

Nr 43

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående Sveriges anslutning till det reviderade allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) samt till avtalet rörande Organisationen för handels-samarbete (OTC) m. m. jämte i ämnet väckta motioner.

(1:a avd.)

I en den 17 februari 1956 dagtecknad, till bevillningsutskottet hänvisad proposition, nr 74, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över handelsärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att

dels för sin del godkänna Sveriges anslutning till det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) enligt den till statsrådsprotokollet i ärendet fogade bilagan 1;

dels för sin del godkänna Sveriges anslutning till avtalet rörande Organisationen för handels-samarbete (OTC) enligt den till statsrådsprotokollet i ärendet fogade bilagan 2;

dels ock bemyndiga Kungl. Maj:t att för Sveriges del godkänna sådana ändringar i avtalen, som framdeles kan komma att beslutas, i den mån dessa ändringar icke kräver författningsändringar av beskaffenhet att påkalla riksdagens medverkan.

Beträffande *propositionens huvudsakliga innehåll* må här anföras följande.

1950 års riksdag bemyndigade Kungl. Maj:t att å Sveriges vägnar vid tidpunkt som Kungl. Maj:t ägde bestämma godtaga Havana-stadgan för en internationell handelsorganisation (ITO) och att fastställa de villkor på vilka stadgan finge sättas i kraft för Sveriges del. Samma års riksdag godkände Sveriges anslutning till det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) enligt ett protokoll om provisorisk tillämpning därav och bemyndigade vidare Kungl. Maj:t att, då förutsättningar därför inträtt, vidta åtgärder för Sveriges definitiva anslutning till detta avtal.

Havana-stadgan har icke ratificerats av signatärstaterna och har sålunda inte heller trätt i kraft. GATT-avtalet har trätt i tillämpning och har efterhand utvidgats att omfatta flera stater men avtalet tillämpas alltjämt på provisorisk bas. Under vintern 1954—55 har en konferens ägt rum i Genève för revision av de allmänna avtalsbestämmelserna i GATT. Den har resulterat i förslag till vissa ändringar i GATT-avtalet och i förslag till ett nytt avtal

om inrättande av en organisation för handelssamarbete (OTC). Det nya avtalskomplexet är avsett att åstadkomma mera definitiva regler och organisatoriska bestämmelser på den internationella handels område och att därmed i väsentliga hänseenden tillgodose Havana-stadgans syften.

Revisionen av GATT-avtalet har icke medfört några genomgripande principiella förändringar. De framlagda förslagen syftar bl. a. till en effektivisering och till viss utbyggnad av verksamheten i olika hänseenden för att man bättre än hittills skall kunna följa medlemsländernas handelspolitik. Sålunda kommer en viss skärpt övervakning att ske exempelvis i fråga om tillämpningen av kvantitativa importrestriktioner. För de ekonomiskt mindre utvecklade länderna har föreslagits vissa specialbestämmelser som innebär en icke oväsentlig utbyggnad av möjligheterna att såsom skyddsåtgärder använda tullar och kvantitativa importrestriktioner. Samtidigt avses konsultationsverksamheten i förhållande till dessa länder skola intensifieras. Vad gäller åtgärder för utjämning av ländernas tullnivåer har revisionen icke gett några mera påtagliga resultat, ett förhållande som ur lågtulländernas synpunkt måste beklagas. Å andra sidan har de inom ramen för GATT hittills uppnådda tullförhandlingsresultaten kunnat bevaras.

Förslaget om den nya Organisationen för handelssamarbete åsyftar att ge GATT-avtalet ökad stadga och att åstadkomma ett permanent forum för överläggningar rörande den internationella handels- och tullpolitiken.

De av revisionskonferensen framlagda förslagen har varit föremål för prövning inom kommittén för översyn av GATT-avtalet och hos ett stort antal myndigheter och näringsorganisationer. Denna prövning har icke gett anledning till erinran ur svensk synpunkt.

I propositionen föreslås, att riksdagen för sin del godkänner Sveriges anslutning till det reviderade GATT-avtalet och till det nya avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete. Vidare föreslås Kungl. Maj:t få bemyndigande att godkänna ändringar i avtalen, i den mån dessa ändringar icke kräver författningsändringar av beskaffenhet att påkalla riksdagens medverkan.

I fråga om den reviderade lydelsen av det allmänna tull- och handelsavtalet samt lydelsen av avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete får utskottet hänvisa till de vid statsrådsprotokollet fogade bilagorna 1 och 2 (prop. s. 41—141).

Till utskottet har hänvisats de i anledning av propositionen väckta likalydande motionerna I: 495 av herr *Gustaf Elofsson m. fl.* och II: 657 av herr *Hansson* i Skegrie *m. fl.*, vari hemställts, »att riksdagen vid behandling av propositionen nr 74 måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att vid ratifikationen av det reviderade GATT-avtalet förbehåll göres för Sveriges vidkommande om en sådan tillämpning av avtalet, att den svenska trädgårdsodlingens intressen såväl i nuvarande läge som i samband med kommande tullrevision kan tillgodoses genom härför erforderligt tullskydd, samt att Kungl. Maj:t må söka uppnå en sådan utformning av avtalet, att

kvantitativa importrestriktioner må kunna bibehållas i sådan utsträckning, att nuvarande gränsskydd för den svenska trädgårdsodlingen icke försvagas».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 657.

Rörande motiveringen för de i propositionen framlagda förslagen hänvisar utskottet till ovannämnda statsrådsprotokoll. Redogörelsen härutinnan återfinnes under följande rubriker å nedan angivna sidor i propositionen, nämligen

Inledning, s. 3—5.

Allmänna avtalsbestämmelser m. m., s. 6—25.

Yttranden, s. 25—35.

Departementschefen, s. 35—39.

I de föreliggande *motionerna* har motionärerna anført i huvudsak följande. I det reviderade GATT-avtalet finnes en hel del stadganden inför vilkas praktiska innebörd man från trädgårdsnäringsens synpunkt hade all anledning att ställa sig frågande. Enligt motionärernas mening finge avtalet icke tillämpas på sådant sätt, att trädgårdsnäringsens skyddsbehov eftersattes. Ej heller kunde sådana stadganden accepteras, som kunde verka fördröjande eller förhindrande för en välbehövlig förstärkning av denna näringsgrens gränsskydd. Vid ratifikationen av det reviderade GATT-avtalet borde därför det förbehållet göras, att tillämpningen av avtalet måste ske på det sättet, att den svenska trädgårdsnäringsens skyddsbehov tillgodosåges. Genom förhandlingar med deltagarländer i GATT-avtalet hade vissa förbättringar uppnåtts i gränsskyddet för svensk frukt, vilket förhandlingsresultat godkändes av riksdagen 1955. En förbättring av gränsskyddet för trädgårdsnäringsens övriga produktslag vore emellertid fortfarande oundgängligen nödvändig, om trädgårdsnäringsen skulle kunna få sådana villkor som svarade mot dess betydelse för landet. GATT-avtalet finge inte utgöra något hinder för en sådan nödvändig förstärkning av tullskyddet för den svenska trädgårdsodlingen vid en kommande tullrevision. En skärpning av bestämmelserna om kvantitativa importrestriktioner kunde medföra allvarliga konsekvenser för trädgårdsnäringsen i vårt land. Om vår trädgårdsodling saknade ett sådant skydd, medan andra länder hade kvantitativa importrestriktioner på trädgårdsodlingens område, kunde följden bli, att exportländernas överskott koncentrerades till vårt land, vilket ytterligare skulle försvaga positionen för den svenska trädgårdsnäringsen. Det syntes därför nödvändigt, att det förbehållet gjordes för vårt lands vidkommande, att kvantitativa importregleringar finge bibehållas till skydd för den svenska trädgårdsodlingen.

Utskottet. Revisionen av GATT-avtalet och tillkomsten av avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete har, som framgår av förevarande proposition, främst två syften, nämligen dels att bättre anpassa GATT-bestämmelsernas materiella innehåll till den utveckling och de förändringar som ägt rum sedan avtalet tillkom, dels också att ge hela avtalskomplexet en mera permanent karaktär och även i övrigt åstadkomma en organisatorisk förstärkning. Några mera genomgripande principiella förändringar i fråga om medlemslänternas skyldigheter och rättigheter synes emellertid inte ha framkommit vid revisionen. Flertalet av bestämmelserna i det nya avtalskomplexet är nämligen oförändrade överförda från GATT i dess hittills gällande lydelse, andra hämtade från Havana-stadgan och har som sådana tidigare varit föremål för prövning.

Resultaten av revisionskonferensen torde, såvitt utskottet kunnat finna, i stort sett vara tillfredsställande. För lågtulländerna, och däribland Sverige, hade det givetvis i och för sig varit önskvärt om revisionen lett till mera påtagliga resultat i fråga om utjämning av tullnivåerna, men förutsättningar för att vid detta tillfälle uppnå längre gående åtaganden på detta område synes inte ha varit för handen. GATT-avtalets betydelse för att åstadkomma stabilare tullförhållanden inom världshandeln har emellertid kunnat bevaras. Dess karaktär av internationellt handelspolitiskt instrument synes ha stärkts genom revisionen. Det måste givetvis dessutom betraktas som ett betydande framsteg om det — såsom avsett är — blir möjligt att inom den vida krets av nationer som är företrädde i GATT etablera ett närmare och mera permanent samarbete än hittills på det handelspolitiska området. Enligt utskottets mening framstår det mot denna bakgrund som ett självklart svenskt intresse att även i fortsättningen aktivt medverka i detta samarbete.

Vad beträffar den närmare innebörden av det reviderade avtalskomplexet för Sveriges vidkommande har en ingående granskning ägt rum av olika myndigheter och näringsorganisationer. Denna har utmynnat i en samstämmig uppfattning, att Sverige bör godtaga det reviderade GATT-avtalet liksom avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete. Utskottet delar denna principiella mening.

I detta sammanhang har utskottet att ta ställning till de i de likalydande motionerna I: 495 och II: 657 framförda yrkandena om vissa förbehåll och ändringar med hänsyn till den svenska trädgårdsnäringsens intressen. Motionärerna åsyftar härvidlag uppenbarligen främst möjligheterna att bereda denna näringsgren erforderligt tullskydd samt förutsättningarna för att i fortsättningen tillämpa kvantitativa importrestriktioner på trädgårdsprodukter.

Vad först angår tullskyddet vill utskottet erinra om att riksdagen så sent som under höstsessionen föregående år hade att ta ställning till den i detta sammanhang viktiga frågan om tullarna på äpplen och päron. Någon anledning att nu ompröva de beslut, som då fattades, kan utskottet icke anse föreligga. Vad tullarna på övriga trädgårdsprodukter angår är dessa endast

i begränsad omfattning bundna genom GATT-avtalet. Frågan om trädgårdshandlingens behov av tullskydd i allmänhet kommer självfallet att övervägas i samband med den allmänna revision av tulltaxan, som kan väntas som ett resultat av 1952 års tulltaxekommittés arbete. Från riksdagens sida bör något ställningstagande i förväg till dessa spörsmål icke komma i fråga. Utskottet utgår emellertid från att, i samband med genomförandet av en tulltaxerevision, det är möjligt att på detta liksom på andra varuområden åstadkomma sådana jämkningar och rättelser i fråga om tullmedgivandena inom GATT, som visar sig nödvändiga.

När det gäller frågan om kvantitativa importrestriktioner kan konstateras, att sådana enligt GATT-avtalets bestämmelser i princip icke får tillämpas annat än för att skydda ett lands betalningsbalans. Denna principiella grundregel återfinnes i avtalet redan i dess hittills gällande lydelse, men regeln har i praktiken icke haft större aktualitet beroende på efterkrigstidens speciella svårigheter på valutaområdet. Undantagsvis kan vidare kvantitativa importrestriktioner i bestämda fall få tillämpas även för protektionistiska syften. Som exempel härpå kan anföras att den reglering av export och import, som tillämpas i fråga om svenska jordbruksprodukter, får anses stå i överensstämmelse med avtalet. När det gäller trädgårdsprodukter föreligger emellertid inte något principiellt beslut av statsmakterna av den innebörden att den inhemska produktionen skall beredas skydd mot utländsk konkurrens genom kvantitativ reglering av importen. De importrestriktioner, som hittills tillämpats på vissa hithörande produkter, hänför sig sålunda till den allmänna importreglering som av hänsyn till betalningsbalansen tillämpats under åren efter andra världskriget, vissa tider över hela varufältet.

Vad i motionerna i övrigt anförts synes icke beröra några vid revisionen genomförda ändringar i avtalet utan avse bestämmelser som kvarstår oförändrade från tidigare avtal. Det torde i anledning av vad därom anförts i motionerna böra konstateras att GATT-avtalets bestämmelser om åtgärder mot dumping enligt vad utskottet erfarit är i lika grad tillämpliga på trädgårdsnärings, jordbrukets och fiskets områden som på industriens. Motionärernas önskemål i nämnda hänseende torde sålunda få anses tillgodosedda.

Sammanfattningsvis vill utskottet beträffande de föreliggande motionerna framhålla följande. Utskottet kan ansluta sig till uppfattningen att den svenska trädgårdshandlingen på vissa områden har att kämpa med svårigheter som till icke ringa del orsakas av konkurrensen från utlandet. Det är emellertid varken möjligt eller lämpligt att i nu förevarande sammanhang ta ställning till omfattningen och arten av det gränsskydd som denna näringsgren är i behov av med hänsyn till sitt allmänna konkurrens- och avsättningsläge på längre sikt. Vad tullfrågan beträffar får denna av riksdagen bedömas i sitt större sammanhang. Övriga av motionärerna berörda spörsmål synes lämpligen böra bedömas i samband med prövningen av behovet av samhälleliga stödåtgärder i allmänhet åt denna näringsgren

vad gäller såväl produktion som lagerhållning och distribution m. m. Utskottet anser de synpunkter motionärerna framhållit i varje fall icke böra utgöra hinder för att Sverige godtager det reviderade GATT-avtalet och avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete. Några möjligheter att förena ett godkännande med förbehåll av det slag motionärerna åsyftat eller att framlägga ändringsförslag torde för övrigt, såvitt utskottet kunnat finna, icke föreligga. Utskottet avstyrker sålunda de i föreliggande motioner framförda yrkandena.

Under hänvisning till vad här anförts anser sig utskottet böra tillstyrka att riksdagen, utan förbehåll av det slag motionärerna åsyftat, för sin del godkänner Sveriges anslutning till det reviderade GATT-avtalet och till avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete ävensom lämnar det av Kungl. Maj:t begärda bemyndigandet. Utskottet har icke heller i övrigt funnit anledning till erinran mot vad i förevarande proposition anförts.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts förevarande proposition nr 74,

1) för sin del godkänna Sveriges anslutning till det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) enligt den till statsrådsprotokollet över handelsärenden för den 17 februari 1956 fogade bilagan 1;

2) för sin del godkänna Sveriges anslutning till avtalet rörande Organisationen för handelssamarbete (OTC) enligt den till samma protokoll fogade bilagan 2;

3) bemyndiga Kungl. Maj:t att för Sveriges del godkänna sådana ändringar i avtalen, som framdeles kan komma att beslutas, i den mån dessa ändringar icke kräver författningsändringar av beskaffenhet att påkalla riksdagens medverkan; samt

B. att de likalydande motionerna I: 495 av herr Gustaf Elofsson m. fl. och II: 657 av herr Hansson i Skegrie m. fl. icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 3 maj 1956

På bevillningsutskottets vägnar:

FILIP KRISTENSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sjødahl, Heüman, Gustaf Elofsson, Snygg, Velander, Anders Johansson, Erik Jansson, Kronstrand, Oscar Carlsson och Bengtson; samt

från andra kammaren: herrar Kristensson i Osby, Sundström, Sjölin, Henriksson, Christenson i Malmö, Jansson i Aspeboda, Asp, Nilsson i Bäste-kille, Andersson i Essvik och fru Holmqvist.

Särskilda yttranden:

I) av herrar *Kristensson* i Osby, *Anders Johansson*, *Kronstrand*, *Sjölin* och *Christenson* i Malmö, som anfört följande:

Trädgårdshandlingens skyddsproblem bör tagas upp till behandling snarast. Det är naturligt, att man därvid i viss mån anlägger samma synpunkter som ligger till grund för samhällets inställning till jordbruket. Sålunda bör vid förekomsten av dumping eller vid genom statlig subvention underlättad export till Sverige erforderligt skydd för den svenska trädgårdshandlingen genomföras. Spörsmålet om den svenska trädgårdshandlingens plats i vårt folkhushåll såsom en med jordbruket närbesläktad näringsgren bör upptagas till skyndsam prövning i den mån detta är erforderligt för bedömning av trädgårdshandlingens skydd mot utländsk konkurrens. Skulle en utredning rörande trädgårdshandlingens ekonomi vara utförd inom tullkommittén vore det av värde om den snarast offentliggjordes, så att materialet blir disponibelt för en bedömning av detta viktiga spörsmål.

II) av herrar *Gustaf Elofsson*, *Bengtson* och *Jansson* i Aspeboda, som anfört följande:

I likhet med vad som anförts i de likalydande motionerna I: 495 och II: 657 är vi av den meningen, att det reviderade allmänna tull- och handelsavtalet, som Kungl. Maj:t nu föreslagit riksdagen att godkänna, i olika avseenden kan komma att medföra väsentliga olägenheter för viss del av den GATT-avtalet berörande inhemska trädgårdsodlingen.

Vad i samband med utskottsbehandlingen erfarits beträffande antidumpingbestämmelsernas tillämplighet för alla produktionsområden, alltså även trädgårdshandlingen, synes visserligen i princip kunna tillgodose motionärernas önskemål. Men med hänsyn till de speciella svårigheterna att på detta område kunna ingripa tillräckligt snabbt för att förhindra att en tillfällig dumpingimport påverkar priserna för de inhemska producenterna därhän, att förluster uppstår, har vi ansett oss böra uttala den förväntningen, att Kungl. Maj:t måtte utnyttja alla de möjligheter som avtalet medger för ett snabbt ingripande, bl. a. de kompletterande bestämmelserna i artikel VI, avseende rätt att utan föregående godkännande av GATT-organisationen för omedelbar verkan införa erforderlig utjämningstull. Vi delar också motionärernas farhågor att det reviderade avtalets skärpning av bestämmelserna angående rätten att bibehålla kvantitativa importrestriktioner kan komma att medföra betydande försvagning av nu gällande gränsskydd för frukt. Dessa farhågor har inte kunnat undanröjas vid utskottsbehandlingen. Enär fruktodlingen inte inbegripes i 1947 års riksdagsbeslut om den framtida jordbrukspolitik och vad däri säges beträffande viss avsättningsgaranti för olika inhemska jordbruksprodukter, så gäller inte för frukten de Ancey-protokollets undantagsbestämmelser, som medger möjligheter att tillämpa viss intern lagstiftning även om den står i strid med avtalets bestämmelser.

Vidare torde kunna förutses en skärpt tillämpning av bestämmelserna om kvantitativa importrestriktioner till skydd för betalningsbalansen, särskilt i ett läge då ett större antal länder inför valutakonvertibilitet.

Vi har därför funnit det angeläget att uttala en förväntan, att Kungl. Maj:t måtte pröva möjligheten att skyndsamt lämna riksdagen förslag om sådan lagstiftning rörande den svenska trädgårdsproduktionens mera betydande produktslag, att de får tillämpning vid en kommande revision av GATT-avtalet samt att Kungl. Maj:t vidtar de åtgärder som är erforderliga för att GATT-revisionskonferensens beslut av den 5 mars 1955 angående vissa allmänna undantagsregler för temporärt bibehållande av kvantitativa importrestriktioner även sedan de inte längre kan motiveras av betalningsbalansskäl skall bli gällande för de trädgårdsprodukter, som i avtalets mening är kvalificerade härför.

III) av herrar *Velander* och *Nilsson* i Bästekille, som anfört följande:

Behovet av gränsskydd för trädgårdsnäringen, framför allt fruktodlingen, är under vissa delar av året synnerligen starkt framträdande. Angeläget är därför att det nu gällande tullskyddet effektivt förstärkes.

Den konkurrens, som den inhemska fruktodlingen utsättes för, är emellertid ofta av sådan karaktär, att tullskyddet kan bli illusoriskt. Detta gäller företrädesvis den försäljning av importerad frukt, som sker på konsignationsbasis. Under de tider, då den inhemska frukten har så att säga högsäsong, synes sålunda, för vinnande av avsättning av denna frukt, ett kvantitativt importskydd erfordras.

GATT-avtalets princip att kvantitativa importrestriktioner får tillämpas endast för att skydda ett lands betalningsbalans kommer måhända att medföra, att statsmakterna anser sig förhindrade att tillgripa sådana restriktioner. Som skydd för de svenska jordbruksprodukterna kan emellertid användas kvantitativa regleringar, vilket icke ansetts stå i strid med GATT-avtalets bestämmelser. Enligt vår mening bör statsmakterna använda sig av möjligheten att ingå med begäran om ett nationellt undantag för kvantitativt importskydd även för trädgårdsnäringens produkter.