

Nr 14

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning om ändring i tulltaxan den 12 september 1958 (nr 475); given Stockholms slott den 3 januari 1966.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till förordning om ändring i tulltaxan den 12 september 1958 (nr 475).

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås tullättnader för vissa varor av intresse för u-ländernas export. Sålunda föreslås att tullen slopas på bl. a. dadlar, bananer, tropiska frukter, kryddor och kakaoböner samt sänks kraftigt på bl. a. kaffe och kakaopulver.

Tullättnaderna är avsedda att träda i kraft den 1 juli 1966.

Förslag
till
Förordning
om ändring i tulltaxan den 12 september 1958 (nr 475)

Härigenom förordnas, att tulltaxan den 12 september 1958 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.¹

Tulltaxa

Kap. 8. Ätbara frukter; skal av citrusfrukter eller melon

08.01	Dadlar, bananer, ananas, mango, mangostan, avokatofrukt- ter och guava samt kokosnötter, paranötter och kasjunöt- ter, färska eller torkade, även skalade	fri
-------	---	-----

Kap. 9. Kaffe, te, matte och kryddor

09.01	Kaffe, även rostat eller befriat från koffein; skal och hin- nor av kaffe; kaffesurrogat med tillsats av kaffe:	
	A. orostat kaffe	100 kg 20:—
	B. rostat kaffe; kaffesurrogat med tillsats av kaffe	100 kg 25:—
09.04	Peppar (av släktena Piper, Capsicum eller Pimenta)	fri
09.05	Vanilj	fri
09.06	Kanel och kanelknopp	fri
09.07	Kryddnejlikor, nejlikstjälkar och modernejlikor	fri
09.08	Muskot, muskotblomma och kardemumma	fri
09.10	Timjan, lagerblad, saffran och andra kryddor	fri

¹ Tidigare ändringar beträffande tulltaxenr 08.01, 09.08 och 09.10 se 1962:673 och 686.

Kap. 18. Kakao och varor därav

18.01	Kakaoböner, hela eller krossade, även rostade	fri
18.03	Kakaomassa (härunder inbegripet kakaomassa i block), även avfettad	100 kg 15:—
18.04	Kakaosmör (kakaofett)	100 kg 15:—
18.05	Kakaopulver, icke sötat	100 kg 15:—

Kap. 21. Diverse näringsmedel

21.02	Extrakter och essenser av kaffe, te eller matte; preparat på basis av dylika extrakter eller essenser	fri
-------	--	-----

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1966. Tullsatserna i denna förordning skola, såvitt avser tulltaxenr 18.03, 18.04 och 18.05, utgöra utgångspunkt vid tillämpning av förordningen den 13 maj 1960 (nr 243) angående rätt för Konungen att i vissa fall förordna om avvikelser från tulltaxan m. m.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 3 januari 1966.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *tullsänkningar för tropiska produkter* och anför.

Inledning

Inom ramen för det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) pågår sedan flera år ett omfattande arbete med syfte att skapa bättre avsättningsförhållanden för de ekonomiskt mindre utvecklade ländernas produkter. Vissa om än begränsade resultat har också uppnåtts. På svensk sida har man från början aktivt deltagit i detta arbete. Bland de åtgärder som vidtagits i anslutning härtill kan nämnas avvecklingen häromåret av skatten på kaffe och tullen på te.

Under den nu pågående allmänna tullförhandlingsomgången i GATT — den s. k. Kennedy-ronden — föreslog på svenskt initiativ de nordiska länderna en särskild förhandlingsordning, avsedd att underlätta en avveckling av handelshindren för vissa varor från de tropiska länderna. Detta förslag godtogs också i allt väsentligt av övriga deltagande länder och förhandlingserbjudanden framlades i september 1965. Det svenska erbjudandet innebar sänkning eller slopande av tullarna på bl. a. kaffe, tropiska frukter och nötter, kryddor samt kakaoböner.

GATT-förhandlingarna och världshandelskonferensen

Inom GATT kom frågan om handelspolitiska åtgärder till förmån för u-länderna att bli föremål för mer allmänt intresse i samband med de försök som vid mitten av 1950-talet gjordes att skapa allmänna regler för utformningen av prisstabiliserande avtal på råvaruområdet. Dessa förhand-

lingar ledde visserligen inte till några mer konkreta resultat, men enighet förelåg om nödvändigheten att närmare undersöka u-ländernas handelsproblem. På GATT:s uppdrag utarbetade en grupp internationella experter en studie över deras frågor, den år 1958 publicerade s. k. Haberler-rapporten, vari bl. a. sambandet mellan handel och bistånd (»trade and aid») närmare behandlades. Rapporten blev av grundläggande betydelse för de fortsatta förhandlingarna i u-landsfrågan. I GATT institutionaliserades arbetet genom inrättandet av en särskild kommitté för utvecklingsproblemen år 1959. Strävandena har sedermera stegvis fullföljts och det senaste ledet har varit införandet av ett nytt kapitel om handel och utveckling i GATT-avtalet. För Sveriges del godkändes avtalsändringen hösten 1965 (prop. 1965: 152, BevU 51, rskr 395).

Vid diskussionerna inom GATT har man varit överens om att sänkning av tullarna och avskaffande av importrestriktioner m. m. för u-landsvarorna, vid sidan av andra åtgärder, är av betydelse för dessa länders strävan att vidga sin handel och öka exportintäkterna. Vid ett möte på ministernivå i samband med den nittonde sessionen med de avtalslutande parterna i GATT i november 1961 nåddes mellan de viktigaste handelsländerna enighet om att en sådan avveckling av handelshindren borde eftersträvas i varje fall för råvaror. Man var dock medveten om att det i praktiken skulle komma att ta lång tid och stöta på stora svårigheter för industriländerna att undanröja alla handelshinder för u-landsvarorna. Särskilt observerades de problem som sammanhänge med önskemål om skydd för industriländernas egen produktion, kokurrensförhållanden dem emellan, fiskala intressen och tekniska svårigheter att i tullnomenklaturen särskilja varor av betydelse för u-länderna. Överenskommelse nåddes emellertid — på grundval av ett nigerianskt förslag — om att möjligheten att snabbt avveckla handelshindren för sådana varor som enbart produceras i tropiska länder närmare skulle undersökas.

Ett speciellt arbetsutskott tillsattes med uppdrag att utarbeta förslag i frågan. Undersökningarna i utskottet koncentrerades till vissa varor som u-länderna själva utvalt såsom särskilt betydelsefulla i deras export, nämligen kaffe, te, kakao, bananer, tropiska oljeväxter och tropiska trävaror. Det visade sig emellertid snart att stora svårigheter förelåg också inom detta begränsade område. Olika preferensarrangemang mellan industriländer såsom Storbritannien, Frankrike och Italien och tidigare kolonier bland u-länderna gav ibland producenterna möjlighet att för varor såsom kaffe, kakao och bananer ta ut priser vida överstigande världsmarknadspriserna. Om tullarna avskaffades hos industriländerna skulle därför vissa u-länder gå miste om vad de själva betraktade som betydande fördelar. Detta gällde inte minst de tidigare franska kolonierna i Afrika som genom associationsavtalet med EEC erhållit särskilda avsättningsmöjligheter inom sextatsmarknaden. En förlust av dessa förmåner bedömdes av de berörda länderna

knappast kunna kompenseras genom tulllätnader i andra industriländer, antingen därför att varorna där redan förut var tullfria, såsom i USA, eller därför att de nya marknader som kunde öppnas exempelvis i Storbritannien och de skandinaviska länderna var för små för att erbjuda verkliga utvecklingsmöjligheter. U-länderna inom det brittiska samväldet och i Latinamerika var dock angelägna att få en större andel av marknaden i EEC-området och kunde kanske också tänka sig att göra vissa uppoffringar för att nå detta mål.

Ett ytterligare problem var att i flera länder, främst inom EEC, höga skatter uttogs på de här aktuella varorna, bl. a. på kaffe. En avveckling av dessa skatter stötte på svårigheter av finansiella skäl. En annan svårighet erbjöd de tropiska oljeväxterna. Dessa, som har sitt främsta användningsområde som råvaror vid margarintillverkningen, konkurrerar direkt med produkter från industriländerna såsom soja, och raps samt valolja och liknande oljor. Varje åtgärd på detta område måste därför bedömas med hänsyn till sina verkningar bl. a. beträffande industriländernas jordbrukspolitik.

Arbetsutskottet presenterade våren 1963 sin rapport för GATT:s speciella u-landskommitté. Vid ett ministermöte i maj 1963 nåddes — med vissa reservationer från EEC-ländernas sida — principiell enighet om ett handlingsprogram i u-landsfrågan, omfattande bl. a. handeln med tropiska produkter. Handlingsprogrammet innebar för de tropiska varorna, att tullarna på te och tropiska trävaror skulle avskaffas i alla industriländer senast före utgången av år 1963. Beträffande kaffe och kakao framhölls att de internationella råvaruavtal som ingåtts eller övervägdes för dessa varor skulle ge möjligheter till gemensam aktion. I fråga om bananer och tropiska oljeväxter ansågs ytterligare studier behövas för att man skulle kunna ta ställning till vilka samfälliga åtgärder som kunde komma i fråga. I övrigt innefattade programmet vissa åtaganden om s. k. stand still för tullar på råvaror och färdigvaror från u-länderna samt avskaffande av importregleringar och interna skatter för sådana varor. Beträffande åtgärder på tullområdet framhölls de möjligheter som de förestående tullförhandlingarna inom Kennedy-ronden skulle komma att erbjuda.

Liberaliseringsåtgärderna med avseende på te och tropiska trävaror genomfördes av industriländerna i stort sett i den takt man kommit överens om. Vissa åtgärder för de övriga tropiska varorna vidtogs också. Bl. a. avskaffade Norge sin förhållandevis låga tull på kaffe och EEC-länderna sänkte tullsatserna för bl. a. kaffe och kakao i den nya gemensamma tulltaxan med 40 % (beträffande kaffe från 16 % till 9,6 %). Däremot kom någon reduktion av de höga konsumtionsskatterna på kaffe i Tyskland och Italien inte till stånd, trots påtryckningar från u-länderna.

Från svensk sida hade man aktivt deltagit i GATT-arbetet rörande u-landsproblemen såväl i det särskilda utskottet för tropiska produkter

som i andra GATT-organ. Efter handlingsprogrammets antagande avskaffade Sverige i likhet med övriga industriländer tullen på te. Detta skedde den 1 januari 1964. För tropiska trävaror rådde redan tidigare tullfrihet i Sverige. Utöver de åtaganden som gjorts slopades dessutom den särskilda beskattningen på kaffe. I den proposition i ärendet som förelades riksdagen (prop. 1963: 187, BevU 61, rskr 376) framhöll jag att insatser för undanröjande av hindren för u-ländernas handel måste ha multilateral karaktär om de skulle få någon egentlig effekt. Ensidiga åtgärder från enstaka länders sida skulle vara utan nämnvärt praktiskt värde, i varje fall om marknaden som i Sverige är obetydlig från internationell synpunkt. I fråga om den svenska kaffeskatten var situationen dock något annorlunda. En sådan skatt förekom endast i ett fåtal länder, främst inom EEC. Då ett avskaffande av den svenska skatten kunde ha ett visst om än till sina direkta verkningar relativt begränsat värde såsom ett initiativ i enlighet med önskemål som framförts från u-ländernas sida, ansåg jag skäl föreligga för en sådan åtgärd.

Inom GATT kom huvudintresset emellertid snart att upptas av förberedelserna till Kennedy-ronden, som formellt inleddes i maj 1964 och där de viktigaste frågorna rörde nedbrytandet av tullmurarna mellan industriländerna, medan åtgärder till förmån för u-länderna kom mer i bakgrunden. Vid Förenta nationernas världshandelskonferens som ägde rum i Genève under våren 1964 enade man sig visserligen om en rekommendation enligt vilken tullar och särskilda skatter hos industriländerna på tropiska produkter skulle elimineras så snart som möjligt och beträffande tullarna i varje fall till utgången av FN:s utvecklingsårtionde, dvs. före år 1970. Den viktigaste uppgiften för konferensen kom emellertid att avse organisatoriska problem och någon närmare diskussion om konkreta åtgärder kom inte till stånd.

Det ansågs dock föreligga vissa möjligheter att få till stånd ytterligare åtgärder för de tropiska produkterna, och i ett anförande som från svensk sida hölls vid världshandelskonferensens avslutning gjordes också ett förslag med sådant syfte. I anförandet uttalades därvid bl. a.:

Den svenska regeringen är beredd att omedelbart ingå i förhandlingar med u-länder och industriländer om avveckling av tullar på import av tropiska produkter. Övriga hinder för en fri handel med dessa produkter bör också omfattas av förhandlingarna. Om inte några konkreta resultat uppnåts inom ett år är vi villiga att gå vidare på den väg vi börjat genom slopandet av tullen på te och den särskilda skatten på kaffe och överväga en unilateral avveckling av tullarna på kaffe, kakao, bananer och kryddor av alla slag.

Fullföljandet av detta förslag — som även låg i linje med industriländernas åtaganden i det nya GATT-kapitlet om handel och utveckling — upptogs till diskussion med de nordiska länderna och inom EFTA och OECD.

De nordiska länderna enade sig om ett gemensamt uppträdande och lade i mars 1965 inom ramen för Kennedy-förhandlingarna fram ett förslag till särskild procedur för förhandlingar om tropiska produkter. Vid presentationen av förslaget framhöll man från svensk sida att man beträffande en begränsad grupp varor som de tropiska produkterna borde kunna vidta åtgärder snabbt och utan att vänta på de slutliga, mer omfattande resultaten av Kennedy-ronden.

Den förhandlingsordning som man slutligen enades om — och som i allt väsentligt anslöt sig till det nordiska förslaget — innebar, att en indikativ lista över tropiska produkter skulle upprättas av GATT-sekretariatet. De i förhandlingen deltagande länderna skulle därefter ange för vilka varor och i vilken omfattning de var beredda avveckla eller reducera förekommande handelshinder, från vilken tidpunkt detta skulle ske och vilka möjligheter som fanns att erbjuda GATT-bindningar för redan tullfria varor eller göra särskilda åtaganden för varor som konkurrerar med jordbruksreglerade produkter. Avsikten var att denna procedur skulle kompletteras med någon form av samordning av förhandlingserbudandena industriländerna emellan. Man tänkte sig att en sådan samordning borde ge möjlighet att undersöka förutsättningarna för gemensamma bud från flera länders sida för vissa varor och för en gemensam tidtabell för genomförandet av de tullreduktioner man kunde komma överens om. Vid ett gemensamt uppträdande borde förhandlingsbuden få större slagkraft och mer omfattande resultat kunde kanske även uppnås. De erbjudanden som kunde komma i fråga skulle framläggas den 16 september 1965 samtidigt med förhandlingsbuden på jordbruksområdet.

Sedan procedurordningen fastställts förändrades emellertid förhandlingsläget inom Kennedy-ronden genom att EEC-länderna inte kunde lägga fram några förhandlingsbud i överenskommen ordning. De övriga industriländerna beslöt sig dock för att så långt som möjligt iaktta proceduren och erbjudanden av varierande innebörd för de tropiska produkterna framlades sålunda den 16 september 1965 i Genève av flertalet industriländer utanför EEC, däribland Sverige. Buden är av förhandlingstekniska skäl inte möjliga att redovisa. Det torde dock finnas anledning anta att erbjudandena på många håll kommit att påverkas av att några erbjudanden på motsvarande varor inte kunnat framläggas av EEC.

De svenska förhandlingserbudandena innefattar en sänkning av tullen på orostat kaffe från 45 till 20 öre per kg och på rostat kaffe från 60 till 25 öre per kg. För dadlar, bananer, ananas, tropiska frukter och nötter, för alla slags kryddor, för kakaoböner samt för kaffe och teextrakt erbjuds tullfrihet. Tullarna på dessa varor motsvarar i allmänhet upp till 10 %, i några fall inemot 20 % av värdet. Beträffande kakaomassa, kakaosmör och kakopulver erbjuds reduktion av nu utgående tullar om 35 öre per kg till 15 öre per kg, vilket innebär att tullen minskas med den del som motsvarar

tullen på kakaoböner. De föreslagna tullreduktionerna torde motsvara ett bortfall av tullintäkter med omkring 30 milj. kr., varav drygt 20 milj. kr. på kaffe. Det svenska erbjudandet innebär vidare bindning av nu gällande tullfrihet för vissa varor av betydelse för u-länderna, såsom te och matte, ris, gummi arabicum, kapock och liknande fibrer som används för stoppning.

Vid utarbetandet av erbjudandena har hänsyn tagits inte endast till GATT-sekretariatets lista över tropiska produkter utan även till andra listor över livsmedel och råvaror för vilka u-länderna i GATT visat sig ha exportintresse. Sedan de föreslagna tullreduktionerna genomförts kommer sålunda, bortsett från kaffe, kakaomassa, kakaosmör och kakaopulver, frihet från tullar och andra handelshinder att ha genomförts för alla varor inom livsmedels- och råvaruområdena som är av intresse för u-länderna och inte omfattas av jordbruksregleringen.

Vid presentationen av erbjudandena förklarades, att den svenska regeringen hade för avsikt föreslå riksdagen ett genomförande av tullsänkningarna den 1 juli 1966. Vidare framhölls att man i Sverige var beredd överväga ytterligare tullsänkningar för kaffe samt för kakaomassa, kakaosmör och kakaopulver mot bakgrunden av de erbjudanden för dessa varor som gjordes av andra stora importländer.

För övriga varor som enligt svensk uppfattning bör behandlas som jordbruksvaror i Kennedy-förhandlingarna framlades särskilda förhandlingsbud den 16 september 1965. Vissa av dessa varor är upptagna på GATT-sekretariatets lista över tropiska produkter. Endast för ett fåtal av dem har emellertid något av u-länderna en ställning som huvudleverantör till Sverige. Förhandlingsbudet har utformats med hänsyn såväl till den svenska jordbrukspolitik som till utvecklingen av Kennedy-förhandlingarna i stort.

När det gäller egentliga industrivaror som har intresse för u-länderna kan i detta sammanhang påpekas att dessa omfattas av det generella svenska erbjudandet i Kennedy-förhandlingarna. Detta siktar som bekant mot en 50-procentig tullreduktion i enlighet med den arbetshypotes som av deltagarländerna lagts till grund för förhandlingarna. Det bör också nämnas att förhandlingar om längre gående tullreduktioner för industrivaror av särskilt intresse för u-länderna enligt de för Kennedy-ronden antagna riktlinjerna kan upptas i ett senare skede. Sådana varor bör enligt dessa inte heller göras till föremål för undantag från de generella tullsänkningarna. Det torde emellertid ännu inte vara möjligt att närmare överblicka förhandlingsläget.

Departementschefen

Som i många sammanhang framhållits är det uppenbart, att frågan om sänkning av tullar på u-landsprodukter och avskaffande av andra handelshinder måste tillmätas stor betydelse i strävandena att förbättra u-ländernas

ekonomi. Det har varit en självfallen sak för Sverige att direkt och aktivt ta del i det arbete som i denna fråga ägt rum på det internationella planet. Vår uppfattning har också varit att samordnade insatser måste göras av ett större antal viktigare industriländer om åtgärderna verkligen skall kunna bidra till en ökad framstegstakt i u-länderna. Åtgärder av enskilda stater synes i sin effekt på u-länderna vara utan nämnvärd betydelse, i varje fall när det gäller ett land som i likhet med Sverige har en relativt liten marknad att erbjuda och där tullarna som regel är så låga att de inte för u-ländernas produkter utgör något faktiskt hinder för tillträde till marknaden. Sverige kan göra en insats på detta område i första hand genom att direkt delta i förhandlingar med industriländer och u-länder och, efter måttet av sina möjligheter, söka bidra till en internationell utveckling i frihandelsvänlig riktning till förmån för u-länderna.

Vid 1964 års världshandelskonferens framförde u-länderna ånyo krav på konkreta åtgärder från industriländernas sida. Från svensk sida fann man att i den föreliggande situationen mer omedelbara resultat borde vara möjliga att nå beträffande de tropiska produkterna. Sverige föreslog därför att GATT-förhandlingarna om dessa varor skulle återupptas. Man kan väl också säga att de ansträngningar som gjorts efter konferensen att få i gång förhandlingarna nått en viss framgång. Ett gemensamt nordiskt förslag om särskild procedur inom Kennedy-ronden i GATT godtogs i allt väsentligt av övriga länder. Ett stort antal industriländer har liksom Sverige iakttagit denna procedurordning och lagt fram förhandlingsbud. Emellertid har förhållandena inom EEC som bekant gjort det omöjligt för dessa länder att tills vidare göra en positiv insats i förhandlingarna. Medvetandet om att några betydande erbjudanden inte kunde väntas från EEC kan även ha påverkat utformningen av förhandlingsbuden i andra industriländer.

De svenska erbjudandena innebär tullfrihet för flertalet av de råvaror och livsmedel som är av särskild betydelse för u-ländernas export och som indirekt konkurrerar med varor som ingår i jordbruksregleringen i Sverige. För kaffe — där f. ö. den svenska konsumtionen om drygt 11 kg per person och år redan är högst i världen — erbjuds en sänkning med mer än hälften av nu utgående tull.

Erbjudandena lades fram i den förhoppningen att andra industriländer skulle förmås till motsvarande åtaganden. Flera länder har emellertid i det rådande läget ännu inte kunnat ta ställning i frågan. För att inte onödigtvis uppskjuta våra åtgärder beträffande de tropiska produkterna anser jag att vi inte bör avvakta att Kennedy-ronden i övrigt slutförs. Jag föreslår därför att de tullsänkningar som innefattas i de nu lämnade förhandlingserbjudandena träder i kraft den 1 juli 1966.

Sverige bör självfallet verka för att de fortsatta förhandlingarna om tropiska produkter når konkreta resultat. Från svensk sida bör man därför under förhandlingarnas gång kunna förklara sig beredd till ytterligare tullsänkningar på förevarande område.

Jag förordar sålunda, att tullen på kaffe den 1 juli 1966 sänks på orostat kaffe från 45 till 20 kr. per 100 kg och på rostat kaffe från 60 till 25 kr. per 100 kg samt att nu utgående tullar på dadlar, bananer, ananas, tropiska frukter och nötter, kryddor, kakaoböner samt kaffe- och teextrakt slopas. Jag förordar också att tullen på kakaomassa, kakaosmör och kakaopulver sänks från 35 kr. per 100 kg till 15 kr. per 100 kg. Såvitt avser sistnämnda tre varor bör de nya tullsatserna gälla som bastull vid tullavvecklingen gentemot EFTA-länderna. De här förordade tullsänkningarna medför ett inkomstbortfall på omkring 30 milj. kr.

Under åberopande av det anförda får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte i proposition föreslå riksdagen antaga inom finansdepartementet upprättat förslag till *förordning om ändring i tulltaxan den 12 september 1958 (nr 475)*.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Göran Sellball