

29. møde.

Onsdag den 28. november kl. 13.

Formanden: I skrivelse af gårs dato meddeler stats- og udenrigsministeren, at han ønsker her i tinget skriftligt at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning angående Danmarks undertegnelse af de i Genève den 10. marts 1955 oprettede protokoller vedrørende ændringer i Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel og Overenskomsten om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde og

forslag til folketingsbeslutning vedrørende ikraftsættelsen af de i sjette protokol vedrørende supplerende toldindrømmelser under Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel indeholdte danske toldindrømmelser.

I skrivelse af dags dato meddeler finansministeren, at han ønsker her i tinget skriftligt at fremsætte:

Forslag til lov om ændring i lov om toldafgifterne m. m. og i lov om forskellige forbrugsafgifter.

Medlemmer af folketinget Thisted Knudsen, Henry Christensen, Erik Eriksen, From, Jørgen Gram, Thorkil Kristensen, Sønderup og Øllgaard har meddelt mig, at de ønsker her i tinget mundtligt at fremsætte:

Forslag til lov om ændring i lov om sygehusvæsenet.

Det er meddelt mig, at det ærede medlem hr. Bundvad ønsker at udtræde af udvalget angående forslag til lov om ændringer af lov om folkeskolen m. fl. forslag. Til at indtræde i det nævnte udvalg i stedet for Bundvad har vedkommende gruppe udpeget *Per Hækkerup*, som herefter er valgt.

Skriftlig fremsættelse af forslag.

Stats- og udenrigsministeren (H. C. Hansen): Jeg har herved den ære for det høje ting at fremsætte *forslag til folketingsbeslutning angående Danmarks undertegnelse af de i Genève den 10. marts 1955 oprettede*

protokoller vedrørende ændringer i Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel og Overenskomsten om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde.

Idet jeg henviser til det omdelte forslag, de ret udførlige trykte bemærkninger dertil og til den til det høje ting fremsendte beretning fra den danske delegation til revisionskonferencen, skal jeg anføre følgende:

1. Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel (også kaldet GATT), hvis tekst ændres ved de i forslaget omhandlede protokoller, blev tiltrådt af Danmark ved Annecyprotokollen af 10. oktober 1949. Den almindelige Overenskomst har bestået siden 1947, og det er på baggrund af erfaringerne i tiden siden da, at overenskomsten nu er revideret. Inden jeg går over til en nærmere omtale af selve revisionen, finder jeg det derfor hensigtsmæssigt at give en kort almindelig karakteristik af samarbejdet under GATT-overenskomsten, dette samarbejdes karakter i forhold til andre internationale økonomiske organisationer og Danmarks interesser heri.

2. Værdien af GATT-samarbejdet er betydelig for et land, der som Danmark kun kan opretholde og øge sin levestandard, såfremt adgangen til en omfattende samhandel med andre nationer bevares. Det er for os særlig værdifuldt, at der — ved siden af de regionale samarbejdsorganisationer — findes et mere universelt forum, hvori vore synspunkter kan komme til udtryk, hvori vi kan fremføre vore ideer om den rette udformning af reglerne for landenes handelspolitiske adfærd, og hvortil vi kan vende os, når vi mener, at den ene eller den anden af vore handelspartnere optræder i strid med disse regler og skader vore interesser.

Ved en vurdering af det internationale samarbejde under GATT, betragtet i forhold til andre internationale økonomiske organisationer, er der særlig grund til at pege på, at GATTs medlemskreds er verdensomspændende. De 35 i overenskomsten kontraherende parter omfatter — foruden praktisk talt alle vigtige, industrielt højtudviklede lande i den vestlige verden — lande i alle verdensdele og på de forskellige økonomiske udviklingsstrin. GATT må ses i forbindelse med Den internationale Valuta-

[Stats- og udenrigsministeren.]

fond, hvis bestemmelser om de internationale betalinger den supplerer gennem tilsvarende handelspolitiske bestemmelser. Fra OEEC adskiller GATT sig navnlig ved medlemskredsens omfang, ved karakteren af de medlemslandene pålagte forpligtelser og desuden ved den benyttede arbejdsmetode. Medens OEEC som en regional organisation først og fremmest tilstræber et nærmere samvirke mellem de vesteuropæiske lande, har GATT en videre og mere uensartet medlemskreds og må derfor bl. a. beskæftige sig med de særlige problemer, som er forbundet med at nedbryde skrankerne for en fri handel mellem lande og regioner på vidt forskellige tekniske og økonomiske udviklingstrin. OEEC koncentrerede sig i de første år om de problemer, der stod i forbindelse med Vesteuropas genopbygning og fordelingen af Marshallhjælpen; nu omfatter denne organisations sagområde navnlig handelens liberalisering, betalingssamkvetmet mellem de vesteuropæiske lande og et vidt forgrenet teknisk og økonomisk samarbejde inden for de vigtigste næringsgrene. I sammenligning hermed har GATT den mere begrænsede opgave at overvåge det sæt af handelspolitiske regler, hvoraf Den almindelige Overenskomst består. GATT udspringer direkte af ønsket om universelt at knæsette det ubetingede mestbegunstigelsesprincip på toldområdet og ved toldaftaler mellem medlemslandene at hidføre en vis stabilitet og reduktion af toldniveauerne.

Endelig består GATT af et sæt af faste regler, en norm for medlemslandenes handelspolitiske adfærd, hvis overholdelse påses, og fra hvilke der kun i særlige tilfælde kan dispenseres. OEECs praktiske målsætning er i stadig bevægelse, særlig for så vidt angår fjernelsen af de kvantitative restriktioner, henimod en stedse friere vesteuropæisk samhandel. Forskellen i opgaver medfører en forskel i arbejdsmetoder: GATTs arbejde består først og fremmest i på de årlige samlinger af medlemslandene at kontrollere overholdelsen af de bestående handelspolitiske regler, at mægle i konkrete handelspolitiske tvistigheder og at meddele dispensationer i særlige tilfælde; OEEC er derimod i permanent session med fort-

løbende drøftelser angående de foranstaltninger, der udspringer af øjeblikkets behov og muligheder på ethvert aktuelt område inden for den økonomiske politik, som måtte være egnet for et samarbejde mellem organisationens medlemmer.

Medens det hidtil ikke har været muligt inden for OEEC at vinde almindelig tilslutning til det danske synspunkt: at alle handelsskranker bør behandles i sammenhæng, er der for nylig indtrådt en vis ændring heri, for så vidt som OEECs ministerråd i juli 1956 besluttede at iværksætte en undersøgelse af muligheden for at skabe en nærmere tilknytning, fortrinsvis i form af et frihandelsområde, mellem den af Beneluxlandene, Frankrig, Italien og Tyskland påtænkte toldunion på den ene side og de øvrige OEEC-lande på den anden side. Herom tillader jeg mig i øvrigt at henvise til mine bemærkninger ved den samtidig stedfindende fremsættelse af forslag til folketingsbeslutning vedrørende ikraftsættelse af de i sjette protokol vedrørende supplerende toldindrømmelser under Den almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel indeholdte danske toldindrømmelser (sp. 1252 ff.).

3. GATT-overenskomstens karakter af en verdensomspændende, mangesidig handelstraktat giver de årlige mødesamlinger mellem medlemslandene deres særlige præg. Overenskomstens vigtigste bestemmelser omhandler forhold af så stor betydning for handelens udvikling som retten til mestbegünstiget behandling, regler for anvendelsen af toldsatser, indenlandsk beskatning, eksportsubsidier, antidumpingforanstaltninger, statshandel og kvantitative restriktioner. Det er ikke muligt her at give en udtømmende oversigt over de mange handelspolitiske problemer, der har været til drøftelse i GATT. Fra dansk side har man på disse mødesamlinger bl. a. rejst spørgsmålet om den tiltagende landbrugsprotektionisme, og det er for dette forum, at Danmark sammen med andre lande har fremført klager over USAs importrestriktioner for mejeriprodukter samt over en række andre konkrete handels- og toldpolitiske indgreb, hvis overensstemmelse med overenskomsten måtte anses for tvivlsom. Det er i GATT, at Danmark har varetaget sine interesser i forbindelse med internationale

[Stats- og udenrigsministeren.]

told- og præferenceordninger — såsom den britiske imperiepræference og oprettelsen af det europæiske kul- og stålfællesskab. GATT har, indtil OEEC tog spørgsmålet om et europæisk frihandelsområde op til undersøgelse, været det eneste forum for de senere års drøftelser om at finde nye, mere effektive metoder til en almindelig nedbringelse og udjævning af toldniveauerne. En eventuel nyordning af de europæiske toldforhold må være forenelige med GATTs regler på dette område. Dette må også gælde planerne for et nordisk fællesmarked, der derfor må forelægges for GATT, forinden de vil kunne realiseres.

Bortset fra de meget omfattende toldnedsættelser og toldbindinger, der er gennemført som resultat af toldkonferencerne under GATT, har samarbejdet i GATT formentlig haft sin største betydning derigennem, at det har afholdt visse medlemslande fra at slå ind på en ensidig og uhæmmet protektionistisk handelspolitik uden hensyntagen til andre landes interesser.

4. Danmarks stilling i det internationale handelspolitiske samarbejde og de problemer, der opstår i forbindelse hermed, er betinget af Danmarks særlige forhold. Der er her især grund til at fremhæve, dels at Danmarks eksportindtægter overvejende beror på eksport af landbrugsvarer, dels at næppe noget land har lavere toldsatser end Danmark. Den stadige fremhævelse af betydningen af en friere handel med landbrugsvarer møder desværre i praksis kun begrænset forståelse i de andre europæiske lande, der i større eller mindre omfang finder det nødvendigt at beskytte landbruget ved told og andre importhæmmende foranstaltninger, samtidig med at andre landes subsidier og eksportfremmende foranstaltninger er medvirkende til at berøve Danmark frugten af landets naturlige konkurrencemæssige fordele — til skade for valutaindtjeningen og evnen til at afvikle de resterende importrestriktioner.

Det vil fremgå af den til det høje ting fremsendte beretning fra den danske delegation til konferencen om en revision af GATT, at især de to foran omtalte problemer var afgørende for den danske delegations holdning til en række af de hovedspørgsmål, der blev drøftet på konferencen. Den danske

delegation forsøgte således at få toldspørgsmålet placeret centralt ved et forslag om, at den reviderede aftale skulle indeholde en regel, der forpligtede medlemslandene til fortsat at bestræbe sig på at gennemføre en nedsættelse af toldsatserne. Dette forslag mødte imidlertid modstand fra den store majoritet af medlemslande. Alt, hvad der kunne opnås, var, at toldsagen holdtes åben, og at forberedelser til den i begyndelsen af dette år i Genève stedfundne toldkonference blev sat i gang. Resultaterne af denne konference, hvorom jeg samtidig har fremsat et særskilt forslag til beslutning for det høje ting, blev, set fra et dansk synspunkt, meget beskedne.

Endvidere lod man sig fra dansk side også, for så vidt angår spørgsmålet om reglerne for indførelse og opretholdelse af kvantitative restriktioner, lede af det synspunkt, at anvendelsen af kvantitative restriktioner ikke burde bedømmes isoleret, men ses i sammenhæng med anvendelsen af andre for handelen ofte lige så følelige skranker som f. eks. told. Det danske standpunkt var medvirkende til indføjelsen af en bestemmelse i reglerne for anvendelse af kvantitative restriktioner, efter hvilken der under de konsultationer, som et land må underkaste sig vedrørende sin anvendelse af kvantitative restriktioner, bl. a. skal tages hensyn til de vanskeligheder, som handelsskranker i andre lande frembyder for det pågældende lands eksport.

Danmarks særlige stilling som storeeksportør af forædlede landbrugsvarer var baggrunden for den danske delegations modstand imod den dispensation fra GATT-bestemmelserne, som ikke desto mindre blev givet USA, hvorved dette land — uden at komme i konflikt med GATT-reglerne — fortsat kunne opretholde indførselsrestriktioner for landbrugsvarer, herunder mejeriprodukter. Derhos fandt Danmarks principielle holdning over for landbrugsprotektionismen udtryk i Danmarks modstand imod udvidet adgang for medlemslandene til at opretholde kvantitative restriktioner med beskyttelsesformål.

Endelig kan nævnes, at den danske delegation på konferencen fremsatte et forslag om en skærpelse af overenskomstens bestemmelser om statshandel, der som bekendt i særlig høj grad praktiseres inden for

[Stats- og udenrigsministeren.]

landbrugssektoren. Nogen reel skærpelse af bestemmelserne i denne artikel lykkedes det imidlertid ikke at få gennemført.

5. Sammenfattende kan det siges, at der i en del tilfælde opnåedes tilslutning til sådanne ændringer af de hidtidige bestemmelser, at der skabtes øgede muligheder for gradvis at påvirke den handelspolitiske udvikling i en for Danmark ønskelig retning. Endvidere er ved revisionen i højere grad end hidtil fastsat konsultationspligt imellem medlemslande i tilfælde, hvor kvantitative restriktioner eller andre former for importreguleringer skader et medlemslands interesser. Desuden er der med hensyn til de særlige problemer i forbindelse med de underudviklede landes deltagelse i det internationale samarbejde tilvejebragt særregler, som ganske vist gør disse landes forpligtelser mindre omfattende, men til gengæld gør det muligt for de øvrige landes vedkommende usvækket at fastholde overenskomstens grundprincipper og derved undgå, at GATT-samarbejdet som helhed svækkes af hensyn til de underudviklede landes særlige problemer.

Ved en vurdering af konferencens resultater må det tages i betragtning, at Danmark som foran nævnt står ret ene med sine særlige handelspolitiske interesser som eksportør af forædlede landbrugsprodukter og som lavtarifland, medens et stort antal lande i kraft af deres økonomiske struktur har afvigende eller modsatte interesser, det være sig agrarprotektionistiske industrilande, højtarifland eller økonomisk underudviklede lande. Dette forhold gav sig udtryk ikke blot i modstand mod de danske forslag og synspunkter, men tillige i konkrete forslag, hvis vedtagelse ville have betydet en forringelse af overenskomstens værdi fra et dansk synspunkt. Det var derfor i sig selv betydningsfuldt, at det lykkedes at undgå en almindelig tendens til afsvækkelse af bestemmelserne på de for Danmark vigtige punkter.

Ved siden af disse defensive resultater og

de positive forbedringer, der opnåedes, jfr. foran, må det nævnes, at der gennemførtes en systematisering og teknisk modernisering af overenskomsten, således at denne i flere henseender er blevet forenklet og befriet for uklarhed og fortolkningstvivil.

6. Som bekendt er Danmark og de andre medlemslande ifølge de tiltrædelsesprotokoller, hvorved de i sin tid tilsluttede sig GATT-overenskomsten, kun forpligtet af de handelspolitiske bestemmelser i dennes 2. del i den udstrækning, hvori dette ikke er uforeneligt med den på tiltrædelsestidspunktet bestående lovgivning. Når overenskomstens 2. del således kun blev gjort betinget anvendelig, skyldes dette, at man i 1947 gik ud fra, at GATT-overenskomsten i løbet af et kortere åremål ville blive afløst af en konvention af mere permanent og omfattende karakter, Havanaoverenskomsten. Dette blev imidlertid ikke tilfældet, og den eksisterende foreløbige ordning har ofte virket utilfredsstillende, bl. a. fordi de enkelte landes forpligtelser under overenskomsten er af forskellig udstrækning. For at råde bod herpå foreslog Danmark på konferencen sammen med Norge og Sverige, at GATT i sin helhed skulle gøres ubetinget bindende for medlemslandene efter en kortere overgangsperiode. En række lande, heriblandt USA, var imidlertid ikke i stand til at acceptere dette forslag. Derimod enedes man på konferencen om, at spørgsmålet om ubetinget anvendelse af GATT-overenskomsten skal tages op til fornyet overvejelse tre år efter den reviderede overenskomsts ikrafttræden. Samtidig vedtog man, at medlemslandene bør tiltræde GATT-overenskomsten direkte efter bestemmelserne i art. XXVI — i stedet for som hidtil indirekte ved de nævnte tiltrædelsesprotokoller — og at landene ved en sådan tiltrædelse kan tage forbehold for anvendelsen af 2. del af samme art som det, der er indeholdt i de nugældende tiltrædelsesprotokoller.

Dersom det måtte vise sig, at der blandt medlemslandene består et almindeligt ønske

[Stats- og udenrigsministeren.]

om at tiltræde GATT på denne måde, agter regeringen at tiltræde overenskomsten direkte efter art. XXVI med et forbehold af den nævnte art. En tiltrædelse under denne form vil ikke umiddelbart betyde nogen forøgelse af Danmarks forpligtelser i henhold til overenskomsten, men er først og fremmest at betragte som en forenkling af den hidtil anvendte tiltrædelsesform.

7. GATT-samarbejdet har hidtil fundet sted på et ret spinkelt organisatorisk grundlag, først og fremmest fordi overenskomsten som nævnt ved sin tilblivelse hovedsagelig betragtedes som den organisatoriske ramme for en foreløbig anvendelse af visse af Havanaoverenskomstens bestemmelser, indtil den i denne overenskomst forudsete internationale handelsorganisation måtte blive oprettet. Uanset at denne organisation aldrig blev til virkelighed — navnlig fordi Amerikas Forenede Stater undlod at ratificere overenskomsten — forblev GATTs karakter af et provisorisk samarbejdsorgan ikke desto mindre uændret i årene siden 1947.

Det var derfor nærliggende ved denne lejlighed, da overenskomstens tekst blev underkastet en revision, at søge at skabe en mere fast og permanent organisation. Det er etableringen af denne, der omhandles i den foreliggende Overenskomst om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde. Ud over således at give GATT-arbejdet og GATT-sekretariatet en mere permanent ramme tager oprettelsen af denne organisation ikke sigte på nogen større reel udvidelse af samarbejdet eller ændring af dets struktur.

I forbindelse med den nævnte Overenskomst om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde foreligger der imidlertid ét problem, der er af vigtighed for GATT-arbejdets fremtid, nemlig spørgsmålet om USAs stilling til GATT-samarbejdet. I henhold til amerikanske statsretlige bestemmelser har den amerikanske regering kunnet tiltræde selve GATT-overenskomsten såvel som de nu oprettede ændringsprotokoller til denne uden at indhente den amerikanske kongres' samtykke hertil. Dette har imidlertid medført, at den amerikanske kongres i visse tilfælde ikke har anset sig for at være fuldt ud bundet

af de forpligtelser, der påhviler den amerikanske regering ifølge overenskomsten, hvilket naturligvis har været en alvorlig svaghed i GATT-samarbejdet i de forløbne år.

Den amerikanske regering kan derimod ikke tiltræde Overenskomsten om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde uden at indhente kongressens samtykke hertil, og spørgsmålet om USAs tiltrædelse af denne overenskomst vil derfor muligvis blive en prøvesten for den amerikanske kongres' holdning til et internationalt handelspolitisk samarbejde på det her foreliggende grundlag.

Det er regeringens opfattelse, at tidspunktet for Danmarks formelle undertegnelse af Overenskomsten om Organisationen for handelspolitisk Samarbejde i nogen grad bør afhænge dels af udsigterne til, at overenskomsten godkendes af den amerikanske kongres, dels af de andre større handelsnationers holdning til overenskomsten. Jeg kan i denne forbindelse oplyse, at indtil nu har kun fem lande, hvoriblandt England, Indien og Pakistan, tiltrådt denne, idet dog enkelte andre lande, hvoriblandt Belgien, Holland og Tyskland, har tiltrådt den med ratifikationsforbehold. Det er fastsat i overenskomsten, at den først træder i kraft, når lande, hvis udenrigshandel tilsammen andrager 85 pct. af samtlige GATT-landes udenrigshandel, har tiltrådt den. Da USAs udenrigshandel andrager over 15 pct. af GATT-landenes samlede udenrigshandel, vil overenskomsten således ikke kunne træde i kraft, medmindre USA tiltræder den. Regeringen anser det imidlertid for rigtigt nu at indhente folketingets samtykke til Danmarks tiltrædelse af Overenskomsten om handelspolitisk Samarbejde, samtidig med at de tre ændringsprotokoller til GATT-overenskomsten forelægges det høje ting til godkendelse.

Med disse bemærkninger tillader jeg mig at anbefale det foreliggende forslag til det høje tings velvillige behandling.

Jeg har dernæst den ære for det høje ting at fremsætte *forslag til folketingsbeslutning vedrørende ikraftsættelsen af de i sjette protokol vedrørende supplerende toldindrømmelser under Den almindelige*