

9/9

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT
Abteilung Welthandel-GATT

787.4.5-mat

Bern, 28. Mai 1992

Notiz

Bilaterales Treffen Schweiz-EG im Bereich Landwirtschaft

Geht an: Botschafter P.-L. Girard

Kopie an: zos, wys, tin, stu, mci, the, maz, dej
 was, mat, sce, kar, gra
 Hr. Horber, BLW
 Delegation Genf (row, mew)
 Mission Brüssel¹

Auf Initiative der Schweiz fand am 27. Mai 1992 in Brüssel ein bilaterales Treffen zwischen Vertretern der EG-Kommission und einer Schweizer Delegation statt².

Ziele des Treffens:

- Allgemeiner Gedankenaustausch über den Stand der Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde (insbesondere im Lichte der vom EG-Agrarministerrat kürzlich verabschiedeten Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik; GAP);
- Erste Diskussion über die Entwürfe der Listen der Schweiz und der EG;
- Information über die Grundzüge der GAP-Reform;
- Information über den Stand der Verhandlungen der EG mit den baltischen Staaten.

1. Allgemeiner Gedankenaustausch

1.1 Einfluss der GAP-Reform auf die Uruguay-Runde

Aus Sicht der EG vermittelt die GAP-Reform einen positiven Effekt auf die Uruguay-Runde. Sie löst aber bei weitem nicht alle Probleme, welche die EG und die USA im Bereich

-
1. Mit bestem Dank für die Organisation des Besuchs.
 2. **Delegation der EG:** R. Möhler, stv. GD, DGVI (teilweise), E. Leguen de Lacroix, Assistent von GD Legras, DG VI (für die Diskussion über die GAP), S. Olsen, Principal Administrator DGVI, G. Bruderer, J. Schaps und Miss S. Atter, alle DGVI, R. Norris, DGI (teilweise).
Delegation der Schweiz: Vizedirektor O. Zosso und J. Matyassy (BAWI), R. Horber (BLW) und M. Besson (Delegation Brüssel)



Landwirtschaft trennen, da die GAP-Reform sich ja direkt nur mit einigen Produkten und nur mit der internen Stützung befasst (vgl. dazu auch Ziffer 3). Der Marktzugang wird durch die Reform nicht und der Bereich der Exportsubventionen nur indirekt abgedeckt. Die Analyse ergibt im einzelnen folgendes Bild:

- **Interne Stützung:** Die GAP-Reform löst hier einige Probleme (vor allem im Bereich des Getreides), die im Entwurf der Schlussakte vorgesehene Senkung von 20% wird aber noch lange nicht für alle Produkte erreicht (EG-interne Arbeiten hierzu im Gang). Bestehen bleibt auch das Problem der Behandlung der Direktzahlungen, wie sie in der GAP-Reform vorgesehen sind. Das Hauptproblem der EG mit den Kriterien der Greenbox liegt dabei darin, dass der Entwurf der Schlussakte vorschreibt, dass an die Ausschüttung der Direktzahlungen keine Pflicht zur Produktion gebunden sein darf. Die von der EG geplanten Direktzahlungen sehen dies aber explizit vor. Die Schaffung einer sogenannten blue box bringt hier nur bedingt die Lösung (es bestätigte sich dabei, dass die Auffassungen der EG und der USA, was mit den Massnahmen in der blue box zu geschehen hat, nicht übereinstimmen: Gemäss EG unterstehen sie einem freeze, d.h. sie weisen permanenten Charakter auf, denn nur so könnten sie ihren Zweck erfüllen, gemäss USA sind sie am Ende der Uebergangsfrist von sechs Jahren in einem Schritt um die verlangten 20% abzubauen). Die EG wies im Zusammenhang mit der blue box noch darauf hin, dass für sie diese blue box eigentlich weniger aus substantziellen, als vielmehr aus taktisch-innenpolitischen Gründen (face-saving gegenüber den EG-Bauern) erforderlich sei.
- **Marktzugang:** Für diesen Bereich bringt die Reform praktisch nichts. Als grosse zusätzliche Opfer kommen hier aus Sicht der EG die Senkung der Zölle (inkl. Tarifäquivalente) um durchschnittlich 36% sowie die Verbesserung der minimalen Marktzutrittsmöglichkeiten hinzu. Die Preissenkung wird hingegen über den geringeren Bedarf an Grenzschutz die Realisierung der geforderten Reduktion der Zölle und Tarifäquivalente bzw. der Marktzutrittsverbesserung erleichtern.
- **Exportsubventionen:** Die GAP-Reform hat auch auf diesen Bereich bloss indirekte Auswirkungen: Durch die Senkung der internen Preise wird der Subventionsbedarf kleiner und durch das "set-aside" ist eine Auswirkung auf die Produktionsmenge zu erwarten. Dies dürfte es der EG erleichtern, im Getreidesektor mengenmässige Verpflichtungen einzugehen (gemäss EG ist das Problem der mengenmässigen Verpflichtungen auf subventionierten Exportmengen damit weitgehend entschärft). Für alle Produkte, welche durch die Reform nicht abgedeckt sind (u.a. Zucker, Mais) bleibt aber vor allem das mengenmässige Problem weiterhin bestehen und wird deshalb zusätzliche Massnahmen erforderlich machen.
- **Rebalancing:** Problem wird durch die GAP-Reform weitgehend entschärft, indem der heute bestehende Preisvorteil bei den importierten Getreidesubstitute durch die Getreidepreissenkung wesentlich reduziert wird. Damit entfällt der Bedarf an Grenzschutz teilweise und damit das geforderte Rebalancing.
- **Peace:** Problem wird durch die GAP-Reform nicht gelöst.

Ueber all diesen Problemen schwebt aber gemäss EG der **ungelöste Streitfall Oelsaaten**. Falls hier keine Lösung gefunden werden kann, ist auch für die Uruguay-Runde in der Agrarfrage kein Durchbruch möglich.

1.2 Follow up zwischen der EG und der USA

Dieser Tage finden in Washington auf hoher Ebene (Andriessen, Hills/Baker) Gespräche statt, welche für den weiteren Fahrplan der Uruguay-Runde wohl von Bedeutung sein dürften. Aus Sicht der EG befindet sich dabei der Ball im Lager der USA. Sie muss nun Stellung nehmen, vor allem auch zur GAP-Reform. Es wird sich dabei zeigen, ob die von der EG eingeleiteten Reformmassnahmen ausreichen, um vor allem bei den USA die notwendige Kompromissbereitschaft für die Lösung der anderen Probleme auszulösen. Von einem neuen Gipfel Bush-Delors wollte die EG nichts wissen, es sei aber gut denkbar, dass sich die beiden im Rahmen der Rio-Konferenz treffen würden. Sollten bis und mit Wirtschaftsgipfel von München keine Fortschritte erzielt werden (die EG bestätigte dabei, dass Bundeskanzler Kohl unter allen Umständen vermeiden will, dass die Uruguay-Runde zu einem "main issue" des Gipfels wird), kann man die Uruguay-Runde gemäss EG für dieses Jahr wohl vergessen.

Bezüglich der Multilateralisierung eines deals EG-USA macht sich die EG keine grossen Sorgen. Sie geht davon aus, dass die Anliegen der anderen Verhandlungspartner durch die EG (Europäer) und die USA (CAIRNS) ausreichend abgedeckt seien (obwohl meist als witzige Bemerkungen gedacht, schimmerte bei den Gesprächen mit der EG doch verschiedentlich durch, dass man von der Schweiz nun erwartet, dass sie sich als EG-Beitrittskandidat EG-konform zu verhalten habe). An die Interessen Japans verschwendet man seitens der EG offenbar kaum gross Gedanken.

2. Diskussion der Listen der Schweiz und der EG

2.1 Entwürfe der schweizerischen Verpflichtungslisten

Die EG beschränkte sich strikt auf technische Fragen und Bemerkungen. Sie enthielt sich deshalb jeglichen Kommentars zu den spezifischen schweizerischen Problemen und Lösungsvorschlägen (z. Bsp. im Bereich der Ausnahmen von der Tarifizierung).

Die wichtigsten Fragen:

- Weshalb wurden bei der internen Stützung beim Getreide verschiedene Produkte aggregiert (Mais, Hafer, Gerste)? Diese Produkte unterliegen demselben Regime.
- Weshalb erscheint bei der internen Stützung eine aggregierte Position Früchte? Umfasst nur Stützung zu Gunsten von Aprikosen. Eine Aggregation in grössere Kategorien, wie beim Getreide, lässt aber mehr Flexibilität zu.
- Was ist die additive Methode genau? Begründung für die Verwendung dieser Methode? Antwort bekannt.

- Was geschieht mit bilateralen Kontingenten (im Kontext der Freihandelsabkommen solche, die im GATT notifiziert wurden und solche, die autonom gewährt wurden)? Schweiz nahm Anliegen der EG, bilaterale Kontingente beizubehalten zur Kenntnis. Angelegenheit wird Schweiz-intern geprüft (stu ist daran, hierzu ein Papier zu erarbeiten).
- Die EG hat die Listen der Beitrittskandidaten auch unter dem Blickwinkel allfälliger Zolldifferenzen (EG-Zoll höher als Zoll des Beitrittskandidaten) einer ersten Prüfung unterzogen. Geprüft wurden allerdings nur die Tarifäquivalente. Hier besteht für die Schweiz offenbar kein Problem. Die anderen Zölle werden nun noch geprüft. Probleme könnten sich vor allem bei den tropischen Produkten ergeben. Die EG wird uns das Ergebnis ihrer Ueberprüfung mitteilen.

2.2 Diskussion der EG-Listen

Die Schweiz stellte aufgrund einer vorbereiteten Liste eine ganze Reihe von Fragen, die mehr oder weniger alle befriedigend beantwortet wurden. Die wichtigsten Punkte:

- Die EG hat für Frischmilch kein AMS berechnet, da es für Frischmilch keinen eigentlichen administrierten Preis gibt und Frischmilch zudem kein lagerfähiges Gut ist. AMS wird berechnet auf Butter und Vollmilchpulver (indirekte Erfassung der Frischmilch).
- Falls AMS 1986-88 tiefer als AMS 1986, wird die Differenz zwischen AMS 1986 und AMS 1986-88 vom AMS 1986-88 abgezogen (Geltendmachung von "credits").
- Fall Bananen: Gemäss heutigem Stand der Diskussion in der EG: Entweder werden die Bananen als Industrieprodukte qualifiziert, oder die EG muss gemäss Artikel XXV einen waiver beantragen (nach Abschluss der Uruguay-Runde), jedenfalls gedenkt man nicht, das Bananen-Problem mit dem schweizerischen Ansatz (tarification à terme und Verbesserung Marktzutritt).
- Die EG interpretiert den Entwurf der Schlussakte bezüglich Tarifizierung wie folgt: das Tarifäquivalent ersetzt nur die NTB's, nicht aber den bestehenden Zoll. Die EG geht deshalb davon aus, dass die Tarifäquivalente zusätzlich zum bestehenden Zoll zur Anwendung gelangen (spielt vor allem bei den verarbeiteten Produkten eine Rolle; Industrieelement). Die Abbaupflichtung greift dann aber sowohl auf dem Tarifäquivalent, wie auch auf dem Zoll. Aus Sicht der Schweiz könnte dieser Ansatz (Trennung Zoll und Tarifäquivalent) interessant sein, um das interne Verteilungsproblem der Zolleinnahmen zu entschärfen.
- Die EG geht zudem davon aus, dass als Resultat der Tarifizierung der höchste anwendbare Zollsatz resultiert (und gebunden wird). Ob dann allenfalls in der Realität tiefere Ansätze zur Anwendung gelangen, ist eine interne Angelegenheit (spielt

wiederum vor allem bei den verarbeiteten Produkten eine Rolle). Im Zusammenhang mit den verarbeiteten Produkten stellte die EG zudem fest, dass man über das EWR-System am besten so wenig wie möglich spricht (zuviel Transparenz sei manchmal nicht bekömmlich...).

3. Information über die GAP-Reform

Wichtigste Elemente:

- Senkung der Getreidepreise über eine Periode von 3 Jahren um ca. 29%. Durch Direktzahlungen Kompensation aller Bauern für entgangenes Einkommen. Dabei wird auf das Einkommen in einem noch festzulegenden Basisjahr abgestellt (Frage ob fixes oder rollendes Basisjahr noch offen, ebenfalls Problem der Inflationsanpassung).
- Durch Direktzahlungen volle Kompensation aller Bauern für entgangenes Einkommen durch set-aside (mindestens 15% der Anbaufläche, falls Flächen einer Rotation unterliegen. Falls nicht rotiert wird, muss mehr stillgelegt werden; wieviel muss noch nach wissenschaftlichen Kriterien berechnet werden). Es besteht keine Pflicht zum set-aside. Finanzieller Anreiz sollte aber genügend gross sein.
- Senkung der Rindfleischpreise von total 15% (was dabei nicht über indirekte Effekte, d.h. die Verbilligung des Getreides erreicht wird, ist zusätzlich zu reduzieren).
- Senkung des Butterpreises um total 5% (was nicht über indirekte Effekte erreicht wird, ist zusätzlich zu reduzieren).
- Einführung zusätzlicher Direktzahlungen (z. Bsp. für ökologische Produktionsmethoden).

Die Einigung über die GAP-Reform wurde offenbar relativ überraschend und eher früher, als von der EGK erwartet, erreicht. Das einzige Land, welches sich dem Konsens widersetzte, war Italien (hat die 1984 beschlossene Milchkontingentierung noch nicht implementiert und wollte nun eine Kontingentserhöhung). Die EGK sparte nicht mit Kritik an die Adresse Italiens und räumt dem Anliegen dieses Landes, das am EG-Rat von Lissabon offenbar nochmals vorgebracht werden soll, keine Chance ein.

Entscheid vom 21. Mai 1992 bedeutet einen ersten Schritt. Dieser erste Schritt muss nun konkretisiert werden, zudem müssen weitere Schritte (weitere Produkte) folgen. Der Entscheid zeigt aber auch klar auf, in welche Richtung der Zug fährt: Weg von der Preisstützung hin zu Direktzahlungen. Das neue System ist transparent und besser kontrollierbar, Missbräuche sollten deshalb nicht mehr so leicht möglich sein. Immerhin wird

zugegeben, dass das neue System aufwendige Produktionskontrollen (set-aside) notwendig macht (z. Bsp. per Satelliten).

Der Erfolg der GAP-Reform hängt nun vom Durchsetzungswillen der Mitgliedstaaten ab. Die EGK geht dabei davon aus, dass es ja die Agrarminister der Mitgliedstaaten waren, welche den Entscheid über die GAP-Reform gefasst haben, weshalb der Entscheid von allen mitgetragen und entsprechend umgesetzt werden sollte.

Bezüglich der konkreten Wirkungen der GAP-Reform wies die EGK auf die grossen Schwierigkeiten hin, verlässliche Voraussagen machen zu können. Zuviele Faktoren seien nicht voraussehbar (z. Bsp. Konsumentenverhalten, Witterung, Wille der Bauern, Anbauflächen stillzulegen usw.). Befürchtet wird allerdings, dass sich die Reform auf die Konsumentenpreise nur bescheiden auswirke, da der Anteil des Rohstoffpreises am Endverkaufspreis im Detailhandel eher klein ist. Damit besteht die Gefahr, dass von Konsumentenseite Kritik am neuen System laut wird (Nahrungsmittel werden ja gar nicht markant billiger).

Vorgesehen ist, die jetzt beschlossene Reform (vor allem das set-aside) nach drei Jahren zu überprüfen.

Die EGK ist zudem daran, Reformpläne für weitere Produkte auszuarbeiten (u.a. Zucker, Wein).

4. Abkommen der EG mit Ungarn/Polen und der CSFR sowie Stand der Verhandlungen mit den baltischen Staaten

4.1 Abkommen der EG mit Ungarn/Polen und der CSFR (Agrarteil)

Mit Ungarn/Polen und der CSFR hat die EG Abkommen der 2. Generation abgeschlossen (Assoziationsabkommen; diese sind definitionsgemäss umfassender und vor allem präferentieller Natur).

Lösung im Agrarbereich:

- Einräumung von präferentiellen Kontingenten, z.T. auch für verarbeitete Produkte der ersten Stufe (Basis Durchschnitt 88-90).
- Erhöhung dieser Kontingente über 4 Jahre um 50%.
- Abbau des Zolls über 3 Jahre um 60%.

Bemerkenswert in diesem Zusammenhang die Bemerkung der EG, dass diese Lösung kein Präjudiz für die Verhandlungen der EFTA-Staaten mit diesen Ländern sein sollte. Die EG sei ja ein anderes Kaliber (und kann sich deshalb mehr leisten als die kleinen EFTA-Länder...).

4.2 Stand der Verhandlungen mit den baltischen Staaten

Mit diesen Staaten hat die EG Abkommen der ersten Generation ausgehandelt (MFN-Abkommen). Im Prinzip wurde das Abkommen mit der früheren UdSSR mit den nun selbständigen Staaten neu ausgehandelt (das gleiche tut die EG übrigens auch mit den GUS-Staaten). Erst zu einem späteren Zeitpunkt sollen mit diesen Ländern weitergehende Abkommen der 2. Generation ausgehandelt werden.

VIS: 

Johannes Matyassy