geheven door de EU en er dus geen extra voordeel mogelijk is voor 'groene' produkten. De invloed kan het grootst zijn in de relatief wat rijkere ontwikkelingslanden, zoals Maleisië of Thailand, waar de tarieven nog kunnen oplopen tot veertig procent. De onderzoekers zien de meeste perspectieven bij landbouw- en visserijprodukten, zoals tabak en garnalen. Lokale milieuproblemen, zoals uitputting van de bodem, verdroging, verzilting of verontreiniging van water bedreigen de mensen in ontwikkelingslanden in hun bestaan en kunnen naar de mening van de onderzoekers de hoogste prioriteit krijgen. De onderzoekers geven aan dat, voorop gesteld dat het huidige APS wordt aangepast, voor beide benaderingen geldt dat zich in de praktijk diverse moeilijk voorspelbare ontwikkelingen kunnen voordoen, die de effectiviteit van het groene APS onzeker maken (Hoefnagels). Onduidelijk is echter hoe het toekennen van preferenties op basis van het soort produktiemethoden gericht op het oplossen van lokale milieuproblemen, te verenigen is met de huidige regelgeving van de GATT/WTO.

Conclusies

Een groen APS zou vooral in de rijkere ontwikkelingslanden van invloed kunnen zijn, omdat de tarieven daar nog kunnen oplopen tot veertig procent. In de praktijk kunnen zich zowel voor de procesbenadering als voor de landenbenadering diverse moeilijk voorspelbare ontwikkelingen voordoen, waardoor de effectiviteit van een groen APS onzeker wordt. Tevens is de inzetbaarheid van preferenties voor lokale milieuproblemen niet verenigbaar met de huidige GATT/WTO-regelgeving.

15.3 De FAO

De UN Food and Agricultural Organisation (FAO) is slechts in beperkte mate bezig met natuur(effecten). In haar functie als task-manager van Agenda 21, waarin de beleidsafspraken van de UNCED-conferentie van 1992 in Rio zijn opgenomen, tracht ze in haar projecten duurzame ontwikkeling te integreren in haar programma's en projecten. De FAO schenkt in haar

beleid aandacht aan de uitvoering van Agenda 21, maar de uiteindelijke doorvertaling in programma's en projecten laat nog veel te wensen over.

De FAO heeft milieu-indicatoren ontwikkeld, die vooral gericht zijn op de invloed van produktiemethoden op het milieu. Sinds kort wordt er eveneens rekening gehouden met het aspect biodiversiteit in de milieutoetsing van projecten. Overigens ligt de nadruk voor de FAO ten aanzien van biodiversiteit bij gebruik van genetisch materiaal en wordt nog onvoldoende aandacht besteed aan positieve en negatieve effecten van landbouw-, bosbouw- en visserijprojecten⁴⁵.

Conclusies

De FAO schenkt onvoldoende aandacht aan de effecten van haar programma's, projecten en activiteiten op de biologische diversiteit. Bovendien geldt ook in dit kader dat nader onderzoek ten aanzien van specifieke thema's (produkt-regio studies) nodig is om meer inzicht in te krijgen in de uitvoering en de consequenties voor natuur en milieu van haar beleid.

15.4 Specifieke handelsovereenkomsten

15.4.1 Algemeen

Internationale Milieu-Overeenkomsten voor Grondstoffen

Over het algemeen zijn in de productieprijs en de verkoopprijs van de produkten die de ontwikkelingslanden exporteren, de milieukosten niet opgenomen. De kosten om de milieuschade te herstellen of beter te voorkomen zouden onderdeel moeten uitmaken van de prijs (internaliseren van deze kosten in de verkoopprijs = Vervuiler betaalt principe) die vervolgens als onderdeel van de totale verkoopprijs door de consument van het goed wordt betaalt. Het de Vervuiler-betaalt of de Gebruiker-betaalt principe kan niet worden gerealiseerd in de internationale handel als de markteconomie zeer concurrerend is. Het kan alleen worden bereikt door internationale samenwerking - tussen de meeste of alle producerende landen of tussen producerende en consumerende landen. Het doel van een **International Commodity-Related Environmental Agreement (ICREA)** is het bereiken van deze samenwerking en moet dus niet worden verward met reeds bestaande grondstoffenovereenkomsten die prijsstabilisatie beogen (Linnemann).

Theoretisch zijn er twee typen ICREA's

1. standaardiseringstype

Van dit type is sprake als een klein aantal producenten een overeenkomst kan sluiten over de internalisering van de kosten, die vervolgens worden doorberekend aan de consumenten in de vorm van hogere prijzen. Echter iedere producent heeft een andere kostenstructuur, zodat internalisering van de milieukosten tot hogere produktiekosten kunnen leiden voor het ene land terwijl de produktiekosten van een ander land verminderen. Een "Integrated Pest Management (IPM)"-beleid bijvoorbeeld, kan bij aanvang leiden tot meer arbeid en ondanks een reductie van de uitgave aan chemicaliën, kunnen de kosten zijn gestegen door de toegenomen arbeidskosten. In sommige landen met lage lonen kunnen IPM-technieken juist wel de produktiekosten verlagen (bv. Indonesië).

⁴⁵ Schriftelijke mededelingen: dhr. M. Vernooy (LNV/IZN)

Een overeenkomst tussen producenten is moeilijk te bereiken als het de producerende ontwikkelingslanden ontbreekt aan ervaring in kartels en marktkracht manipulatie (Linnemann).

2. transfertype

Door de ontwikkelingslanden wordt dit type geprefereerd, omdat het financiële transfers bevat, die kunnen worden gebruikt voor onderzoek en ontwikkeling, en de transfer van kennis en technologie naar de boeren. Bovendien is er sprake van flexibiliteit in termen van implementatie, die rekening houdt met nationale voorwaarden. De kleine boeren zijn zeer afhankelijk van "extension agents" op het gebied van advies en toepassen van nieuwe technieken.

Omdat 90% van de produktie afkomstig is van kleine boeren zijn instituten, zoals de Cocoa Marketing Boards, Agricultural Departments en Cocoa Research Institutions, noodzakelijk voor formuleren van beleid in de richting van duurzame produktie, ontplooiën van onderzoek en uitbreiden en stimuleren van consumptie. Dit komt allemaal ten goede aan de boeren. Aldus kunnen financiële transfers deze instituten ondersteunen en worden de kleine boeren bijgestaan (Linnemann).

IUCN-NC is van mening, dat de ontwikkelde ICREA's werkelijk uitkomst zouden kunnen bieden als de theoretische kaders door de beleidsmakers zouden worden omgezet in daadwerkelijk beleid. De UNCTAD zou bij dit type "grondstoffenfondsen", waarbij samenwerking tussen producenten en consumenten wordt nagestreefd voor milieudoelstellingen, een kaderfunctie kunnen vervullen. Tevens benadrukt de IUCN-NC dat het ministerie van LNV een belangrijke rol zou kunnen spelen (bijvoorbeeld ten aanzien van cacao). Eén van de instrumenten voor het uitvoeren van een ICREA zouden wellicht de preferentiële stelsels (o.a. APS) kunnen zijn. IUCN-NC zou ook draagt aan dat een belangrijke rol bij het opnieuw leven inblazen van dit laatste type ICREA, dat een soort fonds inhoudt, zou weggelegd kunnen zijn voor de UNCTAD.⁴⁶

15.4.2 Internationale Cacao Overeenkomst (ICCA) van 1993

In 1970 kwamen de leden van de Internationale Cacao Organisatie (ICCO) voor het eerst tot een **Internationale Cacao Overeenkomst (ICCA)**. De deelnemende landen (zowel producenten als consumenten) werden geacht een bijdrage te leveren aan een cacaofonds om de voorraad te financieren. Het systeem heeft echter nooit goed gefunctioneerd. Eerst stegen de prijzen omdat er vertraging optrad in het aanleggen van de buffervoorraden. Vanaf 1984 schommelden en daalden de prijzen als gevolg van de voortdurende overproduktie en veel landen stopten met hun bijdragen aan het fonds vanwege financieringstekorten.

Aangezien de wereldvoorraad cacaobonen nog te hoog is, blijft de wereldmarktprijs laag. De huidige overeenkomst is niet meer gericht op evenwicht door middel van buffervoorraden en minimum/maximumprijzen, maar op het stimuleren van de consumptie en het internationaal beheersen van het **produktenbeleid**, dat wil zeggen de gezamenlijke produktie in overeenstemming brengen met de vraag. De overeenkomst roept de producerende landen op de produktie te beperken en de consumerende landen de consumptie van cacao te vergroten. Producenten moeten gezamenlijk maatregelen treffen op middellange en langetermijn. De verantwoording wordt nu gelegd bij de producerende landen. Het percentage waarmee ieder

⁴⁶ Mondelinge mededelingen: dhr. Veening (IUCN-NC)

land zijn produktie moet terugbrengen en de maatregelen die hiervoor moeten worden genomen, willen de producerende landen onderling zelf bepalen. Indonesië is geen lid van de ICCO en streeft nog altijd naar produktievergroting (EFTA, TIE).

Er zijn **geen natuur- en milieucriteria** opgenomen in deze nieuwe cacao-overeenkomst. Wellicht zouden deze criteria de drastische uitbreiding van de produktie in Indonesië een halt toe kunnen roepen.

De laatste jaren neemt de cacaoproduktie in een groot aantal landen af, omdat de overheden hun garantieprijzen voor de producenten niet langer kunnen handhaven. Zo bedroeg de garantieprijs in de Ivoorkust tussen 1858-1989 ongeveer 1300 dollar per ton, terwijl de prijs aan het begin van het oogstjaar 1989/90 niet boven de 600 dollar uitkwam. De aanhoudend lage wereldmarktprijzen voor de cacaobonen leiden tot lagere exportopbrengsten. Lagere prijzen zijn vooral een financiële strop voor de regeringen van de traditionele cacaolanden als Ghana en de Ivoorkust. Deze landen hebben grote financieringstekorten en een groeiende buitenlandse schuld, omdat 40% van hun exportinkomsten afkomstig is van cacao.

De grootste produktiedaling deed zich voor in de Ivoorkust. De produktie daalde in de Ivoorkust van 822.000 ton naar 710.000 ton.

In Nigeria deed zich een soortgelijke daling voor. De oogst daalde van 160.000 naar 110.000 ton. TIE acht het mogelijk dat dit het begin is van een permanent lagere oogst als gevolg van de veroudering van de cacaoplantages, de vele ziektes van de bomen en het gebrek aan nieuwe plantages.

Ook in Maleisië gaat de produktie achteruit, omdat op een aantal plantages het aantal cacaobomen is verminderd en de grond wordt gebruikt voor de aanplant van andere produkten. Door de aanhoudend lage prijzen hebben veel producenten in Brazilië, Ghana en Maleisië besloten om een oogst over te slaan (TIE).

Echter in Indonesië gaat de produktiestijging gewoon door, omdat van de producerende landen alleen Indonesië geen lid is van de Internationale Cacao Organisatie. De voorspellingen zijn dat Indonesië in het jaar 2000 de tweede cacaoproducent ter wereld zal zijn na de Ivoorkust (TIE). Indien Indonesië geen lid wordt van de ICCA, hebben de produktiebeperkende maatregelen van de leden van de ICCA weinig zin.

De cacaoproducerende landen hebben in het kader van de Internationale Cacaoraad besloten om door middel van produktiebeheersprogramma's te trachten de mondiale produktie in het cacaojaar 1995 (oktober t/m september) 75.000 ton lager te doen uitvallen dan de huidige ramingen. Het doel is een produktie van circa 2,5 miljoen ton bij een verwachte vraag van ruim 2,6 miljoen ton. Vooral de stijgende produktie in Indonesië kan echter een prijsdrukkend effect hebben⁴⁷.

De ervaringen van de ICCA kunnen dienen als de grondslag/basis voor een ICREA voor cacao. Het secretariaat van de Internationale Cacao Organisatie zou een belangrijke stimulerende rol kunnen spelen, mits er rekening wordt gehouden met de zeer verschillende doeleinden van de overeenkomsten (prijsstabiliteit versus internaliseren van de milieukosten). Stapsgewijze introductie van een ICREA zou bovendien ook wenselijk zijn voor de levensduur van de cacaobomen (Linnemann).

⁴⁷ Mondelinge mededelingen: dhr. van Sluisveld (LNV/DIZ)

Conclusies

De nieuwe internationale cacao-overeenkomst zou ertoe kunnen leiden, dat de gezamenlijke produktie in overeenstemming komt met de totale consumptie. Indonesië lijkt echter roet in het eten te gooien door de produktie onbelemmerd te laten groeien, dat gepaard gaat met grootschalige ontbossing. Er zijn geen natuur- en milieucriteria opgenomen in deze nieuwe cacao-overeenkomst. Dit kan worden beschouwd als een groot gemis in de overeenkomst, omdat de produktielanden door de beperkte afzetmogelijkheid zouden kunnen worden gestimuleerd hun produktie in overeenstemming te brengen met deze voorwaarden. Door vervolgens ruchtbaarheid te geven aan de schadelijke exploitatie-methoden van Indonesië zou Indonesië zich wellicht ook willen aansluiten bij de ICCO en haar produktiemethoden aanpassen. Een handvat voor de integratie van milieucriteria in de cacao-overeenkomst is gegeven met de ICREA's. Bovendien zou aandacht moeten worden besteed aan (duurzame) diversificatie om bij te dragen aan een oplossing voor het inkomensverlies, dat door de daling van de produktie zal optreden.

15.4.3 Herstructurering van de West-Afrikaanse cacaosector

Het overheidsbeleid in de West-Afrikaanse landen, die werd gekenmerkt door "marketing boards" die de sector moesten stabiliseren, ging gepaard met veel bureaucratie en corruptie. Bovendien leidde dit beleid tot overproduktie, omdat de boeren lange tijd een vaste prijs kregen per kg cacao ongeacht de wereldmarktprijs. De wereldmarktprijs lag echter vele jaren onder deze vaste prijs, waardoor de boeren werden aangemoedigd hun produktie te vergroten (overproduktie).

Onder druk van de Wereldbank en het IMF zijn er **structurele aanpassingsprogramma's** ontwikkeld voor de cacaosectoren van deze landen (o.a. Ivoorkust, Kameroen, Ghana) ter stimulering van de cacaoproduktie. Het politieke beleid van deze financiële instellingen wordt gekenmerkt door het streven naar liberalisatie; de markt moet het werk doen, de overheid moet zich terugtrekken (decentralisatie). Zo moesten de marketing boards bijvoorbeeld worden opgeheven. Het doel van dergelijke programma's is om armere landen te helpen hun eigen ontwikkeling te verbeteren door het verwerven van deviezen.

De Internationale Cacaoraad heeft echter gesignaleerd dat de aanpassingsprogramma's te drastisch zijn ingevoerd. In het verleden liepen exportcontracten (in)direct via de Afrikaanse overheden, die onder meer de exportkwaliteit garandeerden. Door de herstructurering zijn er veel verkopers op de markt verschenen, waaronder een groot aantal beunhazen, die zo veel mogelijk cacaobonen opkopen ongeacht de kwaliteit. Op korte termijn kunnen de kleine boeren daardoor (misschien) een hogere prijs ontvangen voor hun oogsten en trachten hun produktie te verhogen. Door de aanhoudende lage cacaoprijs was de kwaliteit van de cacaobonen al geleidelijk afgenomen (minder geld voor het onderhoud). De begeleiding en (export)controle waar de mensen aan gewend waren is nu geheel weggefallen, met als gevolg dat de kwaliteit van de bonen achteruit holt en het verkopen op termijn niet meer kan plaatsvinden. In verscheidene landen, waaronder Kameroen en Nigeria, is momenteel sprake van grote chaos. Ook de cacaohandel en de verwerkende industrie in de importerende landen ondervinden hier ernstig nadeel van.

Een delegatie onder leiding van de Uitvoerend Directeur van de Internationale Cacao Organisatie en verder bestaande uit deskundigen uit producerende landen en uit handel en

industrie zal binnenkort met deze financiële instellingen de gerezen problemen bespreken. Het standpunt van de Internationale Cacao Organisatie is geleidelijker, gecontroleerde liberalisatie⁴⁸.

Conclusies

Geconcludeerd kan worden, dat bij de structurele aanpassingsprogramma's voor de cacaosector in West-Afrika aan de economische doeleinden (gericht op exportvergroting) prioriteit wordt gegeven, waarbij onvoldoende rekening wordt gehouden met de consequenties voor natuur en milieu. De aanpassingsprogramma's hebben daarmee een kans gemist om te streven naar de zogenaamde duurzame ontwikkeling, waarbij een groeiende economie en behoud van ecologie zouden worden geïntegreerd. Op dit moment werkt AIDEnvironment aan het rapport "Resources studies; Soils, Freshwater and Forests", waarin de effecten van structurele aanpassingsprogramma's op de natuur worden beschreven. In 1996 wordt het rapport verwacht. Een aantal cases wordt beschreven, waaronder de herstructurering van de cacaosector in West-Afrika.

⁴⁸ Mondelinge mededelingen: dhr. van Sluisveld (LNV/DIZ) en dhr. Bolscher (Stichting Max Havelaar)

H.16 Beleid in de produktielanden via bilaterale samenwerking

Algemeen

In de **ontwikkelingslanden** zouden voorwaarden moeten worden geschapen, die de negatieve effecten op de natuur die gepaard gaan met (uitbreiding van) de productie van exportgewassen, helpen tegengaan:

- Een arbeidsintensievere landbouw met meer werkgelegenheid per eenheid land
- ontwikkelen van organisatiestructuren die de voorwaarden scheppen voor een duurzame productie voor boeren
- tegengaan van grondspeculatie door grote boeren en geven van landgebruiksgaranties aan kleine boeren voor de lange termijn
- meer werkgelegenheid scheppen buiten de landbouw om de bevolkingsdruk op het areaal te beperken
- de sterke bevolkingsgroei moet worden tegengegaan (IUCN-studie)

Bovendien zou er sprake moeten zijn van een goed natuur- en milieubeleid ter plaatse en een effectieve handhaving hiervan. Binnen IUCN-NC bestaat de opvatting, dat dan (weliswaar in internationaal verband) het internaliseren van natuur- en milieukosten mogelijk zou zijn⁴⁹.

Nederland zou **bilateraal** technische, juridische en organisatorische ondersteuning kunnen geven in de vorm van het inrichten van onderzoekslaboratoria, het opzetten van een effectief milieubeleid in rurale gebieden, opleiding en training van milieu- en landbouwambtenaren, voorlichtingsstructuren en het bevorderen van het ontwikkelen van specifieke milieutechnologie ter plekke die een arbeidsintensievere en milieuvriendelijk bodemgebruik mogelijk maken (IUCN-studie).

Ook zou men het besef moeten stimuleren van consumenten en producenten in het importerende land, dat de natuurlijke grondstoffen 'eindig' zijn. Dit tracht de IUCN-NC onder meer te bereiken met politieke lobby's en met overzichtelijke informatie (zoals de wereldkaarten)⁵⁰.

Specifieke situaties

Toegesplitst op specifieke gewassen wordt voor cassave en cacao het volgende beleid voorgesteld;

In Thailand zou het volgende beleid moeten worden gevoerd om de schadelijke natuureffecten van de **cassaveteelt** te verminderen:

- goed beheer van resterende bossen en stimuleren van regeneratie
- op grote schaal werkgelegenheid stimuleren buiten de landbouw teneinde de bevolkingsgroei op te vangen (IUCN-studie).

Voor cacao zouden alternatieve produktiemethoden die het milieu minder belasten beschikbaar zijn, maar worden niet algemeen toegepast. Aangedragen oplossingen voor schadelijke produktiemethoden van de **cacaoteelt** zijn (Linnemann):

- Het gebruik van onkruidverdelgsmiddelen kan worden gereduceerd door handmatig wieden.

⁴⁹ Mondelinge mededelingen: dhr. Veening (IUCN-NC)

⁵⁰ Mondelinge mededelingen: dhr. Veening (IUCN-NC)

- Het gebruik van pesticiden en fungiciden (verdelgende middelen) kan worden teruggebracht door Integrated Pest Management (IPM)-methoden en gedegen cultivering, zoals snoeien en schaduw manipulatie.
- Intensieve betrokkenheid van "extension agents" van het ministeries van landbouw, die de belangrijkste adviseurs zijn voor de kleine boeren, vormen een belangrijke voorwaarde voor de verspreiding van gecultiveerde innovaties.
- De harde schil van de cacaovrucht is vast-afval, maar kan na enige investeringen worden gebruikt in de vorm van voedsel voor dieren, als potas kunstmest en als ingrediënt van zeep.
- De gisting-uitvloeiingen (vloeibaar afval) kunnen worden gebruikt voor de produktie van lichte drank, suiker, azijn of alcoholische dranken.
- Andere opslag technieken (bv. vacuüm verpakkingen) maken chemische behandelingen voor het transport van de bonen, minder noodzakelijk.

H.17 Bedrijfsleven

17.1 Stichting Max Havelaar

In 1988 werd het Max Havelaar Keurmerk in het leven geroepen. De gelijknamige Stichting beheert het Keurmerk en controleert de fabrikanten en kleinschalige boerencoöperaties die er gebruik van maken. De produkten komen via bestaande kanalen van de boeren in de ontwikkelingslanden naar de supermarkten in de ontwikkelde landen. Naast koffie zijn er tevens chocoladerepen, cacao, potjes honing en bodylotion voorzien van het Max Havelaar Keurmerk. Er zijn plannen om in 1996 Keurmerk-bananen te gaan verkopen, maar het is moeilijk om het handelsmonopolie, en de voorwaarden die er aan zijn verbonden, te doorbreken (zie 12.4) (Hopman).

Volgens de Stichting Max Havelaar bestaat duurzaamheid uit twee invalshoeken, namelijk een sociaal-economische en een ecologische ontwikkeling. De stichting heeft de prioriteit gelegd bij de mens, maar vindt het milieu-aspect tevens van groot belang. Milieuvervuiling en armoede hangen nauw samen. Afhankelijk van de lokale omstandigheden zullen boeren bereid zijn aandacht te schenken aan natuur en milieu. Een boer in een land dat zich in een oorlogssituatie bevindt, is dagelijks bezig met overleven terwijl een boer in Mexico, die op de arme hellingen zijn produkten tracht te verbouwen, wel geïnteresseerd zal zijn in het handhaven van bos, terrasbouw en andere aspecten van biologische landbouw⁵¹.

Onder de keurmerk-voorwaarden worden speciale premies betaald om de **biologische teelt** te activeren. De Keurmerk-koffie en -cacao wordt grotendeels natuurvriendelijk geproduceerd (Hopman).

Biologische produktie is niet eenvoudig voor cacao (in vergelijking met koffie en honing). Het produktieverlies is namelijk groot (de cacao is zeer gevoelig voor ziektes), waardoor de prijs zal stijgen en de markt kleiner zal worden. Een relatief natuurvriendelijke landbouwmethode wordt gevormd door de zogenaamde agroforesty. Deze vorm van cacaoteelt betekent dat, in tegenstelling tot de cacaoplantages, de tropische bossen worden beschermd. De bossen worden economisch gebruikt zonder uitgeroeid te worden. Hoewel bij deze methode beter wordt omgegaan met de natuur dan in de niet-biologische landbouw, wordt niet voldaan aan alle

⁵¹ Mondelinge mededelingen: dhr. Bolscher (Stichting Max Havelaar)

criteria van de biologische landbouw (certificering-organisatie is bovendien te duur). Vooral de kleine boeren, die geen chemische inputs kunnen betalen en kleine stukjes grond verbouwen (minder bevattelijk voor ziektes dan plantages) in het bestaande tropische bos, kunnen aan deze arbeidsintensieve vorm van produceren voldoen⁵².

Maatregelen om de sociale en ecologische voorwaarden te verbeteren zijn:

I. De buffervoorraden hebben geen toekomst (de oude grondstoffen-overeenkomsten hebben niet gewerkt) en de nieuw ingeslagen weg kan bestaan uit;

- de markt moet het werk doen (niets doen dus) = neo-liberalisme of

- sociale en ecologische clausulering (niet op korte termijn mogelijk, maar eerste aanzet is gegeven vb. kinderarbeid in de kledingbranche aan banden leggen)

In een 'bepaalde openheid van de markt' hebben grondstoffen-overeenkomsten met een sociale en ecologische clausule toekomst.

II. Op macro-gebied de marketingkracht stimuleren van de producenten. In de Ivoorkust en Ghana bestaat deze invloed al, in Kameroen veel minder. Binnen Max Havelaar wordt benadrukt dat de industrie gebaat is bij stabiele prijzen. Te lage prijzen zorgen voor politieke en sociale onrust, wat ook niet in het belang is van de industrie. Zo dekt een prijs van 800 dollar de produktiekosten niet en zal er pas bij een prijs van 1200-1400 dollar sprake zijn van een stabiele markt. Er bestaat een mogelijkheid, dat de belangen van de boeren en de industrie bij elkaar gebracht kunnen worden. Op welke wijze dit zou moeten gebeuren is nog niet duidelijk.

III. Als de cacaosubstitutie wordt ingevoerd, zal een verschuiving plaatsvinden in de cacaosector ten gunste van de plantages, vooral in Indonesië waar de arbeid goedkoper is dan in Afrika (0,50/0,80 dollarcent t.o.v. 1/2 dollarcent per arbeider) en ten nadele van de kleine boeren én natuur en milieu. Voor de aanleg van plantages worden bossen volledig gekapt, terwijl kleine boeren vaak de cacao telen in het bos (agroforestry). Bovendien ligt het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen bij plantages veel hoger dan bij kleine akkers van boeren. Vooral voor de kleine boeren in de Afrikaanse landen zullen de inkomstenverliezen groot zijn, omdat in Afrika minder alternatieven zijn dan in Azië (meer diversificatie en meer economische ontwikkeling).

De verwachting is dat Indonesië over vijf jaar een tweede of derde plaats zal innemen op de wereldranglijst van cacao-exportlanden. De produktie zal toenemen door zowel de kleine boeren, die door het gebrek aan grond efficiënter zullen moeten zijn en aldus minder harmonieus met hun omgeving kunnen omgaan, en door plantages, die beter zijn te sturen door de multinationals en de overheid. Op de plantages worden gekweekte variëteiten gebruikt, die vaak gepaard gaan met een grotere hoeveelheid chemische middelen⁵³.

⁵² Mondelinge mededelingen: dhr. Bolscher (Stichting Max Havelaar)

⁵³ Mondelinge mededelingen: dhr. Bolscher (Stichting Max Havelaar)

17.2 Gabriela Cacao/Chocolade: Biologisch geteelde cacao

Een keurmerk moet het vertrouwen hebben van de consument en de consument moet tevens genegen zijn om meer te betalen voor deze 'eerlijke' produkten⁵⁴. Volgens het vooronderzoek Gabriela Cacao/Chocolade is het verbouwen van biologische cacao in de relevante produktielanden mogelijk, waarbij de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- * Op de lange termijn zou het zinvol zijn het ontstaan van kleine boeren-organisaties (netwerken), zoals de vereniging van een aantal kleine boeren-organisaties in de koffiesector, in de (biologische) cacao te stimuleren.
- * Er is een tekort aan beschikbare informatie op het gebied van de biologische cacao gesignaleerd. In het rapport wordt daarom benadrukt, dat per regio de volgende onderwerpen moeten worden onderzocht, zodat slagingskansen en knelpunten duidelijker worden:
 - Farming systems, teelttechnieken, kringloop, gebruik van compost, ziekten en plagen
 - Sociaal-economische aspecten, waaronder: arbeid (meerarbeid, de rol van de vrouw), kosten/baten, de afzet en de opbrengst van de andere ook biologische produkten
 - Behoeftte aan landbouwvoorlichting en/of bedrijfsbegeleiding.
- * Omdat er over de biologische teelt van cacao relatief weinig bekend is, is het aan te bevelen, een handboek samen te stellen over de teelttechnische/biologische aspecten, de afzetorganisatie van de andere, in mengteelt geproduceerde gewassen en aan de omschakelingsmogelijkheden.
- * Een vervolgonderzoek zal aandacht moeten geven aan de mogelijkheden van verwerking van cacao in de produktielanden zelf, aangezien er voordelen zijn met betrekking tot de bestrijding tijdens transport, de grotere winstgevendheid van verwerkte produkten, de kwantitatieve controle (labelen makkelijker) (Wieringa).

17.3 Visserijbedrijf Marlin Products⁵⁵

In het algemeen is er onvoldoende wetenschappelijk onderzoek gedaan naar overbevissing om daarover een objectief oordeel te geven. Beleid is niet te definiëren op de enkele specifieke onderzoeken die er zijn gedaan. Er zijn aldus te weinig gegevens bekend om uitspraken te doen over overbevissing.

Maatregelen voor duurzame visvangst en stimuleren reguliere vishandel zijn:

1. De reguliere handel, uitgevoerd door goede, legaal opererende bedrijven, moet de gelegenheid krijgen om handel te drijven. De reguliere handel zou bereidwillig zijn om informatie omtrent haar handel te geven en goede relaties met de EU te onderhouden. Illegale handel zou niet in de hand moeten worden gewerkt en zo veel mogelijk moeten worden tegengegaan.

Het wezenlijke probleem bij schade aan de natuur in het land van herkomst, ligt meestal in het land van herkomst zelf. Het Nederlandse beleid zou gericht moeten zijn op de bron en dus ook afgestemd moeten worden op de situaties in het land van herkomst. Het ondersteunen van

⁵⁴ Mondelinge mededeling: dhr. Kuik (VU/IVM)

⁵⁵ Mondelinge mededelingen: dhr. van Kuilen (Marlin Products)

kleine, goede bedrijven die voldoen aan onze normen, wordt binnen Marlin Products gezien als een bijdrage aan duurzaamheid.

2. Ontwikkelingshulp moet alleen ingezet kan worden voor duurzame doeleinden als er concrete voorwaarden aan worden verbonden. Bijvoorbeeld ten aanzien van Suriname, waar de vishandel in handen is van slechts twee bedrijven, namelijk een Japans bedrijf en het staatsbedrijf. Bij een EG-evaluatie van een startend klein bedrijf werd duidelijk, dat niet bedrijfseconomische maar veelal andere belangen (meestal politieke) de doorslag geven of een bedrijf voet aan de grond krijgt of niet. Binnen Marlin Product wordt erop gewezen, dat een gedegen analyse van de lokale situatie in het land echter vaak ontbreekt als gevolg van het tekort schieten van (technische) kennis van beleidsambtenaren. Zo werd voor de sanering van overtallige Nederlandse ijzeren vissersboten (á 2000 PK) een deel van deze schepen naar Afrika verscheept, waar een tropisch klimaat de inzet van dit type boten echter onmogelijk maakt.

Bovendien wordt benadrukt, dat het noodzakelijk is dat het beleid van de verschillende ministeries op elkaar wordt afgestemd, zodat Nederland bepaalde voorwaarden kan stellen aan haar financiële ondersteuning in derde landen. Nederland zou vervolgens de consequenties van een dergelijk beleid moeten aanvaarden, maar in de praktijk blijkt dat Nederland vaak geen vuist durft te maken.

3. De Nederlandse regelgeving zou een zekere flexibiliteit moeten bezitten om de reguliere handel niet onnodig schade te berokkenen. Inflexibele, strakke regelgeving werkt een netwerk van illegale handel in de hand.

17.4 Conclusies bedrijfsleven

In het bedrijfsleven bestaat de opvatting dat er mogelijkheden zijn sociale en ecologische doeleinden te bereiken in samenwerking met de industrie. Sommige Nederlandse bedrijven zijn tevens van mening dat het Nederlandse beleid dié boeren of bedrijven in de produktielanden zou moeten ondersteunen die voldoen aan onze sociale en ecologische normen. Ook wordt gepleit voor steun aan de reguliere handel en het tegengaan van illegale handel.

Slotbeschouwing

Deel 1a

Er zijn slechts enkele brede studies verricht naar schade aan natuur en milieu van grondstoffen-exploitaties en deze dateren uit de jaren tachtig. De milieukundige analyse-methode, die werd geïntroduceerd in de IUCN-studie, bestaat uit een indeling naar areaalbeslag, duurzaamheid en externe effecten, die worden uitgewerkt in een tiental indicatoren. Per indicator worden de effecten op de natuur uitgedrukt in vrij algemene termen (waardering in termen als matig, gering; ongedefinieerde bestrijdingsmiddelen etc.) en de effecten worden geografisch niet nader toegespitst op een bepaald gebied.

In de jaren tachtig werden eveneens drie produktstudies verricht naar cassave, soja en oliepalm uit respectievelijk Thailand, Brazilië en Maleisië, waarbij schadelijke effecten aan de natuur zijn bestudeerd aan de hand van de methodiek van de brede IUCN-studie. In deze produktstudies wordt echter onvoldoende duidelijk in hoeverre de biodiversiteit in zijn totaliteit door de produktie van de teelten is aangetast. De nadruk ligt op enkele aspecten, vooral op concrete ontbossing, bodemdegradatie en milieuvervuiling door bestrijdingsmiddelen. Zo wordt bijvoorbeeld nauwelijks ingegaan op het verlies aan soortenrijkdom als gevolg van de ontginning van oorspronkelijk bos.

In de selectieprocedure van nader te onderzoeken produkten zal de handels- en lokalisatie-criteria moeten worden opgenomen, die in de VROM-studie is toegevoegd aan de methodiek van de IUCN-studie.

Enkele recentere studies zijn gericht op de samenhang tussen sociaal-economische ontwikkeling en duurzame ontwikkeling, waarbij de analyses van de effecten aan de natuur zijn beperkt tot enkele aspecten van de aantasting, veelal direct aanwijsbare effecten zoals ontbossing. Hierdoor wordt voor de verschillende produkten in de diverse regio's en landen geen helder beeld van de totale, concrete aantasting aan de natuur gegeven. Gedetailleerde studies kunnen mogelijk worden verwacht in het zogenaamde "alternatieve" circuit van gespecialiseerde bedrijven, (internationale) organisaties en instellingen.

Samengevat kan worden opgemerkt dat de brede IUCN-studie baanbrekend is geweest. De milieukundige analyse-methode is gehanteerd in drie produktstudies en vormt tevens de basis van de VROM-studie. Uit de produktstudies blijkt, dat de milieukundige analysemethodiek uit de IUCN-studie niet de gehele aantasting aan de natuur ondervangt of in de produktstudies nog niet volledig is uitgewerkt. De geografische toespitsing van de methode naar produkt en regio, leidt wel tot gedetailleerde informatie. Hierbij zal tevens rekening moeten worden gehouden met de diverse produktmethoden (conventioneel of biologisch, kleine akkers of plantages) die kunnen worden gebruikt voor het telen van een bepaald produkt in een land/regio. Deze produktmethoden zullen elk afzonderlijk moeten worden bestudeerd.

Om uitspraken te kunnen doen over mogelijke maatregelen en beleid van Nederland om de schadelijke gevolgen aan de natuur in het land van herkomst te beperken, en algemene uitspraken over milieu- en natuureffecten geen zin hebben, is 'ingezoomd' op een beperkt aantal grondstoffen. Enkele agrarische grondstoffen die door deskundigen worden genoemd als teelten waarbij sprake is van opvallend schadelijke produktmethoden voor natuur en milieu, zijn: veevoederprodukten (waaronder cassave), cacao, bananen en tabak. Van de niet-agrarische produkten worden tevens katoen en de intensief geteelde garnalen aangedragen.

Deel 1b

Voor de koppeling met de belangrijke natuurwaarden van PIN kunnen door het beperkt aantal verrichtte gedetailleerde studies slechts algemene uitspraken worden gedaan. Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat de natuurwaarden die bij een groot aantal produkties, in verschillende mate, worden aangetast zijn: het kappen of ernstig aantasten van tropische **bossen** (cassave, cacao, garnalen, tabak), **bodemuitputting** door het verbouwen van monogewassen (cassave, cacao), **bodemdegradatie** door intensieve teelten (garnalen) en **vervuiling van bodem, water en lucht** door intensief gebruik van bestrijdingsmiddelen (bananen, tabak en katoen) en het hiermee gepaard gaande verlies aan **biodiversiteit**.

Benadrukt wordt dat gelet op de aard van dergelijke effecten, niet mag worden geconstateerd dat het met de effecten op de natuur wel meevalt. De effecten zijn van dien aard dat **gedetailleerd onderzoek** nodig lijkt te zijn (**per produkt, per produktiemethode, per gebied**), waarbij tevens een genuanceerd beeld zal moeten worden gegeven van de **sociaal-economische omstandigheden** in het gebied of land.

Deel 2

In geen van de bestudeerde studies wordt ingegaan op de rol van internationale financiële instellingen (zoals het IMF en de Wereldbank) in de ontwikkelingen en de gevolgen van handel op de natuur. De invloed van deze instellingen is naar het inzicht van de onderzoeker van onderhavig rapport niet gering. Daarom wordt er aanbevolen te onderzoeken hoe de relaties tussen handel en natuur zijn en worden beïnvloed door het beleid van de multilateraal opererende financiële instellingen.

Deel 3

Hoewel alle Ministeries, vanuit verschillende invalshoeken, de grondstoffenproblematiek erkennen als een belangrijk onderdeel van de milieuproblematiek, zijn de aangrijpingspunten voor beleid gericht op het tegengaan van negatieve effecten op de natuur door de exploitatie van deze grondstoffen, beperkt.

Ontwikkelingshulp wordt gezien als een belangrijk instrument en er wordt veel belang gehecht aan de heroriëntatie van het milieubeleid in ontwikkelingslanden. Onder meer wordt (het stimuleren van) een **goed nationaal milieubeleid** in de ontwikkelingslanden zelf van groot belang geacht. Daarbij zou het wenselijk zijn specifiek aandacht te schenken aan het beschermen van de natuur. Verder wordt door de ministeries het verschaffen van **objectieve informatie** aan consumenten en het **overleg** met de verschillende actoren benadrukt.

Handelsmaatregelen worden door de ministeries niet als een bruikbaar instrument gezien, andere oplossingen worden geprefereerd. Ze beschouwen unilaterale handelsmaatregelen als een 'ultimum remedium' in het geval van grensoverschrijdende milieu-effecten. Deze eenzijdige maatregelen zouden in laatste instantie kunnen worden gebruikt, indien er (nog) geen internationaal verdrag bestaat en er sprake is van "free-riding". Veel waarde wordt gehecht aan **internationale milieu-overeenkomsten (imo's)**. Een groot aantal nadelige effecten van de produktie van grondstoffen op de natuur zijn echter lokaal en regionaal van aard en de imo's zijn tot nog toe alleen gesloten bij mondiale of grensoverschrijdende milieuproblemen. Voor de bescherming van grensoverschrijdende belangen, zoals bij behoud van tropische bossen en biologische diversiteit, zouden imo's theoretisch (in de toekomst) wel uitkomst kunnen bieden.

Naar aanleiding van de conclusies uit de eerste twee delen van dit onderzoek kan worden geconcludeerd, dat voorafgaand aan beleidsmaatregelen van de Nederlandse overheid op het

gebied van "milieu en handel", concrete, gedetailleerde produkt-regio studies (bijvoorbeeld in de cacaoteelt) noodzakelijk zullen zijn. Alleen dan kunnen maatregelen worden aangedragen die aansluiten bij de specifieke situaties, met bijzondere aandacht voor natuurwaarden.

Binnen de EU wordt het belang van het onderwerp "handel en milieu (natuur)" onderkend, en ze neemt initiatieven om te komen tot een Milieucode. De complexiteit van het onderwerp lijkt echter gepaard te gaan met onoverzichtelijkheid over de weg die moet worden ingeslagen voor de EU als geheel. Discussies over het complete onderwerp lijken door de EU vooral **passief** te worden gadeslagen. Alleen op deelaspecten is men daadwerkelijk op de hoogte van de recente ontwikkelingen op dit gebied en wordt beleid gevormd. Het lijkt alsof de EU het initiatief van de totaalbeschouwing vooral over laat aan internationale fora en zelf "wacht" op aangrijpingspunten die van buitenaf worden aangedragen om op het gevoelige onderwerp in te spelen.

Gezien enkele EU-initiatieven als die van de wildklemverordening (dierenwelzijn), zouden initiatieven gericht op het milieu en de natuur in ontwikkelingslanden ook tot de mogelijkheden moeten behoren. Daarvoor moet echter voldoende druk vanuit het publiek en bijvoorbeeld het Europese Parlement worden uitgeoefend. De Nederlandse overheid zou er bij het Europese Parlement op kunnen aandringen, dat de EU actiever zou moeten optreden bij het zoeken naar oplossingen voor schadelijke effecten aan natuur en milieu als gevolg van grondstoffenexploitaties.

In de onderzoekswereld bestaat de opvatting dat er verscheidene ontwikkelingen tegelijk nodig zullen zijn om de negatieve effecten op de natuur te verminderen. Maatregelen en beleid gericht op sociaal-economische ontwikkeling (zoals technische bijstand, scholing en financiële bijstand) zullen moeten plaatsvinden, gelijktijdig met een toenemende markttoegang. Tevens wordt er onderzoek gedaan naar de (on)mogelijkheden om, naast de reeds bestaande praktijk van het opnemen van handelsmaatregelen in het kader van milieu-overeenkomsten, ook de mogelijkheden van het opnemen van **natuur- en milieucriteria in internationale handels-overeenkomsten** te bezien. Er worden in dit kader vooral mogelijkheden gezien voor aanpassingen van Artikel XX van de GATT/WTO en het APS. Bovendien zijn er theoretisch twee type grondstoffen-milieu-overeenkomsten ontwikkeld (ICREA's). De overheid zou, bij het zoeken naar oplossingen voor gesignaleerde natuur- en milieuproblemen in specifiek bestudeerde situaties, deze (on)mogelijkheden serieus in acht moeten nemen.

Binnen het bedrijfsleven bestaat de opvatting dat er mogelijkheden zijn sociale en ecologische doeleinden te bereiken in samenwerking met de industrie. Sommige Nederlandse bedrijven zijn tevens van mening dat het Nederlandse beleid dié boeren of bedrijven in de produktielanden zou moeten ondersteunen die voldoen aan onze sociale en ecologische normen. Ook wordt gepleit voor steun aan de reguliere handel en het tegengaan van illegale handel.

De Nederlandse overheid zou de reguliere industrie aldus aan zich binden door eenduidig natuur- en milieudoeleinden op te stellen en deze doeleinden in haar totale beleid door te voeren. Als het natuur- en milieubeleid integraal wordt doorgevoerd (ook nagestreefd door de andere ministeries), is het voor het reguliere bedrijfsleven duidelijk wat er van haar wordt verwacht. Tevens zou moeten worden gestreefd naar het realiseren van de doelstellingen van dit integrale natuur- en milieubeleid door samenwerking op internationaal niveau. In het kader van "milieu/natuur en handel" zou dit inhouden dat de Nederlandse overheid zich inzet voor samenwerking met producentenlanden in EU, internationaal of bilateraal verband.

Literatuurlijst

- * AIDEnvironment (1995), Concept *"Nederland en mondiale uitputting van biodiversiteit, Onderzoek naar de risico's van het beslag dat Nederland legt op de mondiale voorraad biodiversiteit"*, Advice and Research for Development and Environment, Amsterdam, 1995.
- * Amstel A.R. van, Baars E.E.M. (1984), *"Mengvoeders en de Derde Wereld"*, uit: *Natuur & Milieu* 7-8 1984/4 p.4-8, 1984.
- * Amstel A.R. van, et al. (1986), *"Cassave uit Thailand voor de Nederlandse veehouderij"*, Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) Onderzoeksreeks 18 - Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit van Amsterdam (IVM) Rapport nr. R-86-2, VU Boekhandel/Uitgeverij, Amsterdam, 1986.
- * Amstel A.R. van, et al. (1987), *"Exportlandbouw in de derde wereld en de effecten op natuur en milieu"*, Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) Onderzoeksreeks 25 - Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit van Amsterdam (IVM) Rapport nr. R 87/1, VU Boekhandel/Uitgeverij, Amsterdam, 1987.
- * Amstel A.R. van, et al. (1987), *"Sojaproducten uit Brazilië en oliepalmprodukten uit Maleisië voor de Nederlandse veehouderij en olieverwerkende industrie"*, Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) Onderzoeksreeks 26 - Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit van Amsterdam (IVM) Rapport nr. R 87/4, VU Boekhandel/Uitgeverij, Amsterdam, 1987.
- * Cacao Platform (1995), *"Wanneer is chocola nog chocola? - Het substitutiedebat"*, uit: Cacao-nieuwsbrief, zomer 1995.
- * Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (DGIS) (1992), *"Beleidsplan voor de periode 1992-1995, Regio Mekong (12)"*, DGIS-Den Haag, 1992.
- * European Fair Trade Association (EFTA) (1995), *"Fair Trade Jaarboek 1995"*, Maastricht, 1995.
- * Food and Agricultural Organisation UN (FAO) (1994), *"FAO Yearbook Production Vol. 48"*, 1994.
- * Fraser A.I. (1986), *"The use of wood by the tobacco industry and the ecological implications"*, International Forest Science Consultancy (IFSC), Edinburgh, 1986.
- * Hoefnagels F. et al. (1993), *"Schone productie in ontwikkelingslanden middels een Groen APS? Mogelijkheden voor opname van milieu-aspecten in het Algemeen Preferentieel Systeem van de EG"*, Consultancy and Research for Environmental Management (CREM) - Institute for Environmental Studies (IVM), Amsterdam, 1993.
- * Hopman J. (1996), *"Eerlijke handel ook goed voor de natuur"*, Interview met marketing-coördinator M. Smit van de Stichting Max Havelaar in: *Grasduinen* (januari), 1996.
- * Hulten van M. (1995), *"Tabak: ramp voor Derde Wereld en milieu"*, artikel aangedragen door Nederlandse Niet-rokersvereniging-werkgroep studenten, Leiden, 1995.
- * IIED (1995), *"Britain's Ecological Footprints"*, 1995.
- * Juffermans P. (1991), *"Het GATT systeem en de Uruguay ronde, Een analyse van vier cases"*, Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO), 1991.
- * Kabel D.L. (1995), *"Handelspolitiek en milieubeleid"*, discussienota van het Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het Ministerie van EZ, Den Haag, 1995.

- * Krozer, J., Heerings H., Menon U. (1987), *"Het Nederlandse bedrijfsleven en de World Conservation Strategy"* (voorlopige titel), International Union for the Conservation of Nature, Amsterdam, 1987.
- * Kweyuh P. (1994), *"Tobacco costs the earth"*, uit: PS Focus, 1994.
- * Larsson et al. (1994), *"Ecological Limitations and Appropriation of Ecosystem Support by Shrimp Farming in Colombia"*, uit: Environmental Management Vol. 18, No.5, p.663-676, Springer-Verlag New York Inc., 1994.
- * Linnemann H., Kox H.L.M. (1995), *"International Commodity-Related Environmental Agreements as an Instrument for Sustainable Development, Summary Report"*, ICREA Research Project, VU Universiteit, Amsterdam, 1995.
- * Ministerie van Economische Zaken (1994), *"De GATT Uruguay Ronde, resultaten en gevolgen"*, Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen, 1994.
- * Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1994/1995), *"Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000"*, Sdu Uitgeverij, Den Haag, Vergaderjaar 1994-1995.
- * Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) (1993), *"Nationaal Milieubeleidsplan 2"*, Tweede Kamer vergadering 1993-1994.
- * Moltke K. von (1995), *"Revised Banana proposal"*, Dartmouth EDU, 1995.
- * Muijen van M. (1995), *"Tabakscultuur ramp voor ontwikkelingslanden"*, artikel aangedragen door Nederlandse Niet-rokersvereniging-werkgroep studenten, Leiden, 1995.
- * Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO) (1992), *"International Trade and the Environment"*, NRLO-rapport nr. 92/19, Den Haag, 1992.
- * Nederlands Comité voor IUCN (IUCN-NC) (1994), *"The Netherlands and the World Ecology"*, Amsterdam, 1994.
- * Secretariat DCD/DAC/ENV van de OECD (1995), *"Sustainable consumption and production patterns: issues paper"*, Development Co-operation Directorate (DCD)/ Development Assistance Committee (DAC)/ENV (95)11, 1995.
- * Sprang U., Dijksterhuis H. (1990), *"Wat blijft er over van de handel in tapioca?"*, uit: Spil/ 91-92, 1990.
- * Transnationals Information Exchange (TIE) (1994), *"De Wereld Chocolate Fabriek-II"*, TIE Amsterdam, 1994.
- * Venne H.M. et al. (1987), *"Milieu en internationale handel"*, Interfacultaire Vakgroep Milieukunde van de Universiteit van Amsterdam (IVAM) Onderzoeksreeks 31 - Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit van Amsterdam (IVM) Rapport nr. E-87/6, Publicatiereeks Milieubeheer Ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) 90090/2-89 2973/62, Den Haag, 1987.
- * Wieringa H., Bodegom E. van (1992), *"De biologische teelt en verwerking van cacao, vooronderzoek Gabriela Cacao/Chocolate"*, Nieuwland, Wageningen, 1992.
- * WTO Commission Services (1995), *"Voluntary Ecolabelling and International Trade"*, werkdokument voor vergadering 26-27 oktober van de WTO Committee on Trade and Environment, 1995.

BIJLAGE 1

STAGE-OPDRACHT

HANDEL EN NATUUR

A. Inleiding

" Nederland neemt wereldwijd een belangrijke positie in ten aanzien van bepaalde handelsstromen in natuurlijke hulpbronnen. Ten behoeve van de Nederlandse landbouw en ter verwerking in de Nederlandse voedings- en genotmiddelenindustrie worden grote hoeveelheden grondstoffen in de landbouwsector in het buitenland geproduceerd, vooral ten koste van tropisch regenwoud, o.a. koffie, thee, cacao, tabak, fruit, aardnoten, vlees, tapioca, soja, palmolie. Daarnaast worden grondstoffen geïmporteerd voor andere industriële doeleinden, o.a. hout, jute, hennep, katoen, rubber, bloemen. Bovendien is Nederland een belangrijke deelnemer in de internationale handel in wilde plante- en diersoorten en in de winning van delfstoffen. De exploitatie van deze grondstoffen brengt uiteenlopende schadelijke effecten op natuur en milieu in het land van herkomst met zich mee" (PIN).

In de stage-periode bij de Afdeling Internationale Zaken Natuurbeheer van de Directie Natuurbeheer (LNV) wordt beoogd te komen tot een verkenning voor de wijze waarop de beleidsdoelstellingen in het Programma Internationaal Natuurbeheer 1996-2000 (PIN) op het gebied van handel in relatie tot natuur verder kan worden uitgewerkt.

B. Doelstelling van deze stage

Het doel van de stage is tweeledig. Allereerst wordt beoogd om aan de hand van concrete voorbeelden te komen tot een voorstel voor een systematische analyse voor het in beeld brengen en beoordelen van de negatieve effecten van de produktie van agrarische grondstoffen op de natuurwaarden die in het Internationaal Natuurbeleid de komende vier jaar veel aandacht zullen krijgen, te weten: de thema's biologische diversiteit en Europese natuur en de ecosystemen; bossen, wetlands, rivieren, kustzones en zeeën, en Antarctica.

Ten tweede zal op basis van deze analyse en een analyse van de (wereld)handel, een scala van mogelijke aangrijpingspunten voor oplossingen in beeld worden gebracht.

C. Vraagstellingen

Van de doelstelling van de stage worden de volgende concrete vragen afgeleid:

1. Van welke grondstoffen heeft de winning en produktie grote schadelijke effecten op de natuur? (vergelijking maken met de genoemde natuurwaarden uit het PIN)
2. Wat is de rol van de handel ten aanzien van deze specifieke grondstoffen als schakel tussen de producerende landen enerzijds en de consumerende landen anderzijds? (EU, GATT etc.)
3. Aan welke maatregelen geven diverse betrokken actoren de voorkeur om deze effecten te verminderen, wat zijn de motiveringen en visies? Welk beleid is daartoe wenselijk?

D. Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek is verricht in drie delen:

Deel 1a. Bestuderen van de effecten van de produktie van de GRONDSTOFFEN op de natuur in het land van herkomst a.h.v. twee hoofdcriteria ('milieukundige'-analyses);

a. Ruimtebeslag: de effecten door ontginning van de natuur en de effecten door isolatie van nog resterende natuurgebieden.

b. Exploitatie: de effecten van de vervuiling van bodem, (grond)water en lucht en de indirecte effecten.

Benadrukt dient te worden dat in het onderzoek de effecten op de natuur centraal staan. De milieuhygiënische effecten worden buiten beschouwing gelaten.

Nagegaan zal worden welke milieukundige analyse wenselijk is om tot een voor de PIN-ecosystemen adequate prioriteitstelling te kunnen overgaan (afweging van effecten).

NB. Bij de selectie uit de grondstoffen zal tevens rekening gehouden worden met de volgende aspecten;

- relatieve handelsvolume (NL-exportland t.o.v. van de wereldhandel)

- lokaliseerbaarheid van de effecten (productie-activiteit(en) kunnen identificeren en localiseren)

Deel 1b. Vervolgens is gekeken worden naar de produktiemethoden en produkten die de meeste schade opleveren voor de prioritaire ecosystemen in het Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN). M.a.w. is er sprake van overeenstemming tussen de schadelijk(st)e natuureffecten en de prioritaire natuurwaarden uit het PIN?

Deel 2. Het analyseren van de (neven-effecten van) 'HANDEL' EN TRANSPORT. De handel in 'enge'-zin wordt voor de betreffende grondstof(fen) onderzocht, waarbij de nadruk zal liggen op de regelgeving van de EU en de GATT/WTO. Dit deel is noodzakelijk om inzicht te hebben in de (on)mogelijkheden van bepaalde (handels)maatregelen vanuit Nederland (deel 3).

Deel 3. Aansluitend zal gekeken worden naar de (on)mogelijkheden voor het BELEID van Nederland om oplossingen aan te dragen om de schade aan natuur en milieu te verminderen. Geanalyseerd zal worden welke oplossingsrichtingen en welke randvoorwaarden /drempels diverse betrokken Ministeries (LNV, VROM, BZ, EZ, OS) en de EU, bedrijfsleven (incl. Body-Shop, Fair Trade), NGO's (IUCN, WWF) en onderzoeksinstellingen (IVM) hierbij voor ogen hebben.

E. Het onderzoek heeft zich, voornamelijk vanwege de beperkte tijd van de stage, toegespitst op analyses van twee GRONDSTOFFEN. De keuze is in de beginfase van de stage-periode gevallen op de import van tapioca uit Thailand en op de import van cacao, aangezien voor beide produkten geldt dat de informatie over deze produkten relatief redelijk toegankelijk is, het relatieve handelsvolume groot is (aandeel Nederland/wereldhandel) en er aanwijzingen zijn dat de negatieve effecten op de natuur groot zijn.

BIJLAGE 2 - Belangrijke bevindingen uit de studies

Studie 1 - Exportlandbouw in de derde wereld en de effecten op natuur en milieu (1986)

Deze studie naar een uitwerking voor Nederland van de World Conservation Strategy beoogt de samenhang van handelsstromen tussen Nederland en de Derde Wereld en mogelijke effecten op natuur en milieu te beschrijven en richt zich tevens op de mogelijkheden om deze effecten in gunstige zin te beïnvloeden. De studie beperkt zich tot handelsstromen die een relatie tot voedsel en voedselproductie hebben, maar kijkt wel naar de effecten in zowel de Derde Wereld als in Nederland. Vis en andere visproducten en tabak werden om pragmatische redenen buiten de selectie gehouden. Deze producten blijken in de VROM-studie wel interessant te zijn.

De omvang van de gevolgen van de agrarische productie op de bodemvruchtbaarheid, het ruimtebeslag en de externe effecten hangen af van de specifieke eigenschappen van het gewas of dier en de randvoorwaarden waaronder geproduceerd wordt. Deze effecten blijken niet specifiek voor de agrarische exportproductie, maar komen tevens voor bij de productie voor de lokale markt. Uit de studie komt naar voren dat het meestal moeilijk is een enkelvoudig verband te leggen tussen 'export' en 'natuur en milieu'. Het is vooral de invloed van de handel, de verwerkende industrie en de overheid die de productie voor binnenlands gebruik en de productie voor de export een verschillend karakter geven.

De voedselproductie werd onderverdeeld in elf categorieën, waarna de effecten op de natuur van een aantal producten van elke categorie werden beschreven op basis van tien aspecten van de teelten. De methode wordt in het tweede deel van deze bijlage systematische uitgewerkt voor de agrarische productie in de vorm van een checklist. Aan de hand van deze methode zijn door de IVM/IVAM drie gedetailleerde studies land verricht naar een aantal veevoeder-ingrediënten; cassave in Thailand, soja in Brazilië en oliepalm in Maleisië.

Checklist van natuur- en milieu-effecten van handelsstromen

In Annex B van de IUCN-studie wordt vermeld, dat het op basis van een checklist mogelijk moet zijn, per voorbeeldstudie de relevante effecten van de activiteiten te selecteren, waarna kwantificering en cummulatie van effecten kan plaatsvinden.

De checklist voor de import van agrarische grondstoffen is in deze IUCN-studie uitgewerkt en er worden de volgende activiteiten vermeld die natuur- en milieu-effecten tot gevolg kunnen hebben in zowel de ontwikkelingslanden als in Nederland aangegeven:

- A. Teelt in Derde Wereldland, transport naar de verwerkingsseenheid
- B. Eerste verwerking in Derde Wereldland
- C. Transport
- D. Tweede verwerking in Nederland
- E. Distributie in Nederland of export
- F. Consumptie in Nederland

In de stage-opdracht ligt de nadruk op de negatieve effecten op de natuur als gevolg van de eerste activiteit van de checklist. Dit deel van het onderzoek is als volgt uitgewerkt:

Basisgegevens

1. Omvang en richting van de handelsstroom uitgesplitst naar land.
2. Activiteiten.

A. Teelt

Basisgegevens:

1. Omvang van het areaal, verandering in de tijd.
2. Ecologische zone waarin de teelt plaatsvindt.

Effecten:

1. Aantastingen samenhangend met de teelt;

- Omvang en snelheid van aantasting van de oorspronkelijke vegetatie en fauna, areaalverlies en soortverlies in de tijd.
- Omvang en snelheid van aantasting van het agro-ecosysteem;
 - # bodem
 - # akker(rand)vegetatie en fauna
- Omvang en snelheid van aantasting van de genetische diversiteit;
 - # binnen de betreffende gewassoorten
 - # binnen de betreffende regio
- Omvang en snelheid van aantasting van soorten als gevolg van wildbestrijding
- Omvang en snelheid van aantasting van ecosystemen als gevolg van winning van fossiele brandstoffen ten behoeve van deze teelt

2. Vervuiling samenhangend met de teelt;

- Aard en omvang door bestrijdingsmiddelen
- Aard en omvang door mest en kunstmestgebruik
- Aard en omvang door gebruik fossiele brandstoffen

3. Exploitatie samenhangend met de teelt;

- Aard en omvang exploitatie van hulpbronnen

ijzererts

grondstoffen bestrijdingsmiddelen

grondstoffen kunstmest

fossiele brandstoffen

grond- en oppervlaktewater

bodemnutriënten

Aanknopingspunten voor meer gedetailleerde studies

De IUCN-studie gaat in Annex A, dat een overzicht geeft van effecten van handelsstromen, in een hoofdstuk in op de verschillende invalshoeken voor meer gedetailleerde studies. De invalshoeken die worden genoemd zijn:

- 1) de handelsstroom; waarbij veertien produkten, die zijn gekoppeld aan een tot drie landen, als voorbeelden worden aangedragen. Drie gedetailleerde produktenstudies naar veevoedingrediënten zijn verricht, namelijk de studies naar cassave, soja en palmolie.
- 2) de bedrijfstak in Nederland, bijvoorbeeld;
 - a. de veehouderij in Nederland waarvoor tenminste zes studies (naast de drie verrichtte produktenstudies zouden er nog drie andere nodig zijn) de produktie van veevoedercomponenten moeten belichten.
 - b. de cacao-industrie in Nederland, gekoppeld aan tenminste drie studies betreffende de produktie van cacaobonen.
- 3) de bedrijfstak in geselecteerde Derde Wereldlanden
- 4) de geografische invalshoek, bijvoorbeeld Indonesië-Nederland, waarbij de belangrijkste handelsstromen volgens deze IUCN-studie zijn: kopra, palmolie, thee en tapioca.

De IUCN-studie geeft aldus vier verschillende aanknopingspunten voor meer gedetailleerde studies, die als volgt worden toegelicht:

ad.1 Als in een dergelijke studie zowel de activiteiten met gerelateerde effecten en beleid in het betreffende ontwikkelingsland als in Nederland wordt bestudeerd, moeten in beide landen de gehele bedrijfstak worden bestudeerd om tot enigermate zinvolle beleidsuitspraken te kunnen komen. Met andere woorden de gehele produktieketen moet worden bestudeerd, van wieg tot graf, dat door VROM is samengevat met de term "integraal ketenbeheer". Alleen bij een grote handelsstroom, die zeer bepalend is voor een lokale situatie en/of bedrijfstak in zowel Nederland als het betreffende ontwikkelingsland, bijvoorbeeld in het geval van cassave uit Thailand, wordt een dergelijke benadering in deze studie zinvol geacht.

ad.2 en 3 In de meeste gevallen zal volgens de onderzoekers blijken, dat de betreffende handelsstroom er slechts één is van meerdere handelsstromen, die allen samenhangen met de betreffende bedrijfstak. Dan ligt voor de hand om studies op basis van handelsstromen te combineren. Het kiezen van de bedrijfstak in Nederland is vooral zinvol indien binnen de gehele problematiek de effecten op natuur en milieu en/of beleid in Nederland zwaar wegen. Ook kan het voorkomen dat verschillende exportstromen zich op één bedrijfstak in het ontvangende Derde Wereldland richten en kan de derde invalshoek een efficiënter gebruik van gegevens opleveren.

ad.4 Een aantal landen exporteert grondstoffen en voedings-middelen naar Nederland, die tezamen een groot deel uitmaken van hun totale binnenlandse landbouwproduktie. Een dergelijke opzet heeft als voordeel een doelmatiger gebruik van meer algemene informatie over het betreffende land en de betere mogelijkheden om tot doeltreffende beleidsinitiatieven te komen, omdat méér factoren als beïnvloedbaar kunnen worden meegenomen.

De onderzoekers besluiten met het argument, dat voor alle invalshoeken geldt dat de bestudering van een weloverwogen combinatie van handelsstromen effectiever is, dan van elkaar geïsoleerde studies.

Studie 2 - Milieu en Internationale handel (1987)

Deze studie is geschreven, nadat de twee studies die in opdracht van de IUCN/ Stuurgroep WCS Nederland werden verricht (Amstel van, respectievelijk Krozer), waren afgesloten. Volgens de VROM-studie is in deze World Conservation Strategy (WCS)-studies geen duidelijk antwoord verkregen op de vraag of en op welke wijze natuur- en milieuverbeteringen in de Derde Wereld kunnen worden gerealiseerd via veranderingen in de handelsrelaties. De inhoud van de eerste WCS-studie rond het thema voedsel is zojuist behandeld, de bevindingen van de tweede WCS-studie rond het thema industriële relaties zullen niet nader worden beschreven.

Voor het verkrijgen van meer inzichten in de mogelijkheden voor een doelgroepenbeleid ten aanzien van handelsstromen en de daarmee verbonden milieu-effecten is volgens de onderzoekers, in aansluiting op de WCS-studies, in eerste instantie behoefte aan een meer systematische en gedetailleerder verkenning van dé milieubelastende goederenstromen tussen Nederland en de Derde Wereld. Naast de uitbreiding naar alle goederenstromen zijn de verschillen in uitkomst tussen de IUCN-studie en deze VROM-studie hoofdzakelijk toe te schrijven aan de toepassing van de **handelscriteria**: de relatieve omvang van de stroom Derde Wereld-Nederland binnen het geheel van de EG-handel speelde in deze laatste studie een doorslaggevende rol. De systematische verkenning van milieubelastende handelsstromen en de daarbij betrokken bedrijven en instituties is het doel van de VROM-studie. Op basis van de

studie zou moeten kunnen worden bepaald of een doelgroepenbeleid binnen de internationale handel, gericht op milieuverbetering in de Derde Wereld, op zinvolle manier inhoud kan worden gegeven.

Methode

De voorselectie van de goederenstromen in de VROM-studie heeft plaatsgevonden op basis van 99 afzonderlijke produktgroepen volgens de EG NIMEXE classificatie van verhandelbare goederen (**2-digits niveau**). Drie criteria speelden een rol bij deze voorselectie, namelijk;

- a) de omvang van de stroom tussen Nederland en de ontwikkelingslanden
- b) de mogelijke omvang van de eraan gerelateerde natuur- en milieu-effecten
- c) de identificeerbaarheid en lokaliseerbaarheid van de activiteiten, die de natuur- en milieu-effecten zouden veroorzaken.

ad b) Richtinggevend bij de voorselectie zijn de effecten op natuur en milieu die waarschijnlijk zullen optreden bij afwezigheid van preventieve maatregelen of speciale zuiveringsinstallaties. Opgemerkt wordt dat bij de beoordeling van de activiteiten, die aan de goederenstromen verbonden zijn, op mogelijke natuur- en milieu-effecten, men wordt geconfronteerd met een grote verscheidenheid aan effecten die in veel gevallen niet onderling vergelijkbaar zijn.

In de VROM-studie wordt vermeld, dat niet is gepoogd alle effecten voor alle goederenstromen te catalogiseren. Het doel van de voorselectie is het uitziften van de goederenstromen waarvoor een verdergaand onderzoek mogelijk en nuttig zou kunnen zijn. Voor een identificatie van de effecten van deze categorie is een nadere beoordeling nodig op het meest gedetailleerde niveau van de EG NIMEXE-classificatie, namelijk het **6-digits niveau**. Ook hier werden de oorsprong en de bestemming van specifieke handelsstromen getraceerd en worden criteria b en c herhaald. Er wordt een extra eis aan het handels criterium toegevoegd, namelijk de relatieve omvang van de goederenstromen Nederland-Derde Wereld binnen het geheel van de handel van de EG in het betreffende produkt. Indien voor een produktgroep het aandeel van de stroom Nederland-Derde Wereld kleiner is dan 15% van de totale EG-handel met ontwikkelingslanden of kleiner dan 2% van de handel met de wereld als geheel, is deze produktgroep verder buiten beschouwing gelaten.

De onderzoekers maken een drietal belangrijke opmerkingen:

- * Ook het aangeven van prioriteiten binnen de geselecteerde goederenstromen is slechts ten dele mogelijk, omdat de weging van verschillende typen natuur- en milieu-effecten vaak onmogelijk is.
- * Bij de beoordeling in dit onderzoek werden niet betrokken; de uitputting van bepaalde mineralen, lokale effecten op de leefomgeving zoals geluidshinder en verkeersoverlast, en gezondheidsrisico's voor personen betrokken in het productie- of verwerkingsproces van de betreffende goederen.
- * Uit de EG-handelsstatistieken is niet altijd op te maken of er sprake is van doorvoerhandel of van importen en exporten die daadwerkelijk in Nederland worden verbruikt respectievelijk geproduceerd.

Onderzoeksresultaten

Uit de voorgaande selectieprocedure komen uiteindelijk 85 importstromen en 21 exportstromen die volgens de onderzoekers voor nader onderzoek in aanmerking komen, omdat er waarschijnlijk omvangrijke effecten op natuur en milieu in ontwikkelingslanden zijn verbonden.

Benadrukt moet worden, dat het aandeel van de stroom NI-ontwikkelingsland binnen de EG-handel in dit produkt relatief groot moet zijn om effectief beleid te kunnen voeren.

De importprodukten kunnen worden verdeeld in de volgende categorieën;

- agrarische grondstoffen voor de Nederlandse veevoeder-, voedings- en genotmiddelen-industrie (ruimtebeslag, bodemdegradatie, vervuiling door bestrijdingsmiddelen, erosieslib en organisch afval. Ruimtebeslag is onvermijdelijk, de overige effecten zijn afhankelijk van het produkt en van de produktie-omstandigheden).
- tropisch loofhout (uitputting voorraad tropisch hardhout, vernietiging van tropisch regenwoud. De onvermijdelijkheid van deze effecten staat ter discussie)
- visserijprodukten (uitputting van visgronden, afhankelijk van de mate van bevissing)
- aardolie en andere minerale grondstoffen (vervuiling van het milieu, ruimtebeslag en wijziging van het landschap. Alleen het eerste effect is ten dele te vermijden)
- produkten van de raffinaderij van aardolie (milieuvervuiling, grotendeels te vermijden).

Uit de hiervoor geselecteerde goederenstromen is een aantal voorbeelden gekozen, waarvoor de eraan gerelateerde effecten op natuur en milieu in ontwikkelingslanden nader zijn bestudeerd, namelijk: de importen van tabak, tapioca, palmolie, sojaprodukten, tropisch loofhout, ijzererts, tinerts en titaanerts en de export van een twintigtal chemische produkten of groepen van produkten.

Katoen is volgens de VROM-studie een van de produkten, die valt onder de importstromen waaraan mogelijk activiteiten zijn verbonden met aanzienlijke effecten op natuur en milieu. Deze activiteiten zijn echter met behulp van de EG handelsstatistieken en met de gebruikte selectiemethode niet te localiseren of niet te identificeren (zie criteria c).

Tenslotte komt uit de analyse een conglomeraat van elk relatief kleine importen van bloemen en planten, fruit en groenten (al of niet verwerkt) naar voren. Tezamen vormen zij een vrij omvangrijke stroom, die door zijn grote spreiding over landen en produkten echter nauwelijks in detail te bestuderen is. Volgens de onderzoekers lijkt beleid ter beperking van de ongewenste import van chemische bestrijdingsmiddelen via residuen op deze produkten het enig haalbare.

BIJLAGE 3

Produkt-natuurgegevens uit het Tropeninstituut (KIT)

Als trefwoorden zijn de zes grondstoffen (engels en Nederlands) als uitgangspunt gebruikt en gecombineerd:

1. cassava and nature
2. tapioca and Thailand
3. cocoa and nature
4. cacao and milieu
5. bananas and environment
6. cotton and nature
7. shrimp and mangrove*
8. tobacco and environment
9. commodity* and environment

Per trefwoorden-combinatie zijn de meest relevante bevindingen van de verzamelde literatuur samengevat:

ad.1 Cassava and nature: Aantal referenties= 17

- Cassave-ziekten onderzoeken zijn in diverse landen (o.a. India, Taiwan) (cassave vooral als eigen voedselgewas) verricht vanaf de jaren '70.
- Cassave-marktmogelijkheden.

ad.2 Tapioca and Thailand: Aantal referenties= 13

- Het volgende rapport: *"Sustainable development, intensity of resource use and international market structures for agricultural products: a conceptual framework"*, van Kox en Stellinga uit 1992 (VU, Amsterdam), geeft een conceptueel raamwerk voor de analyse naar de verbanden tussen internationale marktstructuren en hulpbronnen-gebruik en milieu-effecten in de agrarische sector. Er worden zes case-studies in bepaalde ontwikkelingslanden gedaan, onder meer naar tapioca, cacao en katoen, en vervolgens wordt er nationaal en internationaal beleid aangedragen om de ecologische gevolgen van de agrarische productie te verminderen. De nadruk ligt hierbij niet op een methodiek voor het meten van natuureffecten in het land van herkomst, maar op de relatie tussen agrarische productie, handel en milieu in het kader van het streven naar duurzame ontwikkeling.
- Veel rapporten uit de jaren '70, die gaan over (technische) verbeteringen van Thaise tapiocachips en -pellets.

ad.3 Cocoa and nature: Aantal referenties= 20

- Diverse onderzoeken gedaan naar de specifieke plagen in bepaalde cacao-regio's, bijvoorbeeld: "witches broom" in bepaalde cacao-regio in Brazilië, "husk borer" en "white plant hopper" in bepaalde streken van Maleisië.
- In een onderzoek uit 1974 komt reeds naar voren, dat een routine-matige toepassing van bestrijdingsmiddelen van '45/'50 tot '72/'73 op korte termijn leidt tot een stijgende productie, maar op lange termijn schadelijk is voor de productie.

ad.4 Cacao and milieu: Aantal referenties= 9

- Pas in de jaren negentig:
 - * relaties tussen de direct aanwijsbare milieu-probleem zoals ontbossing in een bepaalde regio (bv. Ivoorkust) door de productie van (bijvoorbeeld) koffie en cacao en de sociaal-economische gevolgen daarvan.
 - * connectie tussen schaduw van cacaobomen en gebruik van onkruidverdelgingsmiddelen beschreven.
 - * connectie tussen kennis bodem-chemie en kwantiteit en kwaliteit van minerale kunstmest beschreven.

ad.5 Bananas and environment: Aantal referenties= 14

- Er zijn projecten, waarbij de negatieve effecten van de bananenteelt op het milieu zijn teruggebracht.
- In rapporten uit de jaren 80 wordt diversificatie gepropageerd.

ad.6 Cotton and nature: Aantal referenties= 36

- Al in jaren zeventig relatie gelegd tussen onvoldoende nutriënten en daling van de opbrengst en aandacht voor Integrated Pest Control.

ad.7 Shrimp and mangrove*: Aantal referenties= 13

- De economische en ecologische consequenties van de garnalenteelt staan in een groot aantal landen-studies uit de jaren 90 beschreven.

ad.8 Tobacco and environment: Aantal referenties= 28

- Nadruk op kwaliteit van tabak en invloed klimaat.
- In de eerste studie waar uit het abstract naar voren komt dat erosie moet worden bestreden, wordt tabak genoemd (met cacao) als een gewas dat potentiële mogelijkheden als een door regenwoud gevoed gewas. De studie is uit 1993 en afkomstig van de FAO. Absurd is het mijns inziens dat niet wordt ingegaan op de enorme houtkap voor het drogen van de tabaksbladeren. Cacao is een ander soort gewas, dat kan worden geteeld met instandhouding van de meeste regenwoud-bomen.
- In 1993 is er een studie gedaan in Tanzania naar de relatie tussen schulden-aflossing (door middel van de cash-crops: tabak en hout) en de natuur- en milieudegradatie in het land (ontbossing en andere milieuproblemen).

ad.9 Commodity* and environment: Aantal referenties= 42

- Studie van de UNCTAD over drie grondstoffen, waaronder cacao. De determinanten van de milieu-effecten worden geanalyseerd en er wordt geconcludeerd, dat cacao (en rijst en koffie) worden of kunnen worden geproduceerd zonder schade te berokkenen aan het milieu (UNCTAD).