

betragte de sociale Selskabers tvungne Henlæggelse til Byggefonden, som en Ydelse til det offentlige.

Dette Forhold medfører, at medens den kapitaliserede Værdi af Rentelempelsen opgjort paa det Tidspunkt, Laanet ydes, udgør 13,6 pCt., af det ydede Laan for det forretningsmæssige Byggeris Vedkommende, er Værdien for det almennyttige Byggeris Vedkommende kun 6,5 pCt. af Laanet.

Einer Engberg.

KONVENTIONEN OM DEN INTERNATIONALE HANDELSORGANISATION (ITO).

Efter krigen er der under De Forenede Nationers auspiciér tilvejebragt en række konventioner om internationalt samarbejde paa økonomiske og sociale områder. Hertil føjer sig nu Konventionen om Den Internationale Handelsorganisation (ITO), der blev undertegnet i Havana den 24. marts 1948 efter en konference af flere måneders varighed, hvori 58 lande deltog. Dersom konventionens undertegnelse efterfølges af det antal ratifikationer, der kræves, for at den kan træde i kraft, vil der hermed være tilvejebragt udførlige forskrifter vedrørende den internationale handelspolitik og indstiftet en ny mellemfolkelig organisation, hvis særlige opgave det bliver at beskæftige sig med handelspolitiske spørgsmål og overvåge, at konventionens bestemmelser efterleves.

Ligesom det er tilfældet for en række andre overenskomster, er spiren til ITO-Konventionen lagt i krigstidens aftaler mellem de nationer, der kæmpede mod Tyskland og dets allierede. De første antydninger findes allerede i Atlanterhavsdeklarationen af august 1941. Det var dog først i slutningen af 1945, at planerne om konventionen fik fastere form i forbindelse med den da afsluttede låneoverenskomst mellem U.S.A. og England. Samtidig med dens offentliggørelse blev verden gjort bekendt med et amerikansk udkast til en konvention, der ledsagedes af en engelsk-amerikansk fælleserklæring, hvori den engelske regering udtalte tilslutning til udkastets principper og gav tilsagn om at ville medvirke til, at de blev ført ud i livet.

I begyndelsen af 1946 nedsatte FN's Økonomiske og Sociale Råd en komité, hvori 18 nationer var repræsenteret, til at forberede en verdenskonference. Som alle de andre stormagter var Sovjet-Rusland udpeget til medlem af den forberedende komité, men tog ikke del i dens arbejde. Sovjet-Rusland deltog heller ikke i Havanakonferencen. Danmark var ikke medlem af den forberedende komité, hvori Norge derimod som det eneste af Nordens lande havde sæde.

Den forberedende komité begyndte sit arbejde ved en samling i London i efteråret 1946 og afsluttedes med en konference af flere måneders varighed i Gèneve i sommeren 1947. Når denne konference blev så langvarig, var det dog ikke blot diskussionerne om konventionsudkastet, som var skyld heri. For at vise verden et godt eksempel, var de lande, der deltog i den forberedende komité, blevet enige om samtidig med forhandlingerne om det konventionsudkast, som skulle forelægges den kommende verdenskonference, at gennemføre forhandlinger om gensidige toldnedsættelser. Resultatet heraf kom til at foreligge i »General Agreement on Tariffs and Trade« (GATT), der foruden de egentlige toldtarifaftaler indeholdt de vigtigste af de handelspolitiske bestemmelser, som man var blevet enige om at foreslå optaget i den endelige ITO-Konvention.

Forud for Havanakonferencen var der som antydning gået et grundigt forarbejde, hvori de vigtigste handelsnationer havde deltaget, og hvorved det oprindelige

betragte de sociale Selskabers tvungne Henlæggelse til Byggefonden, som en Ydelse til det offentlige.

Dette Forhold medfører, at medens den kapitaliserede Værdi af Rentelempelsen opgjort paa det Tidspunkt, Laanet ydes, udgør 13,6 pCt., af det ydede Laan for det forretningsmæssige Byggeris Vedkommende, er Værdien for det almennyttige Byggeris Vedkommende kun 6,5 pCt. af Laanet.

Einer Engberg.

KONVENTIONEN OM DEN INTERNATIONALE HANDELSORGANISATION (ITO).

Efter krigen er der under De Forenede Nationers auspiciér tilvejebragt en række konventioner om internationalt samarbejde paa økonomiske og sociale områder. Hertil føjer sig nu Konventionen om Den Internationale Handelsorganisation (ITO), der blev undertegnet i Havana den 24. marts 1948 efter en konference af flere måneders varighed, hvori 58 lande deltog. Dersom konventionens undertegnelse efterfølges af det antal ratifikationer, der kræves, for at den kan træde i kraft, vil der hermed være tilvejebragt udførlige forskrifter vedrørende den internationale handelspolitik og indstiftet en ny mellemfolkelig organisation, hvis særlige opgave det bliver at beskæftige sig med handelspolitiske spørgsmål og overvåge, at konventionens bestemmelser efterleves.

Ligesom det er tilfældet for en række andre overenskomster, er spiren til ITO-Konventionen lagt i krigstidens aftaler mellem de nationer, der kæmpede mod Tyskland og dets allierede. De første antydninger findes allerede i Atlanthavsdeklarationen af august 1941. Det var dog først i slutningen af 1945, at planerne om konventionen fik fastere form i forbindelse med den da afsluttede låneoverenskomst mellem U.S.A. og England. Samtidig med dens offentliggørelse blev verden gjort bekendt med et amerikansk udkast til en konvention, der ledsagedes af en engelsk-amerikansk fælleserklæring, hvori den engelske regering udtalte tilslutning til udkastets principper og gav tilsagn om at ville medvirke til, at de blev ført ud i livet.

I begyndelsen af 1946 nedsatte FN's Økonomiske og Sociale Råd en komité, hvori 18 nationer var repræsenteret, til at forberede en verdenskonference. Som alle de andre stormagter var Sovjet-Rusland udpeget til medlem af den forberedende komité, men tog ikke del i dens arbejde. Sovjet-Rusland deltog heller ikke i Havanakonferencen. Danmark var ikke medlem af den forberedende komité, hvori Norge derimod som det eneste af Nordens lande havde sæde.

Den forberedende komité begyndte sit arbejde ved en samling i London i efteråret 1946 og afsluttedes med en konference af flere måneders varighed i Gèneve i sommeren 1947. Når denne konference blev så langvarig, var det dog ikke blot diskussionerne om konventionsudkastet, som var skyld heri. For at vise verden et godt eksempel, var de lande, der deltog i den forberedende komité, blevet enige om samtidig med forhandlingerne om det konventionsudkast, som skulle forelægges den kommende verdenskonference, at gennemføre forhandlinger om gensidige toldnedsættelser. Resultatet heraf kom til at foreligge i »General Agreement on Tariffs and Trade« (GATT), der foruden de egentlige toldtarifaftaler indeholdt de vigtigste af de handelspolitiske bestemmelser, som man var blevet enige om at foreslå optaget i den endelige ITO-Konvention.

Forud for Havanakonferencen var der som antydning gået et grundigt forarbejde, hvori de vigtigste handelsnationer havde deltaget, og hvorved det oprindelige

amerikanske konventionsudkast var blevet meget væsentlig omarbejdet. Ikke desto mindre blev alle enkeltheder påny genstand for den mest indgående diskussion ved Havanakonferencen med det resultat, at den endelige konvention har fået en væsentlig anden skikkelse end det udkast, som den forberedende komité vedtog i Gèneve. Omend strukturen i det oprindelige amerikanske udkast vel så nogenlunde er blevet bevaret, er der både i Gèneve og Havana sket en vægtforskydning af stor reel betydning. Ingen regel er som bekendt uden undtagelse. Under behandlingen af konventionens bestemmelser er imidlertid balancen mellem hovedprincipperne og de dertil knyttede modifikationer blevet så stærkt forrykket, at de bestemmelser, der formelt fremtræder som hovedregler, i en hel del tilfælde faktisk vil komme til at danne undtagelserne.

Konventionen er et så omfattende dokument, at et mere detaljeret referat af dens indhold ikke lader sig give på den begrænsede plads, som her står til rådighed. Den er et ejendommeligt forsøg på at forlige de stærkt modstridende synspunkter, der i vore dage gør sig gældende i de forskellige landes økonomiske politik. Alle parter har naturligvis kunnet give deres tilslutning til, at målet var at nå til øget velstand for verden som helhed, og at bl. a. en udvidelse af verdenshandelen ville tjene dette formål, men derudover har det voldt store vanskeligheder at forlige de forskellige standpunkter. Som det var at vente, har U. S. A. hovedansvaret for den mere liberalistisk betonedede indstilling, der giver sig til kende i konventionens hovedbestemmelser. Heri er grundtanken, at den rette vej er en tilbagevenden til international handel på multilateralt grundlag med fjernelse af alle indgreb i samhandelen, der har en discriminatorkarakter. Man undgår dog mere utopiske idéer om, at fuldstændig frihandel lader sig realisere. Det forudsættes tydeligvis, at told også på længere sigt vil blive anvendt til regulering af det enkelte lands udenrigshandel. På den anden side fremstår det som en hovedregel, at told under normale forhold skal være det eneste middel, som landene kan bringe i anvendelse som handelspolitisk instrument. Fra amerikansk side har man dog allerede fra første færd erkendt, at de kvantitative restriktioner, som i vor tid finder anvendelse i så rigt mål, ikke lader sig bortskaffe med et slag. U. S. A. har derfor i første række lagt vægt på at få fastslået, at princippet om ikke-discrimination også kommer til at gælde de kvantitative restriktioner, og at disse skal afvikles, når valutaforholdene tillader det. Naturligvis blev der fra anden side udfoldet ikke mindre energiske bestræbelser for foreløbig at holde vejen åben for den bilaterale handelspolitik, som har kendetegnet den handelspolitiske udvikling i de seneste årtier.

Konventionen er opdelt i 9 kapitler, hvortil slutter sig en række annexer. Kap. I omhandler organisationens formål og opgaver i almindelighed, kap. II beskæftigelse og økonomisk aktivitet, kap. III økonomisk udvikling og genopbygning, kap. IV handelspolitik, kap. V restriktive forretningsmetoder, kap. VI mellemstatlige vareoverenskomster og kap. VII—IX organisationens opbygning, afgørelsen af uoverensstemmelser samt almindelige bestemmelser. Kap. IV om handelspolitik, der indeholder konventionens centrale bestemmelser, er opdelt i en række afsnit, bl. a. om told og præferencer m. v., om kvantitative restriktioner, om subsidier og om statshandel o. l. Uden at gøre forsøg på at give noget mere indgående referat, skal jeg i det følgende gå lidt nærmere ind på konventionens bestemmelser om told og om kvantitative restriktioner som de spørgsmål, der vil have særlig interesse.

Hovedbestemmelserne om *told* findes i art. 16 og 17. I den førstnævnte artikel fastslås det, at medlemmerne i henseende til told og andre afgifter på ind- og

udførelsen af varer skal indrømme hinanden ubetinget mestbegunstigelse. Det er dog ikke ensbetydende med, at de lande, som tiltræder konventionen, uden videre skal give afkald på at anvende toldpræference, som de har indført allerede på et tidligere tidspunkt. For sådanne præferencer — hvorunder bl. a. de britiske toldpræferencer — gælder det, at de kan bevares, men ikke må forøges. Ved art. 17 påtager medlemmerne sig en forpligtelse til ved forhandling at give hinanden gensidige indrømmelser i form af toldnedsættelser eller -bindinger og formindskelse eller fjernelse af bestående toldpræferencer, uden at arten eller omfanget af forpligtelsen er nærmere præciseret. Det er imidlertid åbenbart, at man ikke påtager sig nogen pligt til at nedsætte eller binde samtlige sine toldsats, og at man i det omfang, ens toldsats ikke er gjort til genstand for aftale, har fri adgang til at forhøje dem. De toldforhandlinger, som art. 17 forudsætter, må antagelig komme til at forme sig på samme måde som forhandlingerne mellem medlemmerne af den forberedende komité i Genève. Der forhandlede landene to og to, men de toldnedsættelser, som forhandlingspartnerne blev enige om, indgik i den flersidede aftale mellem samtlige lande (GATT-Aftalen). Art. 17 forudsætter, at toldaftalerne skal inkorporeres i GATT.

Mestbegunstigelse og toldnedsættelser giver løfter om en liberalistisk kurs for fremtidens toldpolitik. Rækkevidden af konventionens bestemmelser på dette område lader sig dog ikke realistisk bedømme, uden at man sammenholder de refererede hovedbestemmelser med en række andre, der i høj grad virker afsvækkende på de liberalistiske garantier. Hvad angår mestbegunstigelsesprincippet, vil man i konventionen — foruden forbeholdet med hensyn til de bestående toldpræferencer — finde en hel del andre væsentlige modifikationer. Lad os først nævne, at der åbnes adgang til at imødegå dumping og subventioneret eksport med antidumping og kompenstationstold. Det kan næppe siges at stride mod ånden i mestbegunstigelsesprincippet, men man kan på den anden side ikke se bort fra, at bestemmelsen rummer en fare for misbrug. Det er også i god overensstemmelse med det hævdede mestbegunstigelsesprincip, når den toldfrihed, som deltagerne i en toldunion indrømmer hinanden, er undtaget. Med større betænkelighed må man derimod se på, at der på tilsvarende måde gøres undtagelse for såkaldte frihandelsområder, hvorved konventionen forstår en gruppe, bestående af to eller flere toldterritorier, imellem hvilke told og andre handelsrestriktioner i det væsentlige er fjernet for handelen med produkter, som har deres oprindelse i de pågældende områder. Med samme betænkelighed kan man se på, at undtagelsen også gælder for eventuelle overgangsstadier til dannelsen af en toldunion eller et frihandelsområde. Disse bestemmelser må uden tvivl ses i lys af de planer om en europæisk toldunion og om forskellige regionale toldunioner, som er knyttet til Marshall-Planen og kan derfor i givet fald få en positiv interesse for de nordiske lande, dersom man går videre med planerne om en nordisk toldunion.

Den største afsvækkelse af mestbegunstigelsesprincippet findes dog i de bestemmelser om adgang til at indføre nye præferencer, som findes i kapitlet om økonomisk udvikling og genopbygning (art. 15). Dette afsnit af konventionen, der i særlig grad skal imødekomme de i økonomisk henseende tilbagestående lande, er i det hele taget stærkt præget af de protektionistiske synspunkter, som først og fremmest de mellem- og sydamerikanske lande fremførte med utrættelig energi under Havanakonferencen, men som iøvrigt fandt tilslutning også fra anden side. Man finder her en moderne version af den hæderkronede opdragelsestold-teori.

Fører toldforhandlingerne til det ønskede resultat, skulle man nå til, at de gældende toldsatsler i ret vidt omfang sænkes og bindes. Da konventionen — som allerede nævnt — ikke pålægger bestemte forpligtelser på dette punkt, vil resultatet være ganske afhængig af, med hvilken iver de enkelte lande tager del i bestræbelserne for toldsænkninger. De uudviklede lande har på forhånd sikret sig at kunne sige fra, hvor de mener det uforeneligt med deres bestræbelser for opbygningen af nye hjemmeindustrier. I Gèneve nåede man ganske bemærkelsesværdige resultater, men det skyldtes uden tvivl især, at man fra amerikansk side var indstillet på at gøre meget væsentlige indrømmelser. Endelig er der grund til at henlede opmærksomheden på den »escape-clause«, som indeholdes i art. 40, og som formodentlig vil få størst praktisk betydning i relation til de indgåede toldaftaler, selv om den også gælder eventuelle andre indrømmelser, hvorom der træffes aftale i tilslutning til bestemmelserne i kapitlet om handelspolitik. I henhold til denne kan et land suspendere givne indrømmelser, dersom de på uforudset måde giver anledning til en sådan stigning i importen af en vare, at det fører til eller truer med at føre til alvorlig skade for et indenlandsk erhverv.

Bestemmelserne om *kvantitative restriktioner* findes i konventionens art. 20 —24. De indledes med et principielt forbud mod import- og eksportrestriktioner, som dog forekommer ret formalistisk, når man tager undtagelserne derfra i betragtning. De er meget omfattende. Det vil således fortsat være tilladt at anvende kvantitativ importregulering af valutamæssige grunde. Man har dog bestræbt sig for nøje at præcisere de valutamæssige vanskeligheder, der skal foreligge, for at kvantitative restriktioner kan anvendes, og at understrege, at restriktionerne ikke må anvendes længere eller i større udstrækning, end overvindelsen af betalingsbalancevanskelighederne nødvendiggør. På den anden side fremhæver man, at overgangstiden efter krigen rummer særlige vanskeligheder, og at et medlemsland ikke er forpligtet til at ændre dets økonomiske politik, hvis målet er at opretholde fuld beskæftigelse, genopbygning eller industriel udvikling, selv om det er denne politik, der giver anledning til betalingsbalancevanskelighederne, og som derfor nødvendiggør anvendelsen af importrestriktionerne. Så længe kvantitative restriktioner ikke virker discriminerende i forhold til andre medlemslande, gælder der ingen anden begrænsning for deres anvendelse, men der er givet forskrifter om, at man i visse tilfælde skal rådføre sig med organisationen om deres betimelighed. Ved ikke-discrimination forstås, at de tilladte importmængder af en vare enten ikke fordeles på lande eller — hvis en fordeling sker — fordeles i forhold til indførselen fra de pågældende lande i en tidligere repræsentativ periode. Det anses dog ikke for discrimination, at man f. eks. nedskærer importen af færdigvarer mere end importen af råvarer.

Hverken de her i landet eller i mange andre lande anvendte importrestriktioner er i overensstemmelse med de krav om ikke-discrimination, som er omtalt foran. Som bekendt bygger nutidens handelspolitik i vidt omfang på tosidige vareudvekslingsaftaler. Der er imidlertid også åbnet mulighed for, at denne politik foreløbig kan fortsættes. Det er tilladt at anvende importrestriktioner med samme virkning som de betalingsrestriktioner, der er tilladt i henhold til konventionen om Den Internationale Valutafond, selv om de ikke opfylder kravet om ikke-discrimination. Desuden kan lande, der pr. 1. marts 1948 anvendte discriminerende restriktioner, om nødvendigt, fortsat anvende dem, uden at

konventionen sætter nogen fast tidsgrænse for, hvornår de skal bringes til ophør. I modsætning til Genève-Konventionsforslagets bestemmelse, afskæres herved lande, der ikke på det nævnte tidspunkt havde sådanne restriktioner, fra senere at tage dem i brug. For at nå til enighed har det været nødvendigt at give de lande (bl. a. England), der deltog i Genève-Konferencen og undertegnede protokollen om foreløbig ikrafttræden af GATT-Overenskomsten, hvori Genève-forslagets bestemmelser var indføjet, adgang til at underkaste sig disse i stedet for de i Havana udformede regler. For de discriminerende valutamæssigt begrundede importrestriktioner gælder det som helhed, at organisationen har fået tillagt en væsentlig større kontrolmyndighed end den, der tilkommer den, når det drejer sig om ikke-discriminerende restriktioner. Det gælder dog især, hvor Genève-reglerne kommer til anvendelse, idet organisationen, hvor det er tilfældet, fra den 1. marts 1952 har en ret vidtgående beføjelse til at påbyde, at restriktionerne skal bringes til ophør.

Valutarestriktionerne er vel de vigtigste, men ikke de eneste former for kvantitative restriktioner, som konventionen giver adgang til. Fra et dansk synspunkt har det en særlig interesse, at det er tilladt at anvende kvantitative restriktioner på importen af landbrugsvarer som led i en indenlandsk statslig produktions- eller markedsregulering for de pågældende varer. Vilkåret herfor er dog, at foranstaltningerne ikke anvendes til at hidføre en forskydning i forholdet mellem hjemmeproduktionen og importen af varen til ugunst for den sidste. I samme forbindelse er der grund til at henlede opmærksomheden på kap. VI's bestemmelse om mellemstatlige vareoverenskomster, der tilsigter en stabilisering af pris- og produktionsforholdene for råvarer (primary products) ved aftaler mellem de vigtigste producent- og konsumentlande. Ved gennemførelsen af sådanne vareoverenskomster vil der også kunne blive tale om anvendelsen af kvantitative ind- og udførselsrestriktioner. Endelig må man hertil føje, at kapitlet om økonomisk udvikling og genopbygning indeholder bestemmelser, hvorefter organisationen kan tillade uudviklede lande eller lande med økonomiske genopbygningsproblemer at bringe protektionistiske foranstaltninger — såvel told som kvantitative restriktioner — i anvendelse, når formålet dermed er fremme af landets erhvervsmæssige udvikling eller genopbygning.

Allerede den foran givne ufuldstændige omtale af konventionens vigtigste bestemmelser vil antagelig være tilstrækkelig til at gøre det klart, at ITO-Konventionen ikke kan ventes at føre til nogen radikal ændring i verdens handelspolitik, selv om den skulle finde almindelig tilslutning, hvad man ingenlunde kan anse for givet. Skal man søge at gøre resultatet op, ligger fordelene ved skabelsen af den nye internationale handelsorganisation måske først og fremmest i, at der tilvejebringes et internationalt forum for drøftelsen af handelspolitiske problemer. Selv om organisationen ikke skulle komme i stand på grund af svigtende tilslutning, vil der dog som en mere beskedne frugt af bestræbelserne for dens dannelse stå GATT-Overenskomsten tilbage, som Danmark nu er opfordret til at tiltræde.

Hans P. Gotrik.

PRISOPGAVER.

Fristen for indsendelse af besvarelser til Nationaløkonomisk Forenings Fonds prisopgaver, jfr. tidsskriftets årgang 1947, side 68, er udskudt til den 1. september 1949.