

Nr 3.

Utrikesutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående Sveriges anslutning till Internationella handelsorganisationen (ITO) m. m.

Genom en den 27 januari 1950 dagtecknad proposition, nr 54, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över handelsärenden för nämnda dag, föreslagit riksdagen att *dels* bemyndiga Kungl. Maj:t att å Sveriges vägnar vid tidpunkt, som Kungl. Maj:t äger bestämma, godtaga Havanastadgan för en internationell handelsorganisation (ITO) och att fastställa de villkor, på vilka stadgan må sättas i kraft för Sveriges del, *dels ock* till Kostnader för Sveriges medlemskap i ITO för budgetåret 1950/51 under tionde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 100 000 kronor.

Propositionen har utom vad avser anslagsfrågan hänvisats till utskottet. Till utskottet ha jämväl hänvisats *dels* en av herr *von Heland* i första kammaren väckt motion nr 370 samt en av herr *Norup* inom andra kammaren väckt motion, nr 448, i anledning av Kungl. Maj:ts nyssnämnda proposition, *dels* en av herr *Johansson* i Stockholm inom andra kammaren väckt motion, nr 457 i samma fråga. I de båda förstnämnda motionerna hemställs, att riksdagen vid prövningen av stadgeförslaget för den tilltänkta världshandelsorganisationen måtte taga hänsyn till den utveckling beträffande jordbruksproduktionen, som sedan stadgans tillkomst ägt rum i Sverige, samt fatta därav eventuellt påkallade beslut. I den sistnämnda motionen hemställs, att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 54.

Havanastadgan har utarbetats vid en internationell konferens rörande handel och sysselsättning, som efter inbjudan av Förenta Nationerna hållits i Havana under tiden 21 november 1947—24 mars 1948.

Enligt stadgans första kapitel skall organisationen eftersträva att förverkliga de i Förenta Nationernas stadga angivna syftena, särskilt syftet att uppnå högre levnadsstandard, full sysselsättning samt framåtskridande och utveckling i ekonomiskt och socialt avseende. För detta ändamål förbinda sig organisationens medlemmar att främja nationella och internationella åtgärder, som syfta till att underlätta lösningen av problem på den internationella handels område rörande sysselsättning, ekonomisk utveckling, handelspolitik, affärsmetoder och råvarupolitik.

I andra kapitlet, som handlar om sysselsättning och ekonomisk verksamhet, fastslås att åtgärder för att undvika arbetslöshet eller ofullständig sysselsättning icke enbart äro en medlemmarnas inre angelägenhet utan även

en nödvändig förutsättning för att uppnå organisationens mål. Därjämte uppdragas vissa allmänna riktlinjer för medlemmarnas politik på detta område.

Tredje kapitlet behandlar spørsmålet om ekonomisk utveckling m. m. Bestämmelserna i detta kapitel åsyfta att främja den industriella och allmänna ekonomiska utvecklingen i alla länder och särskilt i de länder, vilkas resurser ännu äro jämförelsevis outvecklade.

I fjärde kapitlet återfinnas de allmänna bestämmelserna för medlemmarnas uppträdande i handelspolitiska avseenden. Dessa bestämmelser syfta främst att undanröja handelshinder av olika slag. De viktigaste bestämmelserna härutinnan föreskriva i princip behandling såsom mest gynnad nation medlemmarna emellan, avskaffande av kvantitativa import- och exportrestriktioner samt skyldighet att förhandla om nedsättning av tullar och andra avgifter å import och export.

Femte kapitlet handlar om restriktiva affärsmetoder. Därmed förstås sådana metoder, som begränsa konkurrensen eller tillträde till marknader eller uppamma monopolistisk kontroll. Medlemmarna skola vidtaga erforderliga åtgärder för att förhindra, att restriktiva affärsmetoder, som ha skadliga verkningar på produktionen och handeln, användas inom deras områden.

I sjätte kapitlet meddelas bestämmelser om ingående av mellanstatliga råvaruöverenskommelser. Sådana överenskommelser skola bl. a. taga sikte på att åstadkomma en jämn produktion av en vara eller att förhindra tyngande upplagring och starka prisfluktuationer.

De sista kapitlen i stadgan — kapitlen VII—IX — behandla frågorna om organisationens uppbyggnad och arbetsuppgifter samt om bestridandet av kostnaderna för organisationen m. m. Organen utgöras av medlemsförsamlingen, vari samtliga medlemsstater äro företrädde, och verkställande rådet, vilket skall bestå av högst 18 medlemmar. I spetsen för organisationen skall stå en generaldirektör, som skall ha ett sekretariat till sitt förfogande.

I propositionen har redogjorts för de yttranden över Havanastadgan, som avgivits av kommerskollegium, statens handelskommission, statens livsmedelskommission och statens priskontrollnämnd samt gemensamt av handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor. Av redogörelsen framgår att *handelskommissionen* och *priskontrollnämnden*, som endast behandlat spørsmål inom sina respektive verksamhetsområden, icke framställt någon erinran mot stadgans bestämmelser. *Livsmedelskommissionen* har särskilt undersökt i vad mån Havanastadgans bestämmelser kunde anses utgöra hinder för tillämpning av det jordbrukspolitiska program, som 1947 års riksdag godkänt i anslutning till propositionen nr 75 till nämnda riksdag, och därvid såsom slutomdöme uttalat, att ett godkännande av stadgan i föreliggande skick icke torde behöva föranleda omprövning av de av riksdagen fastställda grunderna för jordbrukspolitikens handhavande. Kommissionen har därför hemställt, att stadgan måtte ratificeras. *Kommerskollegium* har för sin del anfört, att även om anmärk-

ningar kunde göras mot vissa bestämmelser dessa vore av underordnad betydelse i jämförelse med intresset av att få till stånd den åsyftade regleringen av den internationella handeln. Kollegium har därför förordat, att Sverige ansluter sig till stadgan. *Handelspolitiska beredningen* och *1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor* ha främst granskat stadgans bestämmelser ur synpunkten av deras förenlighet med svensk lagstiftning och praxis. Kommittéerna ha icke i något fall funnit bestämmelserna vara sådana, att de icke skulle kunna godtagas för Sveriges del. Vad beträffar organisationens principiella syften framhålla kommittéerna, att dessa väl överensstämja med den allmänna målsättning, som under växlande förhållanden gällt även för Sveriges del. Avslutningsvis förklara de båda kommittéerna, som vid avgivandet av sitt yttrande haft att beakta de övriga remissmyndigheternas yttranden, att vad som anförts av dessa myndigheter gäve stöd åt den uppfattning, till vilken kommittéerna letts av egna överväganden, nämligen att vårt land borde skänka sin fulla medverkan i det mellanfolkliga samarbete, varom här vore fråga, genom att ansluta sig till den blivande internationella handelsorganisationen. I överensstämmelse härmed ha beredningen och de kommitterade tillstyrkt, att Havanastadgan ratificeras för Sveriges del. I särskilt yttrande har en av de kommitterade, f. d. ledamoten av riksdagens första kammaren *S. H. L:son Linderot* — under åberopande av betänkligheter rörande stadgans inverknings på svensk ekonomi och utrikeshandel samt faran för inskränkningar av svensk suveränitet i förhållande till yttervärlden — hemställt, att stadgan för Sveriges del tills vidare icke ratificeras.

För egen del har *departementschefen* anfört bland annat följande.

Organisationens uppgifter överensstämja — såsom även handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor framhålla — väl med den allmänna målsättning, som beträffande handel och sysselsättning under växlande förhållanden gällt för Sveriges del. Här må särskilt understrykas, att Sverige sedan länge tillämpat en politik med låga tullar. För Sverige, som i jämförelse med många andra länder är särskilt beroende av sin utrikeshandel, är det också av betydande ekonomiskt intresse, att handeln med främmande länder blir så omfattande och fri som möjligt. Inriktningen av vårt näringsliv förutsätter sålunda ett flersidigt varuutbyte. Att medverka i en världshandelsorganisation, som syftar till att bana väg för en multilateral och av restriktioner i görligaste mån obunden handel, måste därför anses vara en angelägenhet av vikt för Sverige. Det försök att säkerställa en sådan handel, som göres genom Havanastadgan för en internationell handelsorganisation, måste hälsas med tillfredsställelse.

En anslutning till internationella handelsorganisationen kommer självfallet att i viss mån inverka på vår handlingsfrihet. Frågan om möjligheten att inom organisationens ram genomföra den framtida jordbrukspolitiken sådan den godkänts av 1947 års riksdag bör i detta sammanhang beröras.

Den praktiska betydelsen av de regleringsåtgärder på jordbrukets område, som skulle kunna bli aktuella på såväl kort som längre sikt, kan f. n.

icke överblickas med någon säkerhet. Det kan naturligtvis ej heller med bestämdhet avgöras, när och i vilken utsträckning de regleringsåtgärder behöva sättas in, vilka te sig svårförenliga med stadgans bestämmelser. Statens livsmedelskommission har emellertid undersökt i vad mån stadgans bestämmelser kunna utgöra hinder för följande åtgärder inom ramen för det jordbrukspolitiska programmet, nämligen inmalningstvång, margarinaccis, exportrestriktioner för att möta en på grund av prishöjning i andra länder inträdd avsevärd stegring av de inhemska priserna å livsmedel, vidare importrestriktioner för att möjliggöra för Sverige att utjämna säsongvariationer beträffande animaliska produkter, slutligen också subventionering av animalieexporten. Kommissionen har därvid funnit, att vissa svårigheter att tillämpa kvantitativa restriktioner, framför allt med avseende å importen av ägg, kunna komma att uppstå. Full klarhet på denna punkt torde enligt kommissionen kunna vinnas först sedan handelsorganisationen trätt i full verksamhet. I övrigt synas bestämmelserna i stadgan enligt kommissionens mening icke behöva komma i konflikt med det jordbrukspolitiska programmet. Handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor ha vid behandlingen av de avsnitt av stadgan, som kunna beröra vår handlingsfrihet på jordbrukspolitikens område, å sin sida funnit bestämmelserna i stort sett tillfredsställande ur svensk synpunkt. Såsom slutomdöme har livsmedelskommissionen — med hemställan om att stadgan måtte ratificeras — framhållit, att ett godkännande av stadgan icke torde föranleda att de av riksdagen fastställda grunderna för jordbrukspolitikens handhavande behöva omprövas. För egen del kan jag, på grund av vad sålunda anförts och med hänsyn till de allmänna fördelar för världshandeln även ur Sveriges synpunkt, som Havana-stadgan bör medföra, icke finna, att det svenska jordbrukspolitiska programmet skall behöva utgöra hinder för att Sverige godtager stadgan.

Utöver frågan om den svenska jordbrukspolitiken torde böra nämnas vissa ytterligare spörsmål, som påkalla uppmärksamhet från svensk sida.

Vid sin granskning av artikel 18 angående »nationell behandling i fråga om inre beskattning och regleringar» ha handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor beträffande de i Sverige utgående skatterna å tobaksvaror och pälsvaror erinrat, att högre skatt uttages å utländsk än å inhemsk vara. Kommittéerna ha därvid framhållit, att den högre skatten å utländsk tobaksvara visserligen strider mot bestämmelserna i artikel 18 men enligt ett utskottsuttalande skulle kunna betraktas som en tillåten monopolmarginal enligt stadgans artikel 31. Denna artikel föreskriver dock, att sådan marginal är underkastad förhandlingsskyldighet på samma sätt som en tull. Vad angår den högre skatten å utländska pälsvaror ha kommittéerna funnit, att de omständigheter, som föranlett det tillämpade systemet, måste anses göra det möjligt att försvara skattens utformning. Förhandlingar skulle emellertid kunna påkallas i fråga om denna skatt med hänsyn till de diskriminerande dragen i densamma. I anslutning till artikel 35 angående bestämmande av tullvärde ha kommit-

téerna behandlat frågan om eventuell ändring av bestämmelserna om omräkning av främmande myntslag i kungörelsen den 29 november 1929 med tillämpningsföreskrifter till tulltaxeförordningen, varvid en ändring förklarats vara i princip nödvändig. Enligt kommittéerna får emellertid artikeln anses medgiva anstånd med en ändring till dess förhållandena på valutaområdet stabiliserats. Vidkommande artiklarna 46—54, som handla om restriktiva affärsmetoder, må framhållas, att det kan komma att visa sig nödvändigt att utvidga den svenska lagstiftningen om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet för att de förpliktelser, som stadgan ålägger medlemmarna, skola kunna uppfyllas. Stadgan förutsätter nämligen, att medlem skall kunna ingripa mot konkurrensbegränsningar av olika slag i den internationella handeln. Detta kan icke ske med stöd av nuvarande svenska lagstiftning på området, vilken dels endast avser inhemska förhållanden, dels medger enbart offentliggörande av konkurrensbegränsande överenskommelser och undersökning av förhållanden på detta område men icke direkta ingripanden. Såsom framhålles av handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor torde emellertid något omedelbart behov av särskild lagstiftning icke föreligga, utan bör det vara möjligt att bygga på existerande anordningar och vidtaga erforderliga åtgärder från fall till fall. Det kan för övrigt erinras om att vår lagstiftning på detta område för närvarande är föremål för översyn av nyetableringssakkunniga.

Med hänsyn till vad sålunda anförts synas ej heller de nu nämnda spörsmålerna behöva hindra en svensk anslutning till stadgan.

Såsom angivits i redogörelsen för artikel 24 i Havanastadgan skall medlem av handelsorganisationen antingen vara medlem av Internationella valutafonden eller träffa ett särskilt valutaavtal med organisationen. En av fullmäktige i riksbanken gjord framställning om Sveriges anslutning till fonden prövas f. n. inom finansdepartementet. Förslag avses att senare framläggas angående den ordning, i vilken ifrågavarande förutsättning för medlemskap i organisationen bör från svensk sida uppfyllas.

Av bestämmelserna om stadgans ikraftträdande framgår, att de regeringar, som ratificerat stadgan, skola samråda för att besluta, huruvida och på vilka villkor de önska sätta stadgan i kraft. Stadgan har enligt tillgängliga uppgifter hittills endast ratificerats av två signatärmakter, nämligen Australiska statsförbundet och Liberia. Det australiska godkännandet har skett under förbehåll för ratifikation av Amerikas förenta stater och Storbritannien. Orsaken till att så få länder ratificerat stadgan torde vara att söka i det förhållandet, att Förenta staterna, som intagit en ledande ställning i arbetet på stadgans tillkomst, ännu icke ratificerat stadgan och att övriga signatärmakter, vilka icke godtagit densamma, velat avvakta stadgans godkännande av den amerikanska kongressen. Förslag om stadgans ratifikation, vilket framlagts för kongressen vid dess session förra året, har icke hunnit behandlas av kongressen på grund av det omfattande kongressprogrammet vid nämnda session. Stadgan har emellertid enligt uppgift

från härvarande amerikanska beskickning av amerikanska regeringen givits mycket hög prioritet på programmet för kongressens session innevarande år. Frågan om ratifikation för Sveriges del bör redan nu framläggas för riksdagens prövning, så att denna fråga och spörsmålet om Sveriges anslutning till allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) kunna behandlas i ett sammanhang. Ratificering av Havanastadgan bör dock icke ske, förrän överblick vunnits över vilka länder som godtagit stadgan samt frågan om Sveriges anslutning till Internationella valutafonden eller om ingående av särskilt valutaavtal med organisationen blivit löst. Det bemyndigande, som jag avser föreslå Kungl. Maj:t att begära av riksdagen, torde böra utformas så, att Kungl. Maj:t erhåller riksdagens fullmakt att vid tidpunkt, som Kungl. Maj:t äger bestämma, å Sveriges vägnar ratificera stadgan och att fastställa de villkor, på vilka stadgan må sättas i kraft för Sveriges del.

Utskottet.

Under erinran att utskottet vid behandling år 1946 av frågan om Sveriges anslutning till Förenta Nationerna underströk betydelsen av denna organisations och därtill anknutna internationella fackorgans verksamhet på de ekonomiska och sociala områdena samt framhöll Sveriges intresse att därvidlag lämna sin medverkan biträder utskottet departementschefens allmänna synpunkter på frågan om vår anslutning till den blivande världshandelsorganisationen.

Att medlemmarna i en sådan organisation måste underkasta sig viss begränsning av handlingsfriheten på det handelspolitiska området ligger i sakens natur. Den verkställda utredningen har emellertid givit vid handen, att detta icke ger tillräcklig anledning för vårt land att undandraga sin medverkan.

De av 1947 års riksdag fastställda grunderna för den framtida jordbrukspolitiken torde sålunda icke behöva göras till föremål för omprövning.

Vad beträffar de olika slag av regleringsåtgärder, som diskuterades i den vid nämnda riksdag framlagda jordbrukspropositionen, vill utrikesutskottet erinra om följande uttalande av särskilda utskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande nr 2.

Det ligger i sakens natur, att det icke är möjligt att i förväg, med anspråk på giltighet för någon längre tid angiva, hur de prisreglerande åtgärderna på jordbrukets område böra utformas. Regleringsverksamheten måste i stället anpassas efter de förhållanden, som föreligga vid varje särskild tidpunkt, och de problem, som då möta. Särskilt måste beaktas, att den internationella handelspolitiska utvecklingen kan bli av stor betydelse även vid valet av de vägar, å vilka man här i landet skall söka att förverkliga önskemålet om likställdhet mellan jordbruket och andra näringsgrenar. Utskottet finner det under sådana förhållanden lämpligt att, såsom även skett i propositionen, ställningstagandet till frågan om utformningen av de prisreglerande åtgärderna på jordbrukets område i stort sett begränsas till vissa problem av mera principiell karaktär, och att det samtidigt framhålles, att även ett dylikt mera begränsat ställningstagande kan komma att behöva justeras till följd av ändrade förhållanden.

I överensstämmelse med vad sålunda anförts finner utrikesutskottet det vara av underordnad betydelse, att en eller annan av de ifrågasatta åtgärder-
na måhända kan komma att visa sig oförenlig med stadgans bestämmelser. Även om viss åtgärd av detta slag efter den senaste tidens utveckling skulle framstå som mera önskvärd än tidigare, bör det enligt utskottets mening vara möjligt att uppnå det åsyftade resultatet genom alternativa åtgärder, som kunna vidtagas utan att komma i konflikt med stadgan. Utskottet finner sålunda, att den föreslagna stadgan icke lägger hinder i vägen för ett realiserande av 1947 års riktlinjer för den svenska jordbrukspolitiken — även om hänsyn tages till den utveckling beträffande jordbruksproduktionen, som sedan dess ägt rum i Sverige — varför motionerna I: 370 och II: 448 icke behöva föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

Beträffande därefter övriga av departementschefen berörda detaljspörsmål delar utskottet departementschefens uppfattning att icke heller de behöva hindra en svensk anslutning till stadgan.

Utskottet tillstyrker följaktligen att Sverige godtager Havanastadgan för en internationell handelsorganisation. Såsom i propositionen framhållits bör ratificering av stadgan dock icke ske, förrän överblick vunnits över vilka länder som godtagit stadgan samt frågan om Sveriges anslutning till Internationella valutafonden eller om ingående av särskilt valutaavtal med organisationen blivit löst.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

dels att riksdagen måtte med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition samt med avslag å motion II: 457, be-
myndiga Kungl. Maj:t att å Sveriges vägnar vid tidpunkt, som Kungl. Maj:t äger bestämma, godtaga Havanastadgan för en internationell handelsorganisation (ITO) och att fastställa de villkor, på vilka stadgan må sättas i kraft för Sveriges del;

dels ock att motionerna I: 370 och II: 448, i den mån de icke kunna anses besvarade med vad utskottet ovan anför, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 14 mars 1950.

På utrikesutskottets vägnar:

RICKARD SANDLER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Sandler, Lindström, Gränebo, Andrén, Gjöres, von Heland, Strand, Sjödahl, Tjällgren, Bergvall, Wigforss och Heiding; samt

från andra kammaren: herrar Hedlund i Rådomb, Ward, Fast, Olsson i Gävle, Svensson i Ljungskile, Hjalmarsson, Hallén och Kristensson i Osby.