



DE DOHARONDE EN DE LANDBOUW

De Doharonde is de meest recente onderhandelingsronde van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Deze ronde is begonnen in 2001 en gaf het startschot voor nieuwe landbouwonderhandelingen: de WTO-leden verbonden zich ertoe substantiële verbeteringen in markttoegang te realiseren en alle vormen van exportsubsidies in het kader van handelsversturende binnenlandse steunmaatregelen geleidelijk te verminderen, waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met de noodzaak van een specifieke en gedifferentieerde behandeling voor ontwikkelingslanden.

RECHTSGROND

Artikel 207, lid 3, en artikel 218 VWEU.

Het kader voor de lopende landbouwonderhandelingen is bepaald in artikel 20 van de Overeenkomst van Marrakesh inzake de landbouw. Uit hoofde van dit artikel bevestigen de leden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) dat de afbouw van de ondersteuning en bescherming van de landbouw een continu proces is dat geleidelijk ten uitvoer moet worden gelegd. Daarenboven wordt in artikel 20, onder d), verduidelijkt dat bij landbouwonderhandelingen ook niet-commerciële overwegingen (zoals milieubescherming, voedselzekerheid, plattelandontwikkeling, dierenwelzijn enz.) in aanmerking moeten worden genomen, en dat de ontwikkelingslanden een specifieke en gerichte behandeling moeten krijgen.

DE DOHARONDE: VAN CANCÚN TOT BUENOS AIRES

De vierde ministerconferentie van de WTO in Doha (Qatar) in november 2001 gaf het startschot voor de Doharonde (ook wel de Ontwikkelingsagenda van Doha (DDA) genoemd).

A. Van Cancún tot Buenos Aires

Sindsdien zijn er weinig van de afgesproken deadlines ook gehaald. De ministerconferentie van Cancún van 2003 is uitgedraaid op een mislukking. Dat was aan meerdere factoren te wijten, met name het gebrek aan politieke wil om de standpunten van de leden dichterbij elkaar te brengen en de onenigheid over de zogeheten "Singapore-kwesties": handel en investeringen, mededingingsbeleid, transparantie van overheidsopdrachten en bevordering van het handelsverkeer. Hoewel ook landbouwkwesties een belangrijk punt van geschil vormden in de onderhandelingen, heeft de weigering van de ontwikkelingslanden om te praten over



de Singapore-kwesties een beslissende rol gespeeld bij de negatieve afloop van de conferentie.

Het proces is begin 2004 opnieuw op gang gebracht en heeft geleid tot een raamovereenkomst van de Algemene Raad waarin de basisbeginselen voor de “onderhandelingsvoorwaarden” zijn vastgelegd. Naar aanleiding van dit besluit werden drie van de Singapore-kwesties bovendien uit de Ontwikkelingsagenda van Doha geschrapt. De uiteenlopende standpunten van de leden konden tijdens de ministerconferentie van Hongkong in december 2005 nog wat dichterbij elkaar worden gebracht. Ten slotte werden er in 2008 nieuwe, herziene ontwerpvoorwaarden voorgelegd, als blauwdruk voor het definitieve akkoord dat in Genève moest worden bereikt. Het “pakket van juli 2008” (TN/AG/W/4/Rev.3) had betrekking op de volgende punten:

a. Interne steun

- De “globale handelsversturende interne steun” (oranje doos + blauwe doos + de-minimisregel) (zie [3.2.7](#)) werd verminderd met 75-85 % voor de Europese Unie, met 66-73 % voor de Verenigde Staten en Japan, en met 50-60 % voor de andere leden (gespreid over vijf jaar voor de ontwikkelde landen en over acht jaar voor de ontwikkelingslanden). Er werd een onmiddellijke verlaging doorgevoerd van 33 % voor de Verenigde Staten, de Europese Unie en Japan, en van 25 % voor de andere leden.
- De “oranje doos” (of AMS) (zie [3.2.7](#)) werd in het algemeen met 70 % verminderd voor de Europese Unie, met 60 % voor de Verenigde Staten en Japan, en met 45 % voor de overige leden. De prijzen en de steun per product zouden voortaan niet hoger mogen zijn dan het gemiddelde steunbedrag uit de oranje doos voor de periode 1995-2000.
- De “blauwe doos” (zie [3.2.7](#)) zou worden beperkt tot maximaal 2,5 % van de productie voor de ontwikkelde landen en 5 % voor de ontwikkelingslanden, met maxima per product (NB: deze beperkingen zijn niet langer van toepassing).
- De “de-minimisregel” (zie [3.2.7](#)) zou gehandhaafd blijven op maximaal 2,5 % van de productie voor de ontwikkelde landen (deze grens ligt nu op 5 %) en op 6,7 % (nu 10 %) voor de ontwikkelingslanden (indien de steun echter hoofdzakelijk bedoeld is voor producenten die zelfvoorzieningslandbouw bedrijven, kan er geen verlaging worden toegepast).
- De voorwaarden van de “groene doos” (zie [3.2.7](#)) zouden worden aangescherpt.

b. Markttoegang

- De douanerechten zouden dalen volgens een formule die voorziet in sterkere verminderingen voor de hoge tarieven. Voor de ontwikkelde landen zou het gaan om dalingen van 50 % (voor de rechten tot 20 %) tot 70 % (voor de rechten vanaf 75 %), met een minimale gemiddelde verlaging met 54 % voor de ontwikkelde landen, en met 33,3 % tot 44-48 % voor de ontwikkelingslanden. Deze maatregelen zouden niet gelden voor de minst ontwikkelde landen (MOL).



- Voor “gevoelige producten” (voor alle landen) en “speciale producten” (voor ontwikkelingslanden) werden beperkte verlagingen doorgevoerd. De verlagingen voor gevoelige producten konden evenwel worden gecompenseerd door tariefcontingenten tegen preferentiële tarieven. De speciale producten konden worden vrijgesteld van verlagingen.
- De “bijzondere vrijwaringsclausule” (zie [3.2.7](#)) zou in de ontwikkelde landen geleidelijk worden afgebouwd. De ontwikkelingslanden zouden kunnen gebruikmaken van een nieuw speciaal beschermingsmechanisme voor 2,5 % van de tarieflijnen, dat hen in staat zou stellen de douanerechten tijdelijk te verhogen om het hoofd te bieden aan invoerpieken en prijsdalingen.

c. Exportconcurrentie

- De uitvoersubsidies (zie [3.2.7](#)) zouden worden afgeschaft, met inbegrip van verkapte subsidies in de vorm van exportkredieten, disciplines betreffende exporterende staatshandelsondernemingen of voedselhulp die geen noodhulp is.

Op 6 december 2008 liet de voorzitter van de landbouwonderhandelingen zijn laatste herziene ontwerpvoorwaarden rondsturen. Op basis hiervan hebben de deelnemers aan de negende ministerconferentie van Bali in december 2013 een aantal landbouwthema's uitgekozen waarover deelakkoorden tot stand konden worden gebracht. Uiteindelijk werd er op de tiende ministerconferentie van december 2015 in Nairobi een akkoord bereikt.

B. Het pakket van Nairobi (2015)

Op de ministerconferentie van Nairobi zijn vier nieuwe besluiten over de landbouw goedgekeurd, die betrekking hebben op de volgende thema's:

- “Exportconcurrentie”. In dit besluit worden exportsubsidies ondergebracht bij andere instrumenten die de concurrentie kunnen vervalsen. De ontwikkelde landen zijn verplicht de “exportsubsidies” onmiddellijk stop te zetten (met uitzondering van enkele subsidies voor verwerkte producten, waarvoor tot 2020 uitstel is gegeven). Ook de ontwikkelingslanden moeten uiterlijk tegen het einde van 2023 alle vormen van exportsubsidies afschaffen. Met het akkoord zal de afschaffing van de subsidies voor katoen worden bespoedigd.
- De “overheidsvoorraad voor de voedselvoorziening” in de ontwikkelingslanden. Onder druk van de G33 (zie hieronder) waren de WTO-landen tijdens de ministerconferentie van Bali overeengekomen deze programma's inzake voedselzekerheid niet juridisch aan te vechten. Met de nieuwe tekst wordt deze regeling verlengd tot er een permanente oplossing kan worden gevonden.
- “Katoen”. In het nieuwe akkoord is vastgelegd dat de ontwikkelde landen vanaf 1 januari 2016 voor katoen die wordt uitgevoerd uit de minst ontwikkelde landen een rechten- en contingentvrije toegang tot hun markten moeten verlenen. Soortgelijke verbintenissen zullen in een later stadium ook door ontwikkelingslanden worden aangegaan, met name door China.
- Het “speciale beschermingsmechanisme voor de ontwikkelingslanden”. Landen die landbouwproducten uitvoeren (zoals Australië, Brazilië en de



Verenigde Staten) hebben zich steeds verzet tegen een, zelfs maar tijdelijke, verhoging van de douanerechten door de ontwikkelingslanden als reactie op plotseling optredende invoerpieken of prijsdalingen. In het nieuwe besluit is bepaald dat deze landen recht hebben op een speciaal beschermingsmechanisme op basis van interventiedrempels die zijn gebaseerd op de ingevoerde hoeveelheden en de prijzen.

Bovendien werden middels het pakket van Nairobi de preferentiële oorsprongsregels voor de minst ontwikkelde landen vereenvoudigd en werd de huidige afwijking voor de diensten van deze landen verlengd tot 31 december 2030.

Tijdens de conferentie van Nairobi werd de nieuwe benadering bekrachtigd om bij handelsonderhandelingen de voorkeur te geven aan deelakkoorden. Bovendien werd in de ministeriële verklaring erkend dat de WTO-leden het niet eens zijn over de vraag of zij de handelsonderhandelingen in het kader van de Dohastructuur willen voortzetten.

C. Buenos Aires (2017)

Hoewel het de bedoeling was om tijdens de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires (10-13 december 2017) aanzienlijke vooruitgang te boeken met betrekking tot de Doha-agenda, waren de uiteindelijke resultaten zeer bescheiden. Deze resultaten bestonden slechts uit de bevestiging te willen blijven werken aan een aantal kwesties waaronder landbouw (zonder specifieke werkprogramma's vast te stellen) en verschillende verklaringen van groepen landen met betrekking tot onderwerpen van gemeenschappelijk belang.

STANDPUNTEN VAN ACTOREN BINNEN DE WTO: STAND VAN ZAKEN

- De Europese Unie heeft steeds gepleit voor een marktgeoriënteerd multilateraal handelssysteem waarin aandacht wordt besteed aan sociale, economische en ecologische duurzaamheid. De Unie verwijst naar de inspanningen die reeds zijn geleverd op het gebied van interne steun (hervormingen van het GLB (zie [3.2.3](#))) en markttoegang (bepalingen van het initiatief “alles behalve wapens” (zie [5.2.3](#))). De Europese Unie heeft herhaaldelijk bevestigd dat ze wil bijdragen tot de evenwichtige voortzetting van de hervorming van het systeem voor de handel in landbouwproducten, onder meer door de ontwikkelingslanden te verzekeren van een bijzondere behandeling, door specifieke verbintenissen aan te gaan over de zogenaamde gevoelige producten en door daadwerkelijk rekening te houden met niet-commerciële overwegingen. Het meest recente initiatief van de Europese Unie was een gezamenlijk voorstel met Brazilië om overeenstemming te bereiken over het herzien van regels met betrekking tot interne landbouwsteun en om de kwestie van overheidsvoorraden op te lossen, dat voorafgaand aan de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires in december 2017 was ingediend. Nadat het tijdens de conferentie niet gelukt was overeenstemming te bereiken over de beperking van interne steun, heeft handelscommissaris Malmström publiekelijk laten weten dat zij het betreurd dat er geen sprake was van een multilaterale uitkomst en heeft zij opgeroepen actie te ondernemen bij de volgende



ministeriële conferentie (de twaalfde ministeriële conferentie (MC 12)), die zal worden gehouden in Kazachstan in juni 2020.

- De Verenigde Staten kiezen voor een zeer kritische benadering van multilaterale kwesties en hebben sinds het aantreden van de regering-Trump processen inzake mondiaal bestuur de rug toegekeerd (in de eerste plaats de WTO, maar ook de klimaatovereenkomst van Parijs van december 2016 – COP 21). Het gebrek aan vooruitgang tijdens de meest recente ministeriële conferentie in Buenos Aires zou moeten worden toegeschreven aan de weigering van de VS om de mogelijkheid van een permanente oplossing voor de kwestie van overheidsvoorraden in overweging te nemen, waarna andere leden van de WTO besluiten over alle andere kwesties blokkeerden.
- China, India en Rusland: China en India pleiten voor de afschaffing van AMS-vergoedingen als voorwaarde voor de voortzetting van de onderhandelingen, aangezien zij de voorkeur geven aan een gelijk speelveld voor alle WTO-leden. China en India stellen dat de EU, de VS en Canada hun landbouwers stelselmatig handelsversturende subsidies hebben verleend die veel hoger liggen dan het maximum dat voor ontwikkelingslanden geldt. Derhalve zien zij het afschaffen van AMS-vergoedingen als het uitgangspunt voor onderhandelingen, in tegenstelling tot de EU, die deze vergoedingen wil verminderen. Voorafgaand aan de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires heeft Rusland het volgende gepresenteerd: (1) een nieuw voorstel voor het afbouwen en ten slotte stopzetten van speciale beschermingsmechanismen (SSG's) die toegestaan zijn onder de Overeenkomst inzake de landbouw, en (2) een ontwerpbesluit voor het vinden van een “permanente oplossing” voor overheidsvoorraden voor de voedselvoorziening.
- De Cairns-groep bestaat uit 17 exportlanden die er allemaal belang bij hebben om de hindernissen die de ontwikkeling van de landbouw schade berokkenen uit de weg te ruimen. De Cairns-groep stelt zich zeer kritisch op ten aanzien van de ontwikkelde landen die hun hoge subsidies in stand houden. Voorafgaand aan de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires heeft de Cairns-groep voorgesteld om (1) productie en interne steun met grotere omzichtigheid te benaderen met het oog op het bevorderen van het hervormingsproces, (2) regels met betrekking tot productie en handelsversturende interne steun een disciplinerende uitwerking te laten hebben en (3) concentratie van productgebonden steun aan te pakken.
- De G10-landen (een groep landen die netto-importeurs van levensmiddelen zijn, waaronder Japan, Noorwegen en Zwitserland) geven de voorkeur aan een nieuw kader gebaseerd op de waarde van de landbouwproductie. Zij zijn terughoudend wat betreft het bespreken van productgebonden steun en zijn niet bereid om sterke verminderingen van hun handelsversturende subsidies te accepteren.
- De ontwikkelingslanden, die driekwart van de WTO-leden vertegenwoordigen, trachten in eerste instantie hun eigen landbouwproductie en niet-commerciële overwegingen te verdedigen (voedselzekerheid, bestaansmiddelen, armoede, werkgelegenheid op het platteland enz.). Ze eisen bovendien een bijzondere en gedifferentieerde behandeling die aan hun specifieke situatie is aangepast.



Voorafgaand aan de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires dienden de ontwikkelingslanden een aantal voorstellen in voor het beperken van handelsversturende steun en productgebonden AMS. De C4-landen (Benin, Burkina Faso, Tsjad en Mali) riepen met name op tot vermindering van de handelsversturende steun van ontwikkelde landen voor katoen.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement, dat toeziet op de naleving van het aan de Commissie verleende onderhandelingsmandaat, heeft steeds de inspanningen van de Europese vertegenwoordigers gesteund om de Doharonde vooruit te helpen en tot een evenwichtig akkoord te komen [resoluties van 4 april 2006 (PB C 293 E, 2.12.2006), van 9 augustus 2008 (PB C 9 E, 15.1.2010), van 16 december 2009 (PB C 286 E, 22.10.2010), van 14 september 2011 (PB C 286 E, 22.2.2011), van 21 november 2013 ([T7-0511/2013](#)), van 26 november 2015 (PB C 366, 27.10.2017) en van 15 november 2017 ([P8_TA\(2017\)0439](#))].

Een delegatie van het Europees Parlement bezocht de meest recente parlementaire conferentie van de WTO, die plaatsvond aan de zijlijn van de elfde ministeriële conferentie in Buenos Aires in december 2017.

François Nègre
02/2020

