



DOHARUNDEN OG LANDBRUGET

Doha-runden er den seneste af WTO's handelsforhandlingsrunder. Da den blev lanceret i 2001, markerede den begyndelsen på nye forhandlinger på landbrugsområdet: WTO's medlemmer forpligtede sig til at gennemføre væsentlige forbedringer i markedsadgangen og til gradvis at afskaffe alle former for eksportstøtte i form af handelsfordrejende indenlandsk støtte, og samtidig skulle der tages behørigt hensyn til udviklingslandenes behov for at blive inddrømt særlig og differentieret behandling.

RETSGRUNDLAG

Artikel 207, stk. 3, og artikel 218 i TEUF.

Rammerne for de igangværende landbrugsforhandlinger blev defineret i artikel 20 i den landbrugsaftale, der blev indgået i Marrakesh (Marrakesh-landbrugsaftalen). I henhold til denne artikel bekræfter medlemmerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO), at nedsættelsen af landbrugsstøtten og beskyttelsen af landbruget er en kontinuerlig proces, der skal gennemføres gradvist. Derudover fastsættes det i artikel 20, litra d), at forhandlingerne også skulle indbefatte ikkehandelsmæssige hensyn (såsom miljøbeskyttelse, fødevarerikkerhed, udvikling af landdistrikterne, dyrevelfærd osv.) og særbehandling til fordel for udviklingslandene.

DOHARUNDEN: FRA CANCÚN TIL BUENOS AIRES

WTO's fjerde ministerkonference, som blev afholdt i Doha (Qatar) i november 2001, markerede starten på Doharunden (også kaldet Dohaudviklingsdagsordenen (DDA)).

A. Fra Cancún til Buenos Aires

Siden da er kun få af de aftalte frister blevet overholdt. Ministerkonferencen i Cancún i 2003 blev en fiasko. Flere faktorer bidrog hertil, særlig manglen på politisk vilje til få medlemmernes holdninger til at nærme sig hinanden og kontroversen om de såkaldte Singaporeemner: handel og investering, konkurrencepolitik, gennemsigtighed i offentlige indkøb og lettelse af samhandlen. Landbrugsspørgsmålene var en betydelig hindring, men det var udviklingslandenes afvisning af at drøfte Singaporeemnerne, der på afgørende vis førte til, at konferencen blev en fiasko.

Forhandlingerne blev genoptaget i begyndelsen af 2004 og resulterede i, at WTO's Almindelige Råd vedtog en rammeaftale, der fastlagde de grundlæggende principper for forhandlingsmåderne. Denne aftale fjernede i øvrigt tre af Singaporeemnerne fra Dohaudviklingsdagsordenen. Forskellene mellem medlemsstaterne blev mindsket



yderligere under ministerkonferencen i Hongkong i december 2005. Endelig blev der forelagt nye reviderede forslag til forpligtelsesformer i 2008 som en slags skitse til en endelig aftale, der skulle indgås i Genève. Juli 2008-pakken (TN/AG/W/4/Rev. 3) vedrørte følgende punkter:

a. Indenlandsk støtte

- Den »globale indenlandske støtte med konkurrenceforvridende virkning på samhandlen« (gul boks + blå boks + de minimis-bestemmelse) (se emneblad [3.2.7](#)) skulle reduceres med 75-85 % for Den Europæiske Union, med 66-73 % for USA og Japan og med 50-60 % for de øvrige medlemmer (over fem år for de udviklede lande og over otte år for udviklingslandene). USA, Unionen og Japan omgående nedbringe støtten med 33 %, og de øvrige lande skulle nedbringe den med 25 %.
- Den »gule boks« (eller AMS) ([3.2.7](#)) skulle samlet set nedbringes med 70 % for Unionen, med 60 % for USA og Japan og med 45 % for de øvrige lande. Der ville blive fastlagt et loft over priserne og støtten pr. produkt, som svarer til gennemsnittet af den gule støtte, der er meddelt for perioden 1995-2000.
- Den »blå boks« ([3.2.7](#)) ville blive begrænset til 2,5 % af produktionen for de udviklede lande og 5% af produktionen for udviklingslandene med lofter pr. produkt (NB: disse grænser gælder ikke længere).
- »De minimis-bestemmelsen« ([3.2.7](#)) har fortsat et loft på 2,5 % af produktionen for de udviklede lande (denne grænse er nu på 5 %) og på 6,7 % (nu 10 %) for udviklingslandene (dog ingen reduktion, hvis støtten hovedsagelig ydes producenter, der driver subsistenslandbrug eller har begrænsede midler).
- Vilkaørene i den »grønne boks« ([3.2.7](#)) ville blive skærpet.

b. Markedsadgang

- Toldafgifterne skulle sænkes i henhold til en formel, der fastlægger størst nedskæringer for de høje afgifter. For de udviklede lande skulle nedskæringerne gå fra 50% (for toldtariffer på under 20%) og op til 70% (for toldtariffer på over 75 %) med en gennemsnitlig mindstereduktion på 54 % for de udviklede lande og fra 33,3 til 44-48 % for udviklingslandene. De mindst udviklede lande (LDC) skulle fritages for nedskæringer.
- For følsomme varer (for alle lande) og specielle produkter (for udviklingslandene) skulle nedskæringerne være mindre. Der ville imidlertid kunne tilstås kompensation for reduktionerne for følsomme varer i form af toldkontingenter med præferencesatser, og specielle produkter ville helt kunne fritages for reduktioner.
- Den særlige beskyttelsesbestemmelse ([3.2.7](#)) skulle ophæves gradvist i de udviklede lande. Udviklingslandene skulle få en ny særlig beskyttelsesmekanisme for 2,5 % af toldpositionerne, som ville give dem mulighed for midlertidigt at hæve toldafgifterne for at imødegå stigende import og faldende priser.



c. Eksportkonkurrence

- Eksportstøtten (3.2.7) skulle afskaffes, herunder skjult støtte i form af eksportkredit, inden for statslige eksportforetagender eller fødevarerhjælp, bortset fra nødhjælp.

Den 6. december 2008 forelagde formanden for Forhandlingsgruppen vedrørende Landbrug sit seneste reviderede forslag til forpligtelsesformer. På dette grundlag valgte den niende ministerkonference på Bali i december 2013 visse landbrugsspørgsmål med henblik på at opnå delaftaler. Endelig blev der på den tiende ministerkonference, der blev afholdt i december 2015 i Nairobi, indgået en aftale.

B. Nairobi-pakken (2015)

På ministerkonferencen i Nairobi blev der vedtaget fire nye beslutninger vedrørende landbrug, der omhandler:

- eksportkonkurrence: Denne beslutning sideordner eksportstøtte med andre instrumenter, som kan fordreje konkurrencen. Med hensyn til eksportstøtteordninger, så skal de afskaffes omgående i de udviklede lande (med undtagelse af visse støtteordninger til forarbejdede produkter, som fik udsættelse til 2020). Udviklingslandene skal ligeledes afskaffe enhver form for eksportstøtte inden udgangen af 2023. Aftalen gør det muligt at fremskynde afskaffelsen af støtte til bomuld
- offentlig oplagring af hensyn til fødevarer sikkerheden i udviklingslandene: Under pres fra G33 (se nedenfor) indgik WTO's medlemmer på ministerkonferencen på Bali aftale om ikke at tage retslige skridt mod disse programmer for fødevarer sikkerhed. Med den nye tekst forlænges denne ordning, indtil der findes en permanent løsning
- bomuld: Den nye aftale fastsætter, at de udviklede lande skal indgå aftale om en told- og kvotefri markedsadgang for bomuld fra de mindst udviklede lande fra den 1. januar 2016. Udviklingslandene vil senere indgå lignende forpligtelser, bl.a. Kina
- særlig beskyttelsesmekanisme for udviklingslande: Lande, der eksporterer landbrugsprodukter (f.eks. Australien, Brasilien eller USA) har altid modsat sig, at udviklingslandene — selv midlertidigt — hæver toldsatserne som en reaktion på pludseligt stigende import eller faldende priser. I den nye beslutning fastsættes det, at disse lande vil få ret til en særlig beskyttelsesmekanisme baseret på udløsningstærskler, der aktiveres på grundlag af importerede mængder og priserne.

Desuden forenkler Nairobi-pakken præferenceoprindelsesreglerne for de mindst udviklede lande, den gældende undtagelse for tjenesteydelser fra disse lande er forlænget (indtil den 31. december 2030).

Nairobi-konferencen repræsenterede en ny tilgang i handelsforhandlingerne, idet der nu gives prioritet til delaftaler. I ministererklæringen anerkendes det endvidere, at medlemmerne af WTO ikke er enige om spørgsmålet om, hvorvidt de vil fortsætte handelsforhandlingerne inden for rammerne af Dohastrukturen.



C. Buenos Aires (2017).

Uagtet forventningerne om, at der på den 11. ministerkonference i Buenos Aires (10.-13. december 2017) ville blive gjort væsentlige fremskridt med Dohadagsordenen, endte den med meget begrænsede resultater. Disse bestod blot af et tilsagn om at fortsætte arbejdet med en række spørgsmål, herunder landbrug (men uden nogen præcise arbejdsprogrammer), og forskellige erklæringer fra grupper af lande om emner af fælles interesse.

WTO-AKTØRERNES HOLDNINGER: STATUS

- Unionen har altid været tilhænger af en multilateral samhandelsordning, der er mere markedsorienteret, men som sikrer social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed under henvisning til de bestræbelser, der er gjort på de interne støtteområder (reformerne af den fælles landbrugspolitik (jf. faktablad [3.2.7](#))) og markedsadgang («alt undtagen våben», jf. faktablad [5.2.3](#)). Unionen har gentagne gange bekræftet, at den tilstræber en afbalanceret tilgang til den igangværende reform af samhandelsordningen på landbrugsområdet, og at der bør sikres særbehandling af udviklingslandene, gives specifikke tilsagn i forbindelse med såkaldte følsomme produkter og sættes reel fokus på ikkehandelsmæssige hensyn. Det seneste EU-initiativ var et fælles forslag fra EU og Brasilien med henblik på en aftale om revisioner af indenlandske landbrugsstøtteordninger og på at løse problemet med oplagring, som blev forelagt forud for den 11. ministerkonference i Buenos Aires i december 2017. Da konferencen ikke formåede at nå til en aftale om at begrænse indenlandsk støtte, beklagede handelskommissær Malmström, at man ikke havde nået et multilateralt resultat, og opfordrede til, at der blev truffet foranstaltninger med henblik på den næste ministerkonference i 2019.
- USA har en meget kritisk holdning til multilaterale spørgsmål og har vendt ryggen til globale styringsprocesser, siden Trump-administration tiltrådte (først og fremmest WTO og COP21-klimaaf-talen, som blev indgået i december 2016 i Paris). De manglende fremskridt på den seneste ministerkonference i Buenos Aires menes at skyldes USA's afvisning af at overveje muligheden af en permanent løsning på spørgsmålet om oplagring, hvilket fik andre WTO-medlemmer til at blokere for beslutninger om alle andre spørgsmål.
- Kina, Indien og Rusland: Kina og Indien kræver AMS-støtte afskaffet som en forudsætning for yderligere forhandlinger, da de mener, der bør gælde ensartede spilleregler for alle WTO's medlemmer. Kina og Indien hævder, at EU, USA og Canada systematisk har ydet handelsfordrejende støtte til deres landbrugere af en størrelsesorden, der er meget højere end det loft, der gælder for udviklingslandene, og de mener derfor, at afskaffelse af AMS-støtten må være udgangspunktet for forhandlinger, hvilket står i modsætning til EU, som ønsker at nedsætte den. Forud for den 11. ministerkonference i Buenos Aires forelagde Rusland (1) et nyt forslag, der opfordrer til udfasning og eventuel afskaffelse af de særlige beskyttelsesbestemmelser, der er tilladt under landbrugsaftalen, og (2) et



udkast til afgørelse om at finde en permanent løsning på spørgsmålet om offentlig oplagring af hensyn til fødevarer sikkerheden.

- Cairnsgruppen består af 17 eksportlande, der har en fælles interesse i at begrænse handelshindringer, der hæmmer landbrugets udvikling, og som er meget kritisk over for de udviklede lande, der opretholder et højt støtteniveau. Forud for den 11. ministerkonference i Buenos Aires foreslog gruppen, at (1) produktionsstøtte og indenlandsk støtte underkastes øget kontrol med henblik på yderligere at fremme reformprocessen, (2) bestemmelser om produktion og handelsfordrejende indenlandsk støtte skal have en begrænsende virkning, og (3) der skal sættes ind over for produktspecifik koncentration af støtte.
- G10-landene (en gruppe af udviklede lande, der er nettoimportører af fødevarer, herunder Japan, Norge og Schweiz) går ind for en ny ramme baseret på værdien af landbrugsproduktionen. De er afvisende over for at drøfte produktspecifik støtte og er ikke villige til at acceptere kraftige nedskæringer i deres handelsfordrejende subsidier.
- Udviklingslandene, som udgør tre fjerdedele af WTO's medlemmer, lægger vægt på at beskytte deres egen landbrugsproduktion og betoner ikkehandelsmæssige aspekter (fødevarer sikkerhed, subsistensmidler, fattigdom, beskæftigelse i landbrugssektoren osv.). Derudover ønsker de særbehandling, der er skræddersyet til deres særlige situation. Forud for konferencen i Buenos Aires fremsatte udviklingslandene en række forslag om at begrænse handelsfordrejende støtte og produktspecifik AMS. C-4 landene (Benin, Burkina Faso, Tchad og Mali) opfordrede navnlig til, at de udviklede lande begrænser deres handelsfordrejende støtte til bomuld.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Samtidig med at Parlamentet fører tilsyn med, at Kommissionen respekterer sit forhandlingsmandat, har det altid støttet de europæiske repræsentanters indsats for at opnå fremskridt i Doharunden og nå frem til en afbalanceret aftale (beslutninger af 4. april 2006 (EUT C 293 E af 2.12.2006), 9. august 2008 (EUT C 9 E af 15.1.2010), 16. december 2009 (EUT C 286 E af 22.10.2010), 14. september 2011 (EUT C 286 E af 22.2.2011), 21. november 2013 ([T7-0511/2013](#)), 26. november 2015 (EUT C 366 af 27.10.2017) og 15. november 2017 ([P8_TA\(2017\)0439](#))).

En EP-delegation deltog i den seneste Parlamentariske Konference om WTO, der afholdtes i tilknytning til den 11. ministerkonference i Buenos Aires i december 2017.

[Albert Massot / François Nègre](#)
05/2019

