



WTO:N MAATALOUSSOPIMUS

Maatalouden kotimaisen tuen järjestelmiä hallinnoidaan maataloussopimuksella, joka neuvoteltiin Uruguay'n kierroksella 1986–1994 ja tuli voimaan vuonna 1995. Maataloussopimuksen pitkän aikavälin tavoite on perustaa oikeudenmukainen ja markkinasuuntautunut maatalouskauppajärjestelmä ja käynnistää uudistusprosessi neuvottelemalla tukea ja suojaa koskevista sitoumuksista sekä laatimalla entistä tiukemmat ja toiminnaltaan tehokkaammat säännöt ja periaatteet. Maatalous on siksi erityisasemassa, koska alalla on oma sopimus, jonka määräykset ovat ensisijaisia.

OIKEUSPERUSTA

Genevessä vuonna 1947 allekirjoitetun tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT-sopimus) ja Marrakeshissa vuonna 1994 allekirjoitetun Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen (EYVL L 336, 23.12.1994) puitteissa Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden toimia säätelevät Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEUT) 207 artikla (yhteinen kauppapolitiikka) sekä 217 ja 218 artikla (kansainväliset sopimukset) ([5.2.2](#)).

YMP:N ULKOISEN ULOTTUVUUDEN YLEISET PUITTEET

Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) on ollut vuodesta 1995 alkaen kokonaisuudessaan WTO:n järjestelmien alainen, mukaan luettuna riitojenratkaisuelin ja sitova riitojenratkaisumenettely, jolla varmistetaan, että allekirjoittajavaltiot noudattavat uusia monenvälisiä sääntöjä.

Lisäksi yhteistä maatalouspolitiikkaa sitovat maatalousalan myönnytykset, joita on suotu lukuisille valtioille monenvälisissä ja kahdenvälisissä sopimuksissa, sekä yksipuoliset poikkeukset, joita on myönnetty yleisen tullietuusjärjestelmän osana. Nämä etuuskohtelusopimukset selittävät, miksi unioniin tuodaan paljon kehitysmaiden maataloustuotteita ([3.2.10](#), taulukko VI).

WTO:N MAATALOUSSOPIMUS

Vuonna 1947 tehtyä GATT-sopimusta sovellettiin alun perin maatalouteen, tosin puutteellisesti, ja sopimuksen allekirjoittajavaltiot olivat jättäneet maatalousalan sopimuksen periaatteiden soveltamisalan ulkopuolelle. Vuosina 1947–1994 jäsenet saivat tukea maatalousperäisten tuotteiden vientiä ja rajoittaa niiden tuontia tietyn edellytyksin, minkä vuoksi keskeisimpiin maataloushyödykkeisiin kohdistui kaupan esteitä, jotka olivat huomattavasti suurempia kuin muilla kaupan aloilla. Tie kohti oikeudenmukaista ja markkinasuuntautunutta maatalouskauppajärjestelmää oli raskas



ja pitkä, ja neuvottelut saatiin lopulta päätökseen Uruguayn kierroksella 1986–1994. Maataloudella on erityisasema WTO-sopimuksissa ja kauppaa koskevassa yhteysymmärryspöytäkirjassa (joka allekirjoitettiin 1994 ja tuli voimaan 1. tammikuuta 1995), koska alalla on erityinen sopimus, maataloussopimus, jonka määräykset ovat ensisijaisia. Lisäksi eräitä terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn sopimuksen (SPS-sopimus) määräyksiä sovelletaan myös maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan. Sama koskee teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen (TRIPS-sopimus) määräyksiä maantieteellisten merkintöjen suojasta. Lisäksi markkinoille pääsyä koskevan maataloussopimuksen määräyksiä täydennetään kaupan teknisiä esteitä koskevalla sopimuksella sekä teknistä tukea koskevilla määräyksillä.

Näiden sopimusten täytäntöönpanossa sallitaan tietty jousto, kun on kyse joko WTO:n jäsenenä olevista kehitysmaista (erityis- ja erilliskohtelu) tai toisaalta vähiten kehittyneistä maista eli LDC-maista tai kehitysmaista, jotka ovat elintarvikkeiden nettotuojia (erityismääräykset).

Maataloussopimuksessa WTO:n jäsenvaltiot sitoutuivat panemaan täytäntöön nykyisen maatalouspolitiikan uudistusohjelman. Siinä on vahvistettu säännöt kolmelle keskeiselle alalle:

A. Markkinoille pääsy

Maataloussopimuksessa pyritään parantamaan markkinoillepääsyä seuraavin keinoin:

- Kaikki rajoilla toteutettavat suojatoimenpiteet muutetaan tullimaksuiksi (tulliekvivalentit), minkä jälkeen niitä vähennetään vaiheittain (teollisuusmaiden osalta 36 prosenttia ja kehitysmaiden osalta 24 prosenttia kuudessa vuodessa vuosina 1995–2000 viiteajanjaksoon 1986–1988 nähden).
- Unionin ulkopuolisille maille on sitouduttu turvaamaan hinnoittelemattomia erityistuotteita koskeva nk. vähimmäismarkkinoillepääsy avaamalla tariffikiintiöitä (jotka vastasivat vuoden 2000 lopussa 5:ttä prosenttia kunkin tuoteryhmän kulutuksesta viiteajanjaksolla 1986-1988).
- Tuontiin sovellettavat tullimyyönnitykset pidetään vähintään samalla tasolla kuin viiteajanjaksolla 1986–1988 (nk. nykyinen markkinoillepääsy). Käyttöön otetaan erityissuojalauseke, jota sovelletaan, jos tuonnin määrä ylittää tai jos tuontihinnat alittavat tietyn raja-arvon.

B. Kotimainen tuki

Maataloussopimuksessa määrätään tukimäärien vähentämisestä tuen luonteen mukaan. Tuet on luokiteltu eri ”laatikoihin” sen mukaan, kuinka paljon ne saattavat vääristää maatalousmarkkinoita.

- ”Oranssiin laatikkoon”, jota kutsutaan myös kokonaistuen mittausmenetelmäksi (AMS), sisältyvät hintatuki ja tuotantoon sidotut tuet, joita ei ole vapautettu vähennysveloitteesta. Laatikon osuutta oli vähennettävä 20 prosenttia kuudessa vuodessa viiteajanjaksoon 1986-1988 nähden. Lisäksi kaikki WTO:n jäsenet voivat soveltaa vähämerkityksistä tukea koskevaa de minimis -sääntöä, jonka perusteella kokonaistukea mitattaessa voidaan jättää huomioimatta tuki, joka



on suuruudeltaan alle 5 prosenttia kyseisen tuotteen arvosta (erityistuet) tai maatalouden kokonaistuotannosta (yleiset tuet). Kehitysmaiden tapauksessa tämä yläraja on 10 prosenttia.

- ”Siniseen laatikkoon” sisältyvät tarjonnan hallintaohjelmiin liittyvät tuet, jotka on vapautettu vähennyssitoumuksista. Näitä ovat esimerkiksi suorat tuet, jotka perustuvat pinta-alaan taikka sato- tai eläinmääriin (vuonna 1992 hyväksytyt YMP:n nk. tasaustuet) (3.2.3). Kunkin tuotteen kohdalla kokonaistuen mittaamenetelmän mukaisen tuen ja siniseen laatikkoon luokiteltujen tukien yhteenlaskettu määrä (nk. kokonais-AMS) ei saa kuitenkaan ylittää markkinointivuonna 1992 myönnetyn kokonaistuen määrää.
- ”Vihreään laatikkoon” kuuluu kaksi tukiryhmää. Ensimmäinen sisältää julkisten palvelujen ohjelmat (esim. tutkimus, koulutus, neuvonta, myyinnedistäminen, infrastruktuuri, kotimainen elintarvikeapu tai julkinen varastointi elintarviketurvan varmistamiseksi). Toinen liittyy suoriin tuottajatuikiin, jotka on täysin irrotettu tuotannosta. Kyse on pääasiassa ohjelmista, joilla varmistetaan tulotaso ja vakuutusturva (luonnonkatastrofit, valtion osallistuminen satovakuutusohjelmiin jne.), mukautetaan rakenteita tai suojellaan ympäristöä. Kaikki vihreän laatikon tuet, joiden katsotaan olevan yhdenmukaisia WTO:n sääntöjen kanssa, on vapautettu täysin vähennysvelvoitteista.

C. Vientituet

Vientitukien määrää oli vähennettävä kuudessa vuodessa 21 prosenttia ja niihin varattuja määrärahoja 36 prosenttia verrattuna viiteajanjaksoon 1986–1990 (naudanlihan osalta vuosiin 1986–1992 nähden). Tasaleikkaus toteutettiin unionissa 20 tuoteryhmässä. Jalostettuihin maataloustuotteisiin sovelletaan ainoastaan määrärahaileikkauksia.

MAATALOUSSOPIMUKSEN VAIKUTUS YHTEISEEN MAATALOUSPOLITIikkaAN

Vuonna 1992 toteutetulla yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksella pyrittiin mahdollistamaan maataloussopimuksen allekirjoittaminen Uruguayn kierroksella. Unioni on myös laajalti noudattanut Marrakeshissa annettuja sitoumuksia.

A. Markkinoille pääsy

Sidottuja tulleja koskevat unionin sitoumukset kohdistuvat 1 764 tullinimikkeeseen. Elintarvikkeista perittävä keskimääräinen sidottu tulli oli 26 prosenttia täytäntöönpanokauden alussa mutta enää 17 prosenttia kauden lopussa. Lisäksi unionissa sovelletaan tullittomuutta tai alennettua tullia 775:een yhteensä 1 764 tullinimikkeestä. Vain 8 prosentissa tullinimikkeistä kannetaan yli 50 prosentin suuruista tullia. Näitä kaikkein korkeimpia tulleja peritään maitotuotteista, naudanlihasta, viljasta ja viljatuotteista, sokerista ja makeutusaineista. Tariffikiintiöiden osalta unionissa on otettu käyttöön yhteensä 87 kiintiötä, joista 37 liittyy vähimmäismarkkinoillepääsyn ja 44 nykyisen markkinoillepääsyn järjestelmään. Vuonna 2014 noin 71 prosenttia kaikista unioniin tuoduista



maatalouselintarviketeollisuuden tuotteista tuotiin täysin tullivapaasti. Tämän tuonnin arvo oli 72 miljardia euroa.

B. Tuettu vienti

WTO:lle ilmoitettavasta tuetusta viennistä suurin osa oli aikaisemmin peräisin unionista, kunnes viennin tukeminen lakkautettiin osana YMP:n uudistusta vuonna 2013 ja se laski nolnaan vuonna 2017. Moniin unionin tärkeimpien kilpailijoiden käytäntöihin (elintarvikeapuun, vientiluottoihin ja valtionyrityksiin) ei kuitenkaan sovelleta WTO:n sääntöjä. EU käyttää nykyään vientitukia vain poikkeustapauksissa, jotta voidaan vastata markkinoilla esiintyviin vakaviin kriiseihin. Vientitukien osuus unionin maatalousbudjetista on laskenut 29,5 prosentista (10,1 miljardista eurosta) vuonna 1993 EU-12:ssa lähes 0 prosenttiin vuonna 2017 EU-28:ssä (3.2.2). Eräiden unionin tuotteiden tapauksessa vähennykset ovat olleet huomattavia. Näitä tuotteita ovat erityisesti voi, rapsi, juusto, hedelmät ja vihannekset, munat, viini ja liha. Viimeisimmät WTO:lle ilmoitetut tiedot koskevat kautta 2016/2017 (G/AG/N/EU/55, 28. maaliskuuta 2019).

C. Kotimainen tuki

Vuonna 2003 toteutetun YMP:n uudistuksen, jossa suurin osa olemassa olevista suorista tuista irrotettiin tuotannosta, sekä myöhempien alakohtaisten uudistusten ansiosta pääosa oranssin ja sinisen laatikon tuista voitiin siirtää vihreään laatikkoon (61,6 miljardia euroa kaudella 2016/2017, ks. oheinen taulukko). Oranssi laatikko (AMS) on pienentynyt huikasti sopimuskauden alun 81 miljardista eurosta 6,9 miljardiin euroon kaudella 2016/2017, vaikka unioniin on liittynyt uusia jäsenvaltioita. Unioni siis noudattaa laajalti Marrakechin sitoumuksia (vuosittain 72,38 miljardia euroa) AMS:n osalta. Sinisen laatikon arvo oli 4,6 miljardia euroa samalla ilmoituskaudella.

WTO:LLE ILMOITETTU KOTIMAINEN TUKI (miljoonaa euroa)	VIHREÄ LAATIKKO (määrä ja %)	SININEN LAATIKKO (määrä ja %)	ORANSSI LAATIKKO (määrä ja %)	ILMOITETTU TUKI YHTEENSÄ
Kausi 2011/2012 (G/AG/N/EU/20)	70 976,8 87,8 %	2 981,1 3,7 %	6 858,9 8,5 %	80 816,8 100 %
Kausi 2012/2013 (G/AG/N/EU/26)	71 140,0 89,1 %	2 754,2 3,5 %	5 899,1 7,4 %	79 793,3 100 %
Kausi 2013/2014 (G/AG/N/EU/34)	68 697,8 88,8 %	2 663,6 3,4 %	5 971,7 7,8 %	77 333,1 100 %
Kausi 2014/2015 (G/AG/N/EU/43)	65 256,8 87,3 %	2 878,8 3,8 %	6 642,3 8,9 %	74 777,9 100 %
Kausi 2015/2016 (G/AG/N/EU/46)	60 828,5 84,2 %	4 331,1 6,0 %	7 101,8 9,8 %	72 261,4 100 %



Kausi 2016/2017 (G/AG/N/EU/55)	61 696,1 84,2 %	4 641,2 6,3 %	6 944,5 9,5 %	73 281,8 100 %
---	--------------------	------------------	------------------	-------------------

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Euroopan parlamentti on aina seurannut tiiviisti monenvälisiä neuvotteluja etenkin maatalousalalla. Tästä ovat osoituksena useat päätöslauselmat, joita parlamentti on antanut (mm. 18. joulukuuta 1999 Seattlessa pidetystä WTO:n kolmannesta ministerikokouksesta, 13. joulukuuta 2001 WTO:n kokouksesta Qatarissa, 12. helmikuuta 2003 WTO:n maatalouskauppaneuvotteluista, 25. syyskuuta 2003 WTO:n viidennestä ministerikokouksesta Cancúnissa, 1. joulukuuta 2005 Hongkongissa järjestettävän WTO:n kuudennen ministerikokouksen valmisteluista sekä 4. huhtikuuta 2006, 9. lokakuuta 2008, 16. joulukuuta 2009, 14. syyskuuta 2011, 21. marraskuuta 2013 ja 26. marraskuuta 2015 Dohan kierroksen arvioinnista sekä 15. marraskuuta 2017 Buenos Airesissa pidettävää WTO:n 11. ministerikokousta edeltävistä monenvälisistä neuvotteluista annetut päätöslauselmat). Parlamentti on kaikkina aikoina kehottanut komissiota turvaamaan eurooppalaisten tuottajien ja kuluttajien edut sekä sellaisissa valtioissa toimivien viljelijöiden edut, joihin unionilla on perinteisesti ollut läheiset suhteet (AKT-valtiot). WTO:n niin sanotun Millennium-kierroksen alussa vuonna 1999 parlamentti ilmaisi tukevansa unionin neuvottelijoiden omaksumaa monimuotoiseen maatalouteen perustuvaa lähestymistapaa eurooppalaisen maatalousmallin suojaamiseksi. Tämä tuki on vahvistettu useissa päätöslauselmissa ja samalla on korostettu, että on tärkeää nimenomaisesti tunnustaa kauppaan liittymättömät näkökohdat ja ottaa huomioon kansalaisten vaatimukset elintarviketurvasta, ympäristönsuojelusta, elintarvikkeiden laadusta ja eläinten hyvinvoinnista.

Donald Trumpin tultua valituksi Yhdysvaltojen presidentiksi vuonna 2017 maa on alkanut suosia kahdenvälisiä kauppasuhteita monenvälisen kauppajärjestelmän kustannuksella. Tästä ovat osoituksena esimerkiksi Yhdysvaltojen ja Kiinan kauppasota ja WTO:n pysyvän valituselimen toiminnan lamaantuminen vuonna 2019. Tässä tilanteessa Euroopan unioni ja Euroopan parlamentti pyrkivät turvaamaan monenvälisen järjestelmän saavutukset WTO:ssa ja etenkin maataloustuotteiden kaupassa. Niinpä EU esitti joulukuussa 2019 WTO:n jäsenvaltioille korvaavaa väliaikaisjärjestelyä valitusten ratkaisemiseen.

François Nègre
02/2020

