



JORDBRUKSAVTAL INOM RAMEN FÖR WTO

Nationella stödsystem för jordbruket regleras i avtalet om jordbruk (jordbruksavtalet) som trädde i kraft 1995 och som förhandlades fram under Uruguayrundan (1986–1994). Det långsiktiga målet med jordbruksavtalet är att inrätta ett rättvist och marknadsorienterat system för handel med jordbruksprodukter, att inleda en reformprocess genom förhandlingarna om åtaganden för stöd och skydd och att införa stärkta och operativt effektivare regler och disciplin. Jordbruket intar därvid en särställning, eftersom denna sektor har sitt eget avtal vars bestämmelser har företräde.

RÄTTSLIG GRUND

Inom ramen för Allmänna tull- och handelsavtalet (Gatt), som undertecknades i Genève 1947, och avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (WTO), som undertecknades i Marrakech 1994 (EGT L 336, 23.12.1994), styrs Europeiska unionens och medlemsstaternas verksamhet av följande artiklar i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget): artikel 207 (den gemensamma handelspolitiken) och artiklarna 217 och 218 (internationella avtal) (se faktablad [5.2.2](#)).

DEN ALLMÄNNA RAMEN FÖR DE EXTERNA ASPEKTERNA AV DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN

Hela den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) har sedan 1995 varit föremål för WTO-regler, inbegripet tvistlösningsorganet (DSB) med ett bindande förfarande för tvister, vilket säkerställer att signatärstaterna följer de nya multilaterala reglerna.

Den gemensamma jordbrukspolitiken styrs också av jordbrukskoncessioner som beviljas ett stort antal länder inom ramen för flera multilaterala och bilaterala avtal samt av unilaterala undantag som beviljats inom det allmänna preferenssystemet. Dessa preferensavtal förklarar den höga nivån på jordbruksimporten till Europeiska unionen från utvecklingsländerna (se faktablad [3.2.10](#), tabell VI).

JORDBRUKSAVTAL INOM RAMEN FÖR WTO

Allmänna tull- och handelsavtalet (Gatt) från 1947 gällde från början jordbruket, men hade luckor, och signatärstaterna (eller "de avtalsslutande parterna") tillämpade därför i praktiken inte principerna i Gatt inom denna sektor. Under perioden 1947–1994 kunde medlemmar tillämpa exportstöd på jordbruksråvaror och införa importrestriktioner under vissa villkor, med resultatet att de huvudsakliga jordbruksråvarorna ställdes inför



handelshinder i en omfattning som var ovanlig i andra handelsvarusektorer. Vägen mot ett rättvist och marknadsorienterat system för handel med jordbruksprodukter var därför kantad med svårigheter och långdragen, men förhandlingarna avslutades till slut under Uruguayrundan (1986–1994). Jordbruket får en särskild ställning i WTO:s avtal och samförståndsavtal om handel (vilka undertecknades 1994 och trädde i kraft den 1 januari 1995), eftersom det inom denna sektor finns ett särskilt avtal, jordbruksavtalet, vars bestämmelser har företräde. Dessutom gäller också vissa bestämmelser i avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet) jordbruksproduktion och handel med jordbruksprodukter, och avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (Trips) gäller för skydd av geografiska beteckningar. Slutligen kompletteras bestämmelserna om marknadstillträde i jordbruksavtalet med avtalet om tekniska handelshinder och med systemen för tekniskt stöd.

Dessa avtal medger en viss flexibilitet när det gäller genomförandet, till förmån för både de utvecklingsländer som är med i WTO (särskild och differentierad behandling) och de minst utvecklade länder och utvecklingsländer som är nettoimportörer av livsmedel (särskilda bestämmelser).

WTO:s medlemmar har, i och med jordbruksavtalet, förbundit sig att genomföra ett program för att reformera den gällande jordbrukspolitiken på följande tre nyckelområden:

A. Marknadstillträde

Jordbruksavtalet syftade till att förbättra marknadstillträdet på följande sätt:

- Alla skyddsåtgärder vid gränserna omvandlas till tullavgifter (tullevkvivalenter) för att sedan minskas gradvis (med 36 % på sex år, 1995–2000, jämfört med referensperioden 1986–1988 för utvecklade länder och med 24 % för utvecklingsländer).
- För specifika produkter som inte är föremål för avgifter har åtaganden om minimitillträde för tredjeländer genom tullkvoter gjorts (5 % av konsumtionen under referensperioden 1986–1988 för varje produktgrupp vid utgången av 2000).
- Tullmedgivanden behålls på minst samma nivå som 1986–1988 (så kallat pågående tillträde). En särskild skyddsklausul inrättades som utlöses antingen om importvolymen överskrider ett visst tak eller om prisfall för importen går under en viss nivå.

B. Internt stöd

I jordbruksavtalet fastställdes en minskning av det differentierade stödet utifrån stödets art. Stöden delades upp i olika "boxar" beroende på deras eventuella snedvridande inverkan på jordbruksmarknaderna.

- Den "gula boxen", eller aggregerat stödmått (AMS), omfattar stöd genom priset eller stöd kopplat till produktion som inte är undantagen från åtagandet om minskning. Dessa stöd skulle minskas med 20 % på sex år jämfört med referensperioden 1986–1988. För övrigt får alla WTO-medlemmar tillämpa "de minimis"-bestämmelsen, som gör det möjligt att från det aktuella aggregerade



stödmåttet utesluta allt stöd som understiger 5 % av den berörda produktens värde (specifikt stöd) eller av den totala jordbruksproduktionen (icke-specifikt stöd). Detta tak är fastställt till 10 % för utvecklingsländerna.

- Den "blå boxen" omfattar stöd kopplade till program för utbudskontroll, som är undantagna från åtaganden om produktionsminskning, exempelvis direktstöd som grundas på areal och fast avkastning eller ett visst antal boskapsdjur (kompensatoriska stöd som godkändes i den gemensamma jordbrukspolitiken 1992) (se faktablad [3.2.3](#)). För varje produkt gäller dock att summan av det aggregerade stödmåttet (AMS) och stöd inom den blåa boxen (totalt AMS) inte får överstiga det totala tillåtna stödet under regleringsåret 1992.
- Den "gröna boxen" omfattar två stödgrupper. Den första gäller statliga program (exempelvis forskning, utbildning, spridning, marknadsföring, infrastruktur, nationellt livsmedelsbistånd eller offentligt ägda lager för tryggad livsmedelsförsörjning). Den andra gäller direkta producentstöd som är helt frikopplade från produktionen. Det handlar huvudsakligen om inkomstgarantiprogram och försörjningsgarantiprogram (naturkatastrofer, statligt stöd till skördeskadeförsäkring etc.), program som syftar till strukturanpassning samt miljöskyddsprogram. Alla stöd inom den gröna boxen som bedöms vara förenliga med WTO-ramen undantas helt från åtaganden om minskning.

C. Exportstöd

Exportstödet skulle minskas under en sexårsperiod med 21 % för volymen och 36 % för budgeten i förhållande till referensperioden 1986–1990 (med undantag för nötkött: 1986–1992). Denna linjära minskning har genomförts för EU i fråga om 20 produktgrupper. För bearbetade jordbruksprodukter tillämpades endast en budgetmässig minskning.

JORDBRUKSAVTALETS EFFEKTER PÅ DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN

Ett syfte med reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1992 var att underlätta undertecknandet av jordbruksavtalet inom ramen för Uruguayrundan. Europeiska unionen har gott och väl uppfyllt sina åtaganden från mötet i Marrakech.

A. Marknadstillträde

Europeiska unionens åtaganden om bundna tullsatser avsåg 1 764 tullpositioner. Den genomsnittliga bundna tullsatsen för livsmedelsprodukter, som var 26 % i början av genomförandeperioden, uppgick endast till 17 % vid periodens slut. Europeiska unionen tillämpar för övrigt noll- eller minimitullsats på 775 tullpositioner av totalt 1 764. Endast 8 % av tullpositionerna har en tullsats som överstiger 50 %. Dessa höga tullsatsen gäller mjölkprodukter, nötkött, spannmål och spannmålsbaserade produkter, liksom socker och sötningsmedel. När det gäller tullkvoter har EU infört sammanlagt 87 kvoter, varav 37 gäller minimitillträde och 44 pågående tillträde. 2014 skedde runt 71 % av den totala livsmedelsimporten till unionen med nolltullsats, till ett värde av 72 miljarder euro.



B. Exportstöd

De flesta subventionerade exporten som anmälts till WTO hade sitt ursprung i Europeiska unionen innan de avskaffades inom ramen för 2013 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken, och de minskade till noll 2017. Man bör dock beakta att flera metoder som används av våra huvudsakliga konkurrenter (när det gäller livsmedelsbistånd, exportkrediter och statshandelsföretag) inte omfattas av WTO-reglerna. EU kommer nu bara att utnyttja exportbidragen undantagsvis för att hantera allvarliga kriser på marknaderna. Följaktligen har exportbidraget i unionens jordbruksbudget sjunkit från 29,5 % 1993 (10,1 miljarder euro) i EU-12 till nästan 0 % 2017 i EU-28 (se faktablad [3.2.2](#)). För en del av unionens produkter har sänkningarna varit betydande. Det gäller bland annat smör, raps, ost, frukt, grönsaker, ägg, vin och kött i allmänhet. Den senaste anmälan till WTO rör perioden 2016–2017 (G/AG/N/EU/55 av den 28 mars 2019).

C. Internt stöd

2003 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken, då man frikopplade större delen av de befintliga direktstöden, och efterföljande reformer möjliggjorde en överföring av större delen av den gula och blå boxen till den gröna boxen (61,6 miljarder euro 2016–2017, se tabell). Den "gula boxen" (AMS, eller aggregerat stödmått) har minskat kraftigt, från 81 miljarder euro i början av avtalsperioden till 6,9 miljarder 2016–2017, trots de olika utvidgningarna. Vad avser denna box respekterar alltså Europeiska unionen till stor del de åtaganden som gjordes i Marrakech (72,38 miljarder euro årligen). Den "blå boxen" uppgick till 4,6 miljarder euro under samma rapporteringsperiod.

EU:S INTERNA STÖD TILL WTO (i miljarder euro)	GRÖNA BOXEN (belopp och %)	BLÅ BOXEN (belopp och %)	GULA BOXEN (belopp och %)	TOTALT ANMÄLT STÖD
Perioden 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 %
Perioden 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 %
Perioden 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 %
Perioden 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 %
Perioden 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 %
Perioden 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 %



EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentet har alltid uppmärksamt följt de multilaterala förhandlingarna i allmänhet och jordbruksförhandlingarna i synnerhet. Ett antal resolutioner visar på detta intresse (t.ex. resolutionen av den 18 december 1999 om WTO:s tredje ministerkonferens i Seattle, den 13 december 2001 om WTO:s möte i Doha, den 12 februari 2003 om WTO:s förhandlingar om handeln med jordbruksprodukter, den 25 september 2003 om WTO:s femte ministerkonferens i Cancún, den 1 december 2005 om förberedelserna inför WTO:s sjätte ministerkonferens i Hongkong, den 4 april 2006, 9 oktober 2008, 16 december 2009, 14 september 2011, 21 november 2013 och den 26 november 2015 om bedömningen av Doharundan och av den 15 november 2017 om bilaterala förhandlingar inför WTO:s elfte ministerkonferens i Buenos Aires). Parlamentet har ständigt uppmanat kommissionen att skydda EU-producenternas och EU-konsumenternas intressen, liksom intressena för producenter i länder som Europeiska unionen historiskt sett har särskilda förbindelser med (AVS-länderna). I början av WTO:s millennierunda 1999 uttryckte parlamentet sitt stöd för unionens förhandlingsstrategi till förmån för jordbrukets många olika funktioner och försvaret av EU:s jordbruksmodell. Parlamentet har i flera resolutioner bekräftat detta stöd och understrukt betydelsen av att uttryckligen ta upp "icke-handelsrelaterade frågor", liksom att ta hänsyn till allmänhetens krav på livsmedelssäkerhet, miljöskydd, livsmedelskvalitet och djurens välfärd.

Förenta staternas prioritering av bilateralism efter Donald Trumps tillträde 2017 har undergrävt det multilaterala handelssystemet, vilket t.ex. framgår av tullkriget med Kina eller av avvecklingen av WTO:s överprövningsorgan 2019. Mot bakgrund av detta kommer Europeiska unionen och Europaparlamentet att se till att det multilaterala systemets regelverk bevaras i WTO, särskilt på området för handel med jordbruksprodukter (redan i december 2019 föreslog EU för WTO:s medlemsländer ett provisoriskt överklagandeförfarande för att ersätta överprövningsorganet).

François Nègre
02/2020

