



**EKONOMIHÖGSKOLAN VID  
LUNDS UNIVERSITET  
Nationalekonomiska institutionen  
Magisteruppsats**

**vt 2004**

# **Exportsubventioner och WTO - FSC/ETI-tvisten mellan USA och EU**

**Handledare:  
Yves Bourdet**

**Författare:  
Ellinor Pehrsson**

## **Abstract**

Uppsatsen syftar att analysera WTO:s tvistlösningsmekanism utifrån FSC/ETI-tvisten mellan EU och USA. Den avser vidare att redogöra för eventuella politiska och ekonomiska konsekvenser av handelsdispyten. FSC/ETI-tvisten har pågått sedan 70-talet och handlar om förbjudna exportsubventioner i den amerikanska skattelagstiftningen. Mot bakgrund av tillämpningen av exportsubventioner redogör analysen innebörden av Subventionsavtalet samt problematiken mellan medlemsländernas WTO-åtaganden och deras nationella suveränitet.

Resultatet av analysen är att FSC/ETI-tvisten har skapat politiska spänningar mellan EU och USA och den har påverkat förhandlingsbalansen i övriga handelsfrågor mellan parterna som förts fram till WTO:s tvistlösningsorgan. FSC/ETI-tvisten tydliggör dessutom hur anpassad WTO:s tvistlösningsystem är för denna typ av politiska handelsfrågor. Svagheter med tvistlösningsorganet är bland annat att medlemmarna kan utnyttja det i syfte att kohandla om viktiga handelsfrågor.

**Nyckelord:** WTO, exportsubventioner, foreign sales corporation, tvistlösning

# Innehållsförteckning

## 1. Introduktion

<u>1.1 Syfte och Metod</u>	6
<u>1.2 Material</u>	7
<u>1.3 Avgränsning</u>	7
<u>1.4 Disposition</u>	7

## 2. Bakgrund

<u>2.1 FSC/ETI-konflikten</u>	8
<u>2.2 Exportsubventioner</u>	10

## 3. FSC/ETI-lagstiftningen

<u>3.1 Domestic International Sales Corporation</u>	12
<u>3.2. Foreign Sales Corporation</u>	13
<u>3.3 Extraterritorial Income Act</u>	14
<u>3.4 Generella amerikanska beskattningsprinciper</u>	15

## 4. WTO:s Subventionsavtal och tvistlösningsmekanism

<u>4.1 WTO:s Subventionsavtal</u>	16
<u>4.2 "Tax treatment"- varför betraktas FSC/ETI som en exportsubvention?</u>	17
<u>4.3 Övriga WTO-oförenliga aspekter på FSC/ETI-systemet</u>	19
<u>4.4 WTO:s tvistlösningsmekanism och dess berättigande av sanktioner</u>	21

## 5. EU:s och USA:s syn på konflikten

<u>5.1 EU:s argument</u>	24
<u>5.2 EU:s motåtgärder</u>	25
<u>5.3 USA:s skattepolicy</u>	25
<u>5.4 USA:s argument</u>	26

## 6. Konsekvenser av FSC/ETI-konflikten

<u>6.1. WTO:s utslag</u>	28
<u>6.2 Politiska och ekonomiska konsekvenser</u>	31
<u>6.5 Lagstiftningsarbetet i USA</u>	33

7.Slutsats \_\_\_\_\_ 34

Referenser \_\_\_\_\_ 36

## Förkortningar

DISC	Domestic International Sales Corporation
DSB	Dispute Settlement Body
DSU	Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes
ETI	Extraterritorial Income Act
EU	Europeiska Unionen
FSC	Foreign Sales Corporations
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IRC	Internal Revenue Code
QFTI	Qualifying Foreign Trade Income
QFTP	Qualifying Foreign Trade Property
SCM	Agreement on Subsidies and Countervailing Measures
TRIM	Trade-Related Investments Measures
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
WTO	World Trade Organisation

# 1. Introduktion

Den första mars i år införde EU gradvis stigande straffullar mot ett flertal amerikanska varor. Sanktionerna kan beroende på hur USA kommer att agera uppgå till ett värde på 4 miljarder amerikanska dollar. EU och USA har genom åren använt sig av WTO:s tvistlösningsorgan för att försöka försvara sina nationella handelsintressen. FSC/ETI-konflikten är ett av flera exempel på hur de två största handelsmakterna satt WTO:s handelsliberaliserande funktion i gungning. FSC/ETI-tvisten är en intressant konflikt dels för att USA har utnyttjat sitt skattesystem för att göra amerikanska företag mer konkurrenskraftiga på utländska marknader. Dels med anledning av att EU har använt tvisten för att förstärka sin förhandlingsposition i andra handelstvister med USA. Konflikten som berör skattegrundande exportsubventioner kan få betydande konsekvenser för såväl WTO:s tvistlösningsmekanism som för den transatlantiska relationen.

## 1.1 Syfte och Metod

Uppsatsens syfte är att analysera FSC/ETI-konflikten samt klargöra eventuella konsekvenser av parternas taktik och av WTO:s utslag. Studien avser också att belysa WTO:s syn på exportsubventioner och försöker vidare tydliggöra obalansen mellan WTO-medlemmarnas nationella suveränitet och deras åtaganden till organisationen.

Studien utgår ifrån en sammanställning av de faktorer som har påverkat EU:s och USA:s agerande samt de som har haft betydelse för WTO:s resonemang i frågan. En analys av WTO:s och parternas resonemang försöker dessutom klargöra tolkningsproblematiken i WTO:s regelverk.

Uppsatsens frågeställningar kan uttryckas som följande: Vilka konsekvenser kan FSC/ETI-konflikten ha för den transatlantiska relationen och för WTO:s tvistlösningsorgan? Vilka svagheter av WTO:s tvistlösning framkommer utifrån FSC/ETI-fallet?

## *1.2 Material*

Uppsatsen utgår framförallt ifrån sekundära källor som till stor del består av rapporter från WTO:s tvistlösningsorgan och från Kommerskollegium. Materialet har inhämtats från Internetkällor, främst EU:s, WTO:s och Kommerskollegiums officiella hemsidor, samt artikeldatabaser och Lunds universitetsbibliotek.

Jag har även tagit del av rapporter från svenska ambassaden i Washington och jag har via telefon intervjuat Per Altenberg vid Kommerskollegium.

## *1.3 Avgränsning*

I försök för att endast belysa det väsentliga i analysen har jag undvikit att gå in djupare på beskattningsskillnaderna mellan USA och EU. Vidare har jag endast tagit upp de delar av WTO:s tvistlösningsprocess som jag anser vara relevanta för den specifika konflikten. Jag har dessutom exkluderat tredje parts argument och syn på konflikten eftersom de för studien är av mindre betydelse då EU är den enda klagande parten.

Vidare har jag i störst utsträckning använt mig av WTO:s resonemang kring ETI-lagen. Således kan deras slutsatser om ETI överlag appliceras på FSC på grund av lagarnas likhet.

## *1.4 Disposition*

Uppsatsen första stycke går igenom analysens syfte, problemformulering och metod. Vidare tar den upp studiens begränsningar. Kapitel två beskriver konfliktens historik samt tar upp den teoretiska anknytningen till användningen av exportsubventioner. Uppsatsen tredje del redogör för de delar av den amerikanska skattelagstiftningen som subventionerar USA-baserade exportföretag och som har gett upphov till FSC/ETI-konflikten. Den avslutas sedan med USA:s generella beskattningsprinciper. Kapitel fyra väger samman WTO:s resonemang under tvistlösningsprocessen. Det syftar även att beskriva tvistlösningsorganets funktion. Det femte stycket klarlägger de båda parternas syn på konflikten samt dess agerande, motiv och argument. Studiens resultat redovisas slutligen i kapitel sex. Det avser att visa eventuella konsekvenser av WTO:s utslag och EU:s och USA:s politik och besvarar tillsammans med framförallt kapitel fem uppsatsens frågeställning.

## 2. Bakgrund

### 2.1 FSC/ETI-konflikten

FSC-tvisten mellan USA och EU uppstod i början av 70-talet. Generellt sett är konfliktens ursprung USA:s och EU:s skilda syner och tillvägagångssätt avseende beskattning av inkomst tjänad utomlands. Tvisten präglas alltså av oenighet om de kategorier av inkomster som på ett WTO-förenligt sätt kan undantas från beskattning. EU ansåg kort sagt att FSC/ETI snedvrider konkurrensen på den europeiska marknaden. Det vill säga de amerikanska exportföretagen har en kostnadsfördel jämfört med europeiska producenter för den europeiska marknaden.<sup>1</sup>

FSC/ETI-konflikten handlar om ”inbyggda” subventioner i USA:s system för bolagsbeskattning. Således kan det även urskönjas strategiska motiv bakom parternas agerande. Det huvudsakliga motivet från EU var dock att få rätt i frågan om att den del av USA:s skattelagstiftning som syftade att främja amerikansk exportindustri utgjorde en otillåten exportsubvention. USA bröt därmed mot sina åtaganden till WTO och överträdde i synnerhet reglerna i Subventionsavtalet. EU ansåg med andra ord att skattelagstiftningen var WTO-oförenlig. Under DISC-, FSC- och ETI-systemet har amerikanska exportföretag kunnat sänka priserna på de varor som säljs på andra länders inhemska marknader samt på utländska marknader i tredje land.<sup>2</sup>

Lagstiftningen för bolagsbeskattning gällande amerikanska exportföretag har sedan 1971 gått under tre till namnet olika lagar men de har i substans inte skiljt sig särskilt mycket åt. 1971 trädde lagen *Domestic International Sales Corporation*(DISC) i kraft och innebar en partiell skattereducering på företags exportresultat. EU hävdade att lagen var en förbjuden exportsubvention under Artikel 16<sup>3</sup> i GATT-avtalet. EU begärde prövning av DISC under GATT och som 1976 fällde lagen. Med anledning av införandet av Tokyorundans Subventionskod (1979) och GATT-Rådets beslut (1981) gällande skatter och exportsubventioner upphävdes DISC 1984 och ersattes med FSC. Till skillnad från DISC tillät FSC skatteundantag för exportinkomster som kanaliserades mellan amerikanska

---

<sup>1</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17

<sup>2</sup> Qureshi & Grynberg, 2002

<sup>3</sup> “If any contracting party grants or maintains any subsidy, including any form of income or price support, which operates directly or indirectly to increase exports from, or to reduce imports of any product into, its territory, it shall notify the CONTRACTING PARTIES in writing of the extent and nature of subsidization, of the estimated effect of the subsidization on the quantity of the affected product or products imported into or exported from its territory and of the circumstances making the subsidization necessary...”(Article XVI).



modersbolag och utlandsregistrerade dotterbolag så kallade *foreign sales corporations*.<sup>4</sup> 1997 tog EU åter igen upp frågan om otillåtna exportsubventioner i FSC-systemet och hävdade att det bröt mot WTO:s Subventionsavtal (från Uruguayrundan). Efter resultatlösa konsultationer mellan EU och USA tillsattes 1998 en WTO-panel som 1999 underkände FSC-lagen. Motivet till panelens beslut var i sin helhet att det bröt mot Subventionsavtalet och mot Jordbruksavtalet. WTO:s beslut innefattade en rekommendation att USA borde häva lagen. Beslutet överklagades från USA:s sida. Således bekräftade WTO:s Överprövningsorgan februari 2000 i stort sett panelens utslag.<sup>5</sup>

Med anledning av Överprövningsorganets beslut 2000 reviderades FSC-lagen och kom att kallas för *FSC Repeal and Extraterritorial Income Exclusion Act of 2000*, ofta benämnd ETI-lagen. EU ansåg dock att USA inte hade uppfyllt Överprövningsorganets beslut och begärde att ETI-lagen skulle granskas av en panel i WTO:s tvistlösningsorgan (DSB). Den nya lagen, enligt panelen och senare även enligt överprövningsorganet, var liksom dess föregångare inte förenlig med WTO och subventionerade amerikansk export.<sup>6</sup>

Tabell 1: **Viktiga händelser i FSC/ETI-tvisten**

<p><b>1971</b> - <i>Domestic International Sales Corporation</i>(DISC) antogs i USA</p> <p><b>1974</b> – EU ansåg att DISC utgjorde en förbjuden exportsubvention och begärde att lagen skulle granskas av GATT</p> <p><b>1976</b> - DISC fälldes av en panel i GATT. Utslaget antogs av GATT-Rådet.</p> <p><b>1984</b> - <i>Foreign Sales Corporations</i> antogs i USA och ersatte DISC</p> <p><b>1997</b> - EU ifrågasatte FSC-lagens WTO-förenlighet</p> <p><b>1998</b> - En WTO-panel tillsattes på EU:s begäran med syfte att utreda FSC-lagens WTO-förenlighet.</p> <p><b>1999</b> - WTO-panelen underkände den del av USA:s skattesystem som FSC baserades på. FSC gav enligt panelen upphov till ett ekonomiskt bidrag som stred mot Subventionsavtalet. WTO krävde att FSC-lagen hävdes innan 1 november 2000. USA överklagade således detta beslut.</p> <p><b>2000</b> - WTO:s Överprövningsorgan bekräftade panelens beslut. USA ersatte två veckor efter beslutad deadline från WTO FSC-lagen med Extraterritorial Income Act of 2000 (ETI). På EU:s begäran granskades ETI-lagen av WTO som fann att den stred mot Subventionsavtalet. USA överklagade detta beslut. EU ansökte om motåtgärder mot USA till ett uppskattat värde av 4 miljarder amerikanska dollar.</p> <p><b>2002</b> - WTO:s Överprövningsorgan fastställde att ETI var oförenlig med organisationens regelverk. WTO bemyndigade EU att införa straffullar upp mot 100% då USA inte ändrade sin lagstiftning. Straffullarna uppgick till ett uppskattat värde av 4 miljarder amerikanska dollar.</p> <p><b>2003</b> - EU lade fram förslag till tullstraffslista till WTO som gav sitt slutliga bemyndigande till motåtgärder. EU antog i Rådet en förordning som innebar gradvis ökade straffullar mot amerikanska varor.</p> <p><b>2004</b> - Från och med första mars infördes straffullar gällande amerikanska produkter.</p>
---

Källa: Kommerskollegium, 2004, Larkins, 2002

<sup>5</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17

<sup>6</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08

## 2.2 Exportsubventioner

Förekomsten av subventioner uppvisar den obalans mellan å ena sidan internationellt välfärdsmaximering genom handelsliberalisering och å andra sidan nationell välfärdsmaximering. Användningen av subventioner kan alltså i allmänhet förklaras av en så kallad strategisk politik som syftar att skydda inhemska företag från utländsk konkurrens och försvara deras marknadspositioner. En subvention definieras i huvudsak som ”varje finansiellt bidrag inklusive inkomst eller prisstöd, från regering eller offentlig myndighet som innebär en förmån för mottagaren”.<sup>7</sup> En exportsubvention avser generellt sett att främja exportföretag och att därmed påverka den internationella konkurrensen. Vidare är exportsubventioner förbjudna<sup>8</sup> av WTO.<sup>9</sup> Gemensamt för alla typer av subventioner är sammanfattningsvis att de innebär en kostnad för ett lands regering och gynnar dess mottagare. Vidare kan man skilja på specifika och generella subventioner där den förra gynnar vissa företag och sektorer medan den senare tillämpas på ett lands ekonomi i dess helhet.

Den strategiska handelspolitiken och tillämpningen av subventioner kan anknytas till ny handelsteori och dess antagande om stordriftsfördelar. Exportsubventioner åsyftar bland annat interna stordriftsfördelar som gynnar det enskilda företaget och missgynnar andra företag på samma marknad. Användningen av exportsubventioner kan med andra ord vara av fördelningspolitisk karaktär då den handlar om att förändra inkomstfördelningen mellan olika länder. Exportsubventioner är därmed en typ av handelsinstrument som till skillnad från övriga subventioner, så kallade inhemska subventioner, innebär direkta snedvridningseffekter på den internationella handeln. Den strategiska handelspolitiken kan generera betydande handelsvinster för det enskilda landet då den verkar på imperfekta och framförallt på oligopolistiska marknader. På marknader med oligopolistisk konkurrens där pris och produktionsnivå bestäms utifrån konkurrenternas förväntade produktion kan exportsubventioner till det inhemska företaget exempelvis ha en avskräckande effekt för den utländska konkurrenten.<sup>10</sup>

Länder som subventionerar sina exportföretag ger dem en kostnadsfördel gentemot sina konkurrenter och de kan därför sälja sina varor till ett lägre pris på

---

<sup>7</sup> [www.kommers.se](http://www.kommers.se)

<sup>8</sup> Förbjudna subventioner omfattar alla former av offentligt stöd, såsom kontantbidrag, lån till reducerad ränta och skattenedsättningar (Kommerskollegium, 2001-08-29).

<sup>9</sup> Subventionsavtalet, artikel 3b.

<sup>10</sup> Krugman, 1986

världsmarknaden. Eftersom exportsubventioner vanligtvis leder till ett lägre pris på den subventionerade varan kan de åtminstone ur ett konsumentperspektiv vara positiva. Det vill säga en del av förmånerna av en exportsubvention tillfaller de utländska konsumenterna och inte endast de länder som subventionerar sin export. Således resulterar exportsubventioner i att handel och konkurrens sker på orättvisa villkor och skapar en snedvridning av marknadskrafterna samt gynnar ineffektiva handelsmönster. De orättvisa villkoren kan exempelvis tas i uttryck att en lands marknadsandel eller en sektors produktion minskar på grund av det andra landets exportsubventioner för denna sektor. De nationella välfärdseffekterna av subventioneringen sker med andra ord på bekostnad av utländska producenter. Exportsubventioner minskar därmed även möjligheterna för utvecklings- eller lågkostnadsländer att etablera sig på världsmarknaden.<sup>11</sup> Den negativa inverkan på tredje land är vidare att de kan försämra de ekonomiska förutsättningarna på dess inhemska marknader.<sup>12</sup>

Generella positiva effekter av subventioner kan vara en ökad nationell välfärd eftersom det statliga stödet kan resultera i en ökad produktivitet och i en större möjlighet att utnyttja stordriftsfördelar. Därmed skapas fler arbetstillfällen. Dock sker subventionering ofta på bekostnad av andra sektorer vilket minskar dess positiva effekter.<sup>13</sup>

Internationella handelsavtal syftar att begränsa de problem som kopplas samman med exportsubventioner. Genom en reglering av tillämpningen av subventioner underlättar även risken för ”subventionskrig” då protektionism kan tendera att sprida sig från land till land.<sup>14</sup> Ländernas subventioneringsstrategier kan till exempel kopplas samman med spelteori och utfall liknade exempelvis ”*prisoners’ dilemma*”.<sup>15</sup> Det vill säga att på grund av ovisshet om varandras strategier kan det bästa alternativet för länderna vara en frånvaro av exportsubventioner. De internationella handelsavtalen, exempelvis WTO och Romfördraget, tillåter sammanfattningsvis subventionering men endast i en viss utsträckning. Det vill säga så länge som den inte skadar ett annat land eller sektor och motverkar den internationella handelsliberaliseringen. Exportsubventioner är dock som nämnts förbjudna.

---

<sup>11</sup> Bagwell & Staiger, 2003

<sup>12</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 5.35.

<sup>13</sup> Bourgeois, 1991

<sup>14</sup> Bagwell & Staiger, 2003

<sup>15</sup> Krugman, 1986

### 3. FSC/ETI-lagstiftningen

#### *3.1 Domestic International Sales Corporation*

DISC-systemet syftade till att öka den amerikanska exporten genom en lägre inkomstbeskattning av exportvinster. För att berättiga denna skatteförmån krävdes att företagen upprättade ett bolag skilt från moderbolaget. Detta inhemska bolag hade endast en funktion liknade den för bolag registrerade i så kallade skatteparadis nämligen att minska skattekostnaderna. Personal och tillgångar förekom alltså inte. DISC innebar att moderbolaget först sålde exporten till DISC-företaget som sedan sålde vidare till de utländska köparna. Moderbolagets vinst beskattades som vanlig inkomst. Hälften av DISC-företagets vinst återfördes till moderbolaget för beskattning medan den andra hälften undantogs från beskattning.

Anledningen till att USA inrättade DISC var för att dess företag inte kunde utnyttja de utländska skatteparadisen då landets skattesystem till skillnad från länder med den territoriella skatteprincipen<sup>16</sup> beskattar inkomst tjänad utomlands. Kort sagt behövde de amerikanska företagen betala inkomstskatt även om de sålde sin export via dotterbolag i skatteparadisen (där ingen tillverkning eller annan väsentlig verksamhet skedde). DISC-lagstiftningen var därmed ett sätt att korrigera den ”fördel” som den territoriella principen gav de utländska exportföretagen. Anledningen till att man valde att införa ett ”inhemskt” skatteparadis var att minska utflödet av dollarn genom att hålla kvar exportintäkterna inom landet.

Då EU (dåvarande EC) förde fram DISC inför WTO svarade USA med att begära en granskning av skattelagarna i Frankrike, Belgien och Holland. Lagarna i kombination med tillämpningen av den territoriella principen bröt enligt USA mot WTO:s regelverk eftersom de resulterade i liknande fördelar som DISC-systemet gav upphov till. Det vill säga om DISC ansågs utgöra en förbjuden exportsubvention borde detsamma i stort sett gälla för den territoriella principen. En WTO-panel<sup>17</sup> friade efter en lång process den territoriella principen men fällde DISC som inte syftade, eller för den delen påstods av USA, att vara ett instrument för att undanta inkomst intjänad utomlands från beskattning. Det var

---

<sup>16</sup> Territoriell princip: Beskattning sker ej av inkomst intjänad utanför ett lands territorium (Qureshi & Grynberg, 2002).

<sup>17</sup> En WTO-panel är en temporär domstol bestående av tre personer som utreder en konflikt (Gallagher, 2002).

bland annat enligt WTO lagens inhemska inslag som skilde sig från de förmåner som skatteparadiserna under den territoriella principen genererade.<sup>18</sup>

### *3.2. Foreign Sales Corporation*

FSC-lagen hade ett utländskt inslag som skiljde sig från DISC-systemet. Ett USA-baserat företag kunde som nämnts enligt lagen upprätta ett FSC-företag utomlands med villkoret att landet i fråga hade avtal om överföring av skattegrundande information med USA. Exempel på länder med denna typ av avtal är framförallt skatteparadis men även några EU-länder däribland Sverige.<sup>19</sup> Ett FSC-företag undantogs beskattning av ”utländska handelsinkomster”.<sup>20</sup>

Formellt sett innebar FSC att det amerikanska moderbolaget för utnyttjandet av subventionerna sålde sin export till FSC-företaget. I praktiken fungerade således FSC-företaget som ett bulvanbolag. Det vill säga inga verkliga leveranser skedde bolagen emellan utan produkterna levererades direkt till den slutlige kunden. FSC-företagen kunde genom detta system undantas amerikansk beskattning upp till 65 procent av dess inkomster. Den återstående inkomsten beskattades sedan i de länder som företagen var registrerade i. För de flertal FSC-företag registrerade i skatteparadiserna gällde minimal inkomstbeskattning. För moderbolagen innebar lagen sedan vinsten transfererats tillbaka till USA minskade skattekostnader med 15-20 procent. Värt att notera var att även icke-amerikanska företag kunde genom amerikanska dotterbolag dra nytta av FSC.

Vid utnyttjande av FSC-systemet erhöll enligt det amerikanska finansdepartementet de USA-baserade exportföretagen skattelättnader på totalt 2,5 miljarder amerikanska dollar per år. EU beräknade att den totala amerikanska exporten subventionerades till ett uppskattat värde på 250 miljarder dollar, motsvarande 40 procent av den totala amerikanska exporten. Denna exportsubventionering omfattade därmed betydligt större värden än exempelvis banan- och hormonkonflikten. 3000-7000 företag antas vidare ha utnyttjat FSC-systemet.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Benitah, 2001

<sup>19</sup> [www.irs.gov](http://www.irs.gov)

<sup>20</sup> Utländska handelsinkomster definieras enligt FSC-lagen som ”...the gross income of a FSC attributable to foreign trading gross receipts” ([www.irs.gov](http://www.irs.gov)).

<sup>21</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17

### 3.3 Extraterritorial Income Act

ETI-lagen skiljer sig från FSC endast genom att den inte innebär att exportinkomsten kanaliseras genom ett dotterbolag. Skattelättnaderna tillämpas istället direkt på moderbolagets inkomster. ETI:s skatteförmåner är tillgängliga för amerikanska medborgare och invånare, inkluderat fysiska personer och bolag (inklusive enkla bolag och handelsbolag). Utländska företag kan utnyttja ETI med förutsättning att de är registrerade som amerikanska bolag.<sup>22</sup> Till skillnad från FSC och DISC innefattas även den produktion som sker utomlands av ETI-subventionerna. Det är dock exportinkomsterna från konsumtion utomlands som subventionerna åsyftar att gälla för.<sup>23</sup>

De inkomster som enligt ETI-lagen huvudsakligen kvalificerar sig för skatteundantagen är "*income attributable to gross receipts*:"

- (i) från specifika typer av transaktioner;
- (ii) innefattar "kvalificerad utländsk handelsegendom" (*qualifying foreign trade property*: QFTP);
- (iii) om det "utländska ekonomiska processvillkoret är uppfyllt med respekt till varje sådan transaktion". Det första villkoret innesluter stor sett inkomster som genereras från försäljning, leasing eller uthyrning. Utländsk handelsegendom definieras i den amerikanska skattelagstiftningen till att innefatta:
  - A) tillverkade, producerade, odlade eller utvunna inom eller utanför USA
  - B) huvudsakligen till försäljning, leasing eller uthyrning, under normala affärsförbindelser för direkt användning, konsumtion eller placering/förfoganden utanför USA
  - C) som inte till mer än 50 procent av dess marknadsvärde består utav: (i) delar tillverkade, producerade, odlade eller utvunna utanför USA; och (ii) direkta kostnader för arbete som utförts utanför USA.

Det tredje kravet (iii) uppfylls genom att en skattebetalare deltagit utanför USA i förhandlingar eller framställandet av kontraktet som anknyts till transaktionen. Vidare måste

---

<sup>22</sup> WT/DS108/AB/RW, para. 19.

<sup>23</sup> Qureshi & Grynberg, 2002

en specificerad del av transaktionens direkta kostnader kunna tillskrivas aktiviteter utanför USA.

Sammanfattningsvis innebär den amerikanska skattelagstiftningen att en skattebetalares totala inkomst<sup>24</sup> kan exkluderas av den del av den extraterritoriella inkomsten som kvalificerar sig som utländsk handelsinkomst (*qualifying foreign trade income*; QFTI). Den kvalificerade utländska handelsinkomsten är alltså den inkomst som uppstår genom kvalificerade transaktioner (se föregående sida) och kan alltså räknas bort från den totala inkomsten vilket resulterar i skattelättnader för skattebetalaren ifråga.<sup>25</sup> Värt att notera är också att nivån av förmåner som utdelades under ETI var samma som under FSC.<sup>26</sup>

### *3.4 Generella amerikanska beskattningsprinciper*

Enligt den amerikanska skattelagstiftningen, *Internal Revenue Code* (IRC), har USA rätt att beskatta landets medborgare och invånare på en ”världsomfattande basis”. Medborgarnas och invånarnas inkomster är med andra ord skattepliktiga under amerikansk lag oavsett om de uppkommer i eller utanför USA. Utländska bolag som verkar inom USA beskattas i stort sett också på deras inkomster. USA beskattar generellt inte inkomster från utländska bolag lokaliserade utanför USA. Dock kan utländsk källinkomst innefattas av amerikansk skattelagstiftning om sådan inkomst ”effektivt anknyts till handels- eller affärsförbindelser” med USA.<sup>27</sup> I de fall som en skattebetalare har beskattats utomlands reducerar USA den beskattningsbara inkomsten med den del, den utländska källinkomsten, som redan har beskattats i det andra landet.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Total inkomst eller *gross income* definieras enligt IRC som ”all inkomst oavsett var den har uppstått” (*“all income from whatever source derived”*).

<sup>25</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 20-22.

<sup>26</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 2.14.

<sup>27</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 12.

<sup>28</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 100.

## 4. WTO:s Subventionsavtal och tvistlösningsmekanism

### 4.1 WTO:s Subventionsavtal

WTO:s Subventionsavtal<sup>29</sup> syftar till att medlemsländerna ska kunna skydda sig mot skadebringande import som subventionerats i exportlandet.

Artikel 1 i Subventionsavtalet klargör ingående de situationer då en subvention ska anses föreligga. Avseende FSC/ETI-tvisten är framförallt följande situationer i lagen väsentliga:

”I detta avtal ska en subvention anses föreligga om

(a) (1) ett finansiellt bidrag från regering eller en offentlig myndighet inom en medlems territorium (i detta avtal benämnd ’stat’) förekommer d.v.s. när:

(ii) statsintäkter som annars skulle tas in, inte drivs in eller efterskänks (t.ex. finansiella incitament såsom skattereduktion)

eller om

(a)(2) det finns någon form av inkomst- eller prisstöd enligt Artikel XVI GATT 1994

och

(b) en förmån därvid är tilldelad.”

Subventionsavtalet kategoriserar tre grupper av subventioner för industrivaror: förbjudna, angripbara och icke-angripbara stöd. Gällande FSC/ETI-konflikten berörs gruppen för förbjudna subventioner. Artikel 3 i avtalet fastställer följande:

”Med undantag för vad som stadgas i Avtalet om jordbruk skall följande subventioner enligt betydelsen i artikel 1 anses vara förbjudna:

(a) subventioner som rättsligen eller i praktiken<sup>4</sup> bestäms av (*subsidies contingent, in law or in fact*) exportresultat, ensamt eller som ett av flera krav, inbegripet de subventioner som exemplifieras i bilaga I<sub>5</sub>.

---

<sup>29</sup> WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures



(b) subventioner, som antingen ensamt eller som en av flera villkor, bestäms av användningen av inhemska produkter framför importerade varor.”<sup>30</sup>

Villkor 3 (a) innefattas av följande förklaringar:

“Detta krav är uppfyllt om fakta visar att beviljandet av subventionen, även om det inte är rättsligt bestämt av exportresultatet, i praktiken är bundet till faktisk eller förväntad export eller exportintäkter. Även om subventionen beviljas för exportföretag skall denna omständighet inte i sig anses utgöra en exportsubvention enligt denna bestämmelse.

De åtgärder som enligt bilaga I inte anses vara exportsubventioner skall inte vara förbjudna enligt denna eller någon annan bestämmelse i detta avtal.”<sup>31</sup>

Bilaga I, en så kallad illustrativ lista över exportsubventioner, innehåller avseende ETI-lagen en relevant avvikelse från medlemmarnas tillämpning av skattelättnader för exportinkomster. Fotnot 59 innebär att bilagans paragraf (e), som bland annat säger att skattelättnader som specifikt anknyts till export utgör en exportsubvention, inte avser att begränsa en medlem från att tillta åtgärder för att undvika dubbel beskattning av utländsk källinkomst<sup>32</sup> från sina företag eller andra länders företag.<sup>33</sup>

#### ***4.2 "Tax treatment"- varför betraktas FSC/ETI som en exportsubvention?***

ETI-lagen är enligt WTO oförenlig med WTO:s regelverk och utgör en förbjuden exportsubvention i enlighet med Subventionsavtalet eftersom den bryter mot Artikel 1 och 3.

WTO:s avtal begränsar inte medlemsländernas suveränitet att beskatta inkomster. En medlem är i princip fri att beskatta eller inte beskatta vilken inkomstgrupp som helst.<sup>34</sup> Således måste varje medlem fullfölja sina WTO-åtaganden.<sup>35</sup> WTO panelen och

---

<sup>30</sup> WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

<sup>31</sup> WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

<sup>32</sup> WTO:s Överprövningsorgan hänvisar utländsk källinkomst (*foreign-source income*) som “inkomst genererad av aktiviteter från en icke-bosatt skattebetalare i en ‘utländsk’ stat vilken inte har en sådan koppling till staten ifråga att inkomsten inte lämpligen kan vara föremål för beskattning i den staten” (WT/DS108/AB/RW, para. 145.).

<sup>33</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 129-132.

<sup>34</sup> “...in principle a member is free not to tax any particular category it wishes, even if this results in the grant or a “subsidy” under Article 1.1 of the SCM Agreement, provided that the Member respects its WTO obligations with respect to the subsidy” (WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 86.).

Överprövningsorganet<sup>36</sup> beslutade med hänvisning till artikel 1.1 (a)(1) (ii) i Subventionsavtalet att ETI liksom sina föregångare ger upphov till en subvention då den undantagna extraterritoriella inkomsten utgör ”ett finansiellt bidrag från regering” och är ”statsintäkter som annars skulle tas in ” (*”revenue otherwise due”*). Alltså utan FSC ansåg WTO att det finns en intäkt som annars skulle tas in vilken på grund av tillämpningen av lagen därmed efterskänks.

Artikel 1.1 i Subventionsavtalet innebär dock inte att det ej är förbjudet för en medlem att efterskänka skatteintäkter som annars skulle tas in. Om dock ett medlemslands skatteregler utgör en subvention i enlighet med artikel 1.1 och om denna subvention är förbjuden (och därmed är en specifik subvention<sup>37</sup>) måste landet följa sina WTO-åtaganden.<sup>38</sup> WTO motiverade sitt beslut med att ETI:s mycket selektiva och kvalitativa villkor och kvantitativa krav (se kapitel 3.2)<sup>39</sup>, samt framförallt uteslutandet av kvalificerad utländsk handelsinkomst (QTFI) från den totala inkomsten, medför att USA undgår att beskatta en inkomst som annars skulle tas in. WTO:s resonemang grundades bland annat på att de amerikanska skattebetalarna ”vanligen” skulle vara föremål för beskattning av all inkomst som uppstår genom ETI-transaktioner och att lagen ”effektivt skär ut” särskilda inkomster från den ”vanliga” beskattningssituationen.<sup>40</sup> WTO:s fastställande innebar därmed att den extraterritoriella inkomsten ej innefattades av de kategorier som kan undantas från beskattning på ett WTO-förenligt sätt. WTO utgick i bedömningen om FSC/ETI ifrån USA:s generella skatteregler, som landet efter eget behag valt att införa, och kom därav till slutsatsen att lagen undantog inkomst som annars är att beskattas.

WTO ansåg även att USA utdelar en förmån i den betydelse som artikel 1.1 (b) i Subventionsavtalet åsyftar. En förmån föreligger eftersom mottagaren i och med skattelättnaderna ”klarar sig bättre än om det finansiella bidraget inte hade utdelats” (*”... makes the recipient 'better off' than it would otherwise have been, absent that contribution”*)<sup>41</sup> menade WTO.<sup>42</sup> Organisationens rättspraxis innebär med andra ord att begreppet ”förmån” avser fall där mottagaren har erhållit ett finansiellt bidrag på villkor som

---

<sup>35</sup> Qureshi & Grynberg, 2002.

<sup>36</sup> Eftersom Överprövningsorganet och WTO-panelerna i stort sett kom fram till samma slutsats i FSC/ETI-tvisten kommer jag härnäst benämna dessa samt skiljemän för endast WTO.

<sup>37</sup> Specifik subvention- en subvention som riktas till ett särskild/specifik sektor, företag eller region ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

<sup>38</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 85-89.

<sup>39</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08

<sup>40</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 97.

<sup>41</sup> WT/DS70/AB/R9 Fallet *”Canada-Aircraft”*

<sup>42</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08.

är mer gynnsamma än de som den berörande annars kunnat erhålla på marknaden. Kostnaderna för regeringen innefattas alltså inte av begreppet.<sup>43</sup>

Huruvida FSC/ETI-lagen ger upphov till en exportsubvention utgick WTO ifrån om subventionen baserades på exportresultat (*"contingent upon export performance"*)<sup>44</sup> i enlighet med artikel 3.1 (a) i Subventionsavtalet. Även om FSC/ETI-lagen inte inbegriper *"export contingency"* kan ett exportberoende enligt WTO härledas från ordens betydelse i definitionen av utländsk handelsegendom. Enligt lagen tillämpas utländsk handelsegendom som nämnts på varor som är tillverkade, producerade, odlade eller utvunna inom eller utanför USA. Dock enligt WTO är lagen exportbaserad då subventionen inte beviljas för varor producerade inom USA till försäljning inom USA. Kort sagt kvalificerar företag som producerar varor utanför och inom USA för subventionen om varorna skall brukas utanför USA. Enligt WTO är alltså export, på grund av kravet för bruk utanför USA, en nödvändig förutsättning för varor producerade i USA för att bli berättigad subventionen. Kravet på bruk utanför USA innebär alltså implicit att produkterna/tjänsterna måste exporteras och därför är export ett villkor för kvalificering för subventionen. Det enda sättet för ett företag att utnyttja FSC/ETI är med andra ord genom export. WTO menade därmed att FSC/ETI enligt Subventionsavtalet är exportbaserad även om produktion utanför USA för bruk utanför USA inte nödvändigtvis innebär att export förutsätts för beviljandet av subventionen. Sammanfattningsvis är det inte ett nödvändigt villkor att en skattelags subventioner uteslutande är exportbaserade för att lagen i sin helhet av WTO skall anses ge upphov till en förbjuden subvention i enlighet med artikel 3.1 (a) i Subventionsavtalet.<sup>45</sup>

### 4.3 Övriga WTO-oförenliga aspekter på FSC/ETI-systemet

USA hänvisade till fotnot 59 i Subventionsavtalet och hävdade att ETI är en åtgärd för att motverka dubbel beskattning av inkomst som har uppstått utomlands. ETI-lagen utgör enligt WTO i sin helhet inte en åtgärd för att motverka dubbel beskattning av utländsk källinkomst. WTO menade bland annat att med hänsyn till USA:s generella hantering av dubbel beskattning och tolkningen av termen utländsk källinkomst att det inte finns någon tillräckligt rimlig och märkbar koppling mellan exportsubventionerna och dess påstådda syfte, att undvika dubbel beskattning av utländsk källinkomst. Exempelvis kan inkomst via ETI-lagen

<sup>43</sup> Kommerskollegium, 2001-08-29

<sup>44</sup> Betydelsen av *"contingent"* är i Subventionsavtalet *"conditional"* eller *"dependent for its existence upon"* (Kommerskollegium, 2001-08-08).

<sup>45</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 107-120.

undantas från beskattning som inte har beskattats i ett annat land och därmed pekade WTO på lagens bredd och menade att exportsubventionen inte utgör ett instrument för att undvika dubbel beskattning. Vidare kan lagen uppfattas vara för begränsad eftersom ETI-åtgärderna åtminstone formellt åsyftas att utdelas till inkomst med utländsk anknytning.

Även om det finns delar av ETI som ger effekter för att undvika dubbel beskattning kan beräkningen av ETI-lagens skatteundantag således inte garantera att beskattning av inkomster som har otillräckliga kopplingar till ett annat land förhindras. Dock visade WTO att ETI beroende på typen av affärsförbindelse mellan handlande företag i praktiken undantar både utländsk källinkomst och inhemsk källinkomst.<sup>46</sup>

Med anledning av att WTO fann att ETI-lagen ger upphov till en förbjuden exportsubvention i den mening som åsyftas i Subventionsavtalet ansåg WTO att den därmed även tilldelar en subvention enligt Jordbruksavtalet. Det vill säga betydelsen av kravet på exportresultat ("*contingent upon export performance*") enligt WTO bör vara densamma för båda avtalen. Dessutom skiljer ETI-lagen inte på den "fiskala behandlingen" av jordbruksprodukter från de produkter som faller inom ramarna för Subventionsavtalet.<sup>47</sup>

Eftersom ETI innebär en mindre gynnsam behandling av importerade produkter än liknande varor producerade inom USA ansåg WTO att den är oförenlig med artikel III: 4 i GATT 1994. Enligt artikel III: 4 måste medlemmar garantera lika behandling av importerade och inhemska produkter. Importerade varor diskrimineras då lagen innefattar "*foreign articles/labor limitation*". Alltså endast varor som inte består av mer än 50 procent utländska delar/arbete kvalificerar för ETI-lagens skattelättnader. Med anledning av detta krav menade WTO att det inte kan ske lika behandling av importerade och inhemska varor.<sup>48</sup>

Värt att notera är slutligen att EU i samband med WTO:s utslag inte fick rätt i att FSC/ETI är en förbjuden exportsubvention på grund av att export beskattas mer förmånligt än produktion för den inhemska marknaden.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 123-186.

<sup>47</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 192-194.

<sup>48</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 198-203.

<sup>49</sup> Hufbauer, 2002

#### *4.4 WTO:s tvistlösningsmekanism och dess berättigande av sanktioner*

WTO:s tvistlösningsystem skiljer sig från hanteringen av handelstvister under GATT. Framförallt är beslut och rekommendationer av WTO:s tvistlösningsorgan (DSB) numera bindande för medlemsländerna. Beslutsprocessen utgår ifrån ett så kallad regelorienterat system med vikt på tidigare praxis som syftar att generera förutsägbarhet. Beslut av tvistlösningsorganets olika instanser bör fattas med ”konsensus”. Regeln om konsensus innebär att det krävs stöd från samtliga medlemsländer för att förhindra beslut från tvistlösningsorganet. Därmed sker tvistlösningsprocessen under det nya systemet automatiskt eftersom ett medlemsland inte längre kan blockera någon del av tvistförfarandet. DSB:s arbete utgår även ifrån fasta tidsramar för att förhindra utdragna processer.<sup>50</sup> Dock innebär principen om snabba processer nödvändigtvis inte att tidsramarna alltid hålls av DSB. Ett tvistlösningsförfarande med överklagande och tid avsatt för implementering beräknas i normala fall att ta över två år och sex månader.<sup>51</sup>

Regelverket för WTO:s tvistlösningsorgan, ”Överenskommelser om regler och förfaranden för tvistlösning” (DSU), klagör beslutsprocessen kring ett ärende. Följande steg kan inbegripas i en tvistlösning;

- (1.) En panel etableras då konsultationer mellan parterna har misslyckats.
- (2.) Efter ett panelförfarande beslutar DSB att anta panelens rapport. Antagandet sker automatisk.
- (3.) Överklagande av panelrapporten kan ske till Överprövningsorganet.
- (4.) Tvistlösningsorganet beslutar om att anta Överprövningsorganets rapport.
- (5.) DSB övervakar att implementering av beslutet sker inom ”rimlig tidsperiod”.
- (6.) Parterna förhandlar om en eventuell kompensation eller en ny panel etableras då DSB:s utslag ej har implementerats.
- (7.) DSB godkänner införandet av motåtgärder. Skiljedom kan vidare avgöra huruvida nivån på föreslagna handelsåtgärder följer WTO:s avtal.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Kreuger, 1998

<sup>51</sup> Gallagher, 2002

<sup>52</sup> Reiter & Jönsson, 2002

Om ett land inte följer tvistlösningsorganets utslag eller erbjuder kompensation<sup>53</sup> har den klagande parten rätt till motåtgärder i form av handelssanktioner. Motåtgärderna ska enligt Subventionsavtalet vara ”passande/lämpliga” åtgärder. Detta uttryck avser enligt avtalet inte att tillåta motåtgärder som är olämpliga ”i ljuset” av det faktum att subventionerna i fråga under avtalets bestämmelser är förbjudna.<sup>54</sup> En motåtgärd har i praxis tolkats som en åtgärd som ”effektivt medför eftergivenhet” (*“a countermeasure is ‘appropriate’ inter alia if it effectively induces compliance”*).<sup>55</sup> Värt att notera är att det inte av uttryckets betydelse framgår att ”lämplig motåtgärd” syftar att neutralisera subventionens regelöverträdelse, dess effekter eller båda två. Därmed kan lämpliga motåtgärder innebära ett relativt stort spelutrymme gällande nivån på sanktionerna för den vinnande parten. Avseende förbjudna exportsubventioner och lämpliga motåtgärder bör enligt WTO hänsyn tas till omfattningen av förbrytelsen av åtaganden. Det vill säga i vilken utsträckning den har stört ”balansen av rättigheter och åtaganden” mellan medlemmarna snarare än de faktiska handelseffekterna för den klagande parten. Åtgärderna måste vidare enligt WTO:s tolkning av Subventionsavtalet vara ”lämpliga eller anpassade” för sitt syfte och för det specifika fallet. Vikten av flexibilitet klargörs därmed även av uttrycket.<sup>56</sup> När WTO sedan genom en så kallad implementeringspanel, fastställt ett belopp på vad som är en lämplig motåtgärd kan detta beslut därefter ej överklagas.<sup>57</sup>

Sammanfattningsvis begränsas inte motåtgärdernas omfattning av de handelseffekter som de förbjudna subventionerna har beräknats att orsaka. De bedöms istället på grundval av dess olaglighet. Vidare kan ett land som bryter mot WTO:s regelverk inte bestraffas retroaktivt. Avseende motåtgärderna innebär det att de endast kan beräknas från och med det datum som rekommendationerna är avsedda att efterlevas. Länder kan obehindrat fortsätta att använda sig av de eventuellt WTO-oförenliga åtgärderna så länge tvistlösningsprocessen pågår och fram tills den har avslutats. Ett tvistlösningsförfarande kan av den anledningen betyda att det svarande landet kan ”tjäna” på att inte rätta sig efter WTO:s beslut och istället försöka fördröja processen.<sup>58</sup> Dessutom kan eventuella motåtgärder mot en part vara mindre kostsamma än den förändring som krävs på hemmaplan. Vidare kan tilläggas att motåtgärdernas effektivitet beror på hur stora marknaderna är i de berörda länderna.

---

<sup>53</sup> Kompensation- tillfällig ”lindring” för den skada som överträdelsen av WTO:s regler har orsakat. Det innefattar ej en finansiell ersättning (Gallagher, 2002, s. 48).

<sup>54</sup> WTO:s Subventionsavtal, artikel 4.10.

<sup>55</sup> WTO Analytical Index; WTO:s Subventionsavtal, artikel 4.10.

<sup>56</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 5.9-5.23.

<sup>57</sup> Hufbauer, 2002

<sup>58</sup> Kommerskollegium, 2004-02-27

Effekterna av åtgärderna bestäms alltså i stor utsträckning av storleken på länderna eller marknaderna. Med andra ord, om ett litet land tillämpar motåtgärder mot ett stort land/marknad kommer effekten av dem att ha en relativt liten betydelse för det subventionerande landet ifråga.<sup>59</sup>

Enligt Per Altenberg vid Kommerskollegium har WTO:s nya tvistlösningssystem jämfört med det under GATT fungerat över förväntan även om vissa brister fortfarande består. En svaghet med systemet var exempelvis svårigheten för utvecklingsländer att föra fram en handelsfråga och använda sina rättigheter inför DSB. En fördel med tvistlösningsmekanismen ansåg han vara att medlemsländerna inte längre kan blockera ett beslut. Uppfattningar om hur WTO:s tvistlösningsorgan bör utformas för att på bästa sätt skapa legitimitet och effektivitet i tvistprocesser är sedan dess införande olika bland dess medlemmar. Således kan två perspektiv urskiljas från WTO som för närvarande kan sägas vara en kombination mellan ett forum för förhandlingar och en institution med bindande regler. Dels det legalistiska synsättet som fokuserar på tvistlösning genom en oberoende tredje part och som betonar rättsäkerhet och vikten av ett juridiskt ramverk. Dels det pragmatiska perspektivet som understryker flexibilitet och betydelsen av förhandlingar och gemensamma överenskommelser mellan parterna i en tvist.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Jackson, 2000

<sup>60</sup> Reiter & Jönsson, 2002

## 5. EU:s och USA:s syn på konflikten

### 5.1 EU:s argument

EU:s ställning till de amerikanska skattelättnaderna för export kan på grund av stora tidsgap mellan konfliktperioderna uppfattas som oklar. Att EU 1997, efter 14 år tystnad, valde att återigen föra upp FSC på WTO:s agenda kan bland annat från amerikanskt perspektiv förklaras av en aggressiv taktik från USA i bland annat banantvisten.<sup>61</sup> De senaste åren har dock EU:s inställning formellt varit att sanktioner verkar vara det enda instrument som kan förmå USA att agera. Det behöver således inte innebära att genomförandet av sanktioner i sig var ett självändamål från EU:s sida.<sup>62</sup>

EU menar att USA:s skattesubventionering inte var en *trade-off* för att EU inte behöver betala mervärdesskatt på sina exportinkomster. EU besvarade USA:s kritik av dess skattepolitik med att bland annat påpeka att även om amerikanska företag måste betala inkomstskatt i USA på exportinkomster beskattar inte de amerikanska delstaterna någon försäljningsskatt på exportintäkter.<sup>63</sup>

Det territoriella systemet skiljer sig från FSC på flera punkter. Syftet med den territoriella principen är till skillnad från FSC/ETI inte att främja exportförsäljning. Inte heller avser den att undanta inkomst från beskattning som har uppstått inom EU jämfört med FSC/ETI som ger skattenedsättningar till inkomst genererad inom USA.<sup>64</sup>

De bakomliggande motiven till EU:s ställning i FSC/ETI tas framförallt i uttryck att de har velat förstärka sin position i andra handelsdispyter med USA. Ett exempel kan vara att EU med FSC/ETI-tvisten har försökt att minska det amerikanska motståndet mot EU:s jordbrukspolitik, exempelvis gällande genmanipulerade produkter.<sup>65</sup> FSC/ETI-konflikten var efter flera år på WTO:s agenda med andra ord ett tillgängligt instrument för EU att plocka fram då förhandlingsbalansen i handelstvister gentemot USA behövde förbättras. EU såg troligen på förhand dessutom tvisten som en säker seger.<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> Hufbauer, Jones & Neumann, 2002

<sup>62</sup> Rapport från Sveriges ambassad i Washington, 2004-01-23

<sup>63</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17

<sup>64</sup> [www.trade-info.cec.eu.int](http://www.trade-info.cec.eu.int)

<sup>65</sup> Hufbauer, 2002

<sup>66</sup> Per Altenberg, 2004-08-04



Slutligen har konfliktens tredje part, Australien, Indien, Japan och Kanada, stort sett visat enighet med WTO:s slutsatser om innehållet av Subventionsavtalet.<sup>67</sup>

## *5.2 EU:s motåtgärder*

EU:s tolkning av Subventionsavtalet var att lämpliga motåtgärder bör uppgå till subventionernas värde.<sup>68</sup> Det totala beloppet på uppskattningsvis 4 miljarder amerikanska dollar som EU föreslog till DSB motiverades med att det var tillräckligt högt att effektivt medföra eftergivenhet från USA:s sida.<sup>69</sup> EU avsåg alltså att med hjälp av gradvis ökande tullsats på utvalda amerikanska varor förmå USA att följa WTO:s utslag och ändra ETI-lagstiftningen. Från och med den 1 mars i år infördes strafftullar med en ytterligare tullsats på 5 procent av de initiala tullarna. Straffsatsen höjs därefter tills eftergivenhet från USA:s sida med 1 procent varje månad. Sanktionerna kommer vid fortsatt frånvaro av amerikansk medgörlighet fortgå till den 1 mars 2005 då ett tak på 17 procent har uppnåtts. Utifall tvisten ej är löst inom mars 2005 kommer frågan återigen att behandlas med utgångspunkt av de omständigheter som då råder. EU beräknar att motåtgärderna under 2004 kommer att uppgå till ett värde av 315 miljoner amerikanska dollar och motsvarande värde för 2005 har uppskattats till 666 miljoner dollar. Motåtgärdernas belopp beräknades utifrån subventionernas värde och växelkurs under år 2000 då USA skulle ha implementerat WTO:s utslag. Nivån på sanktionerna sattes utifrån värdet av den genomsnittliga amerikanska importen till EU under perioden 1999-2001. Värt att notera är att motåtgärderna från den 1 maj i år även riktades ifrån EU:s nya medlemsländer.<sup>70</sup>

## *5.3 USA:s skattepolicy*

USA:s skattesystem avseende exportinkomster grundas på att den världsomfattande beskattningsprincipen inte i sig, jämfört med den territoriella beskattningsprincipen vilken som nämnts beskattar inkomst som uppstått inom ett visst område, skapar möjligheter för en gynnsam beskattning av export. Exempelvis innebär den territoriella principen att den

---

<sup>67</sup> WT7DS108/AR/RW, 2002, para. 72-79

<sup>68</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 3.2

<sup>69</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 6.2

<sup>70</sup> [www.europa.eu.int/comm/trade/](http://www.europa.eu.int/comm/trade/)

inkomstgenererande delen av en verksamhet, vanligtvis i form av ett dotterbolag, genom lokalisering utanför beskattningsområdet kan minska skattebördan på moderbolaget i hemlandet. Genom DISC-, FSC- och ETI-systemet har USA på basis av sin världsomfattande beskattningsprincip kunnat uppnå liknade skatteförmånliga resultat för export som det territoriella systemet.<sup>71</sup> De två olika beskattningsprinciperna innebär i praktiken att europeiska exportföretag inte behöver betala mervärdesskatt vid export till USA. Dock måste amerikanska företag betala skatt på konsumtion utomlands. I detta fall en mervärdesskatt på export till EU. USA har alltså på grund av dessa beskattningsskillnader försökt att rättfärdiga sin skattelagstiftning.<sup>72</sup>

Skattesubventionerna har gynnat både varu- och tjänstesektorn. Även kontroversiella branscher som tobaks- och vapenindustrin har kunnat utnyttja den förmånliga skattelagstiftningen. Subventionernas ”målgrupp” kan dessutom skapa ifrågasättande reaktioner särskilt med hänseende till att de företag som gynnas är de redan internationellt framgångsrika och konkurrenskraftiga företagen t.ex. Boeing, Microsoft och General Motors. Många sektorer tar dessutom del av andra skatteavdrag exempelvis läkemedelssektorn vars forskningsverksamhet erbjuds skattelättnader. Vidare gynnas de branscher som har stor betydelse för utvecklingsländerna, såsom jordbruks-, läkemedels- och mjukvarusektorn. Kort sagt kan behovet av subventionerna för flera branscher ifrågasättas.<sup>73</sup>

Att USA valt att överklaga WTO:s rekommendationer samt begärt skiljedom gällande motåtgärderna kan som nämnts i kapitel 4.4 förklaras av incitament till att fördröja en eventuell lösning på konflikten.

#### *5.4 USA:s argument*

USA argumenterade mot i stort sett alla WTO:s slutsatser om ETI. Enligt USA är ETI inte en förbjuden exportsubvention baserad på exportresultat eller på grund av en användning av inhemska varor framför importerade produkter i den mening som åsyftas i Subventionsavtalet. Vidare gynnar ETI inte inhemska varor framför importerade enligt betydelsen av artikel III:4 i GATT 1994. Inte heller bryter lagen mot Jordbruksavtalet. USA ansåg även att man genom införandet av ETI följde WTO:s beslut om FSC.<sup>74</sup> Vidare hävdade man att

---

<sup>71</sup> Qureshi, 2002

<sup>72</sup> Hufbauer, 2002

<sup>73</sup> Qureshi, 2002

<sup>74</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 110.

skattelagstiftningen inte utgör en förmån för amerikanska företag och inte snedvrider konkurrensen på de internationella marknaderna. Konkurrensen mellan USA och EU kan därmed med hjälp av FSC/ETI-systemet ske på lika villkor.<sup>75</sup>

I första hand menade USA att FSC/ETI inte är exportbaserad eftersom dess subventioner är tillgängliga för andra än exportörer.<sup>76</sup> USA förde dessutom fram att subventionen inte var specifik eftersom den tilldelas en bred och icke-specifik mottagargrupp.<sup>77</sup> USA menade i sin argumentering att den extraterritoriella inkomsten på ett WTO-förenligt sätt kunde undantas beskattning (med hänvisning till att ett medlemsland fritt kan välja att *inte* beskatta vilka kategorier av inkomster som helst, se kap 4.1.). Resonemanget var att FSC/ETI inte utgjorde ett finansiellt bidrag i den betydelse som framgår av artikel 1.1 (a) (ii) eftersom skatteintäkterna från exportaktiviteterna inte annars skulle tas in enligt USA:s lagstiftning.<sup>78</sup>

USA har i sin argumentering mot motåtgärderna fört fram åtgärdernas ”lämplighet”, och menade att de är olämpliga då de ställs mot dess inverkan på handeln. Man hävdade att motåtgärderna bör användas som en ”proxy” för den handelseffekt orsakad av subventionerna. USA menade också att sanktionerna inte var lika med den nivå av försämring som EU:s marknader har drabbats av. Även om USA inför DSB i viss utsträckning visade enighet med EU om typen av åtgärder var lämpliga motsatte man sig EU:s föreslagna belopp. USA ville inte att åtgärderna skulle uppgå till subventionernas värde som WTO beslutat på begäran av EU. Åtgärderna skulle istället endast motsvara EU:s del av USA:s export. USA använde sig av artikel 22 i DSU och begärde att en skiljedomare skulle avgöra huruvida EU:s motåtgärder kunde klassificeras som lämpliga. Ett annat belopp på motåtgärd föreslogs av USA på uppskattningsvis 1 miljard amerikanska dollar som enligt amerikanska beräkningar skulle motsvara EU:s del av de globala handelseffekterna av subventionerna.<sup>79</sup> Vidare innefattades motåtgärdernas belopp av inkomst från tjänster. USA menade att denna inkomst borde uteslutas vid beräkning av sanktionerna då inkomster från tjänster inte omfattas av Subventionsavtalet.<sup>80</sup>

---

<sup>75</sup> Kommerskollegium, 2000.03-17

<sup>76</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 110.

<sup>77</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08

<sup>78</sup> USA:s svar till Panelfråga 20, Annex f-3, para. 62 (Kommerskollegium, 2001-08-08)

<sup>79</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 2.4, 3.1, 6.1 & 6.37.

<sup>80</sup> Lubkin, 2002

## 6. Konsekvenser av FSC/ETI-konflikten

### 6.1. WTO:s utslag

WTO:s utslag kan kort sammanfattas i fem följande punkter. ETI-lagen:

- (1.) utgör en subvention;
- (2.) utgör en förbjuden subvention;
- (3.) kan ej betraktas som en åtgärd mot dubbel beskattning;
- (4.) är en åtgärd som gynnar amerikanska produkter/tjänster framför importerade produkter/tjänster;
- (5.) är inte i enlighet med WTO:s beslut rörande FSC-lagen.

Eftersom FSC/ETI utgör förbjudna exportsubventioner behövde inte EU påvisa den eventuella skada orsakad av dem för att vinna fallet hos WTO. Förbjudna exportsubventioner är i sig alltså otillåtna oavsett dess effekter för andra marknader. Därvid är den enda lindringen att dra tillbaka dem.<sup>81</sup>

WTO pekade på att FSC/ETI-systemet med hänvisning till kravet på ”utanför USA” samt villkoret för inhemska varor/arbete var för selektivt. Sålunda behöver ett skattesystem som är ”bredare”, det vill säga ett system som undantar beskattning av all utländsk inkomst, inte nödvändigtvis ge upphov till förbjudna subventioner enligt WTO:s resonemang och regelverk. Utslaget kan på grund resonemanget kring ”*export contingency*” innebära att ett beskattningssystem liknande FSC/ETI, fränsett att det undantar beskattning av inkomst från utländska aktiviteter, kan vara enlighet med WTO:s regler så länge som utländsk destination av varorna inte är ett krav för skatteundantaget.<sup>82</sup> WTO:s resonemang pekade denna ”komplexitet”; ”*Arguably, a broad exemption of income deriving from foreign economic activities from taxation would not be an exemption 'specifically related to exports', because it would exempt income derived from any foreign activity...*”<sup>83</sup>. Det enda sättet för USA att på ett WTO-förenligt sätt fortsätta att stödja sina exportföretag är att ta bort lagens differentiering och göra subventionen tillgänglig för varor som även säljs på den inhemska

---

<sup>81</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 5.39f

<sup>82</sup> Lubkin, 2001

<sup>83</sup> WT/DS108/R, 1999, para.7.119.

marknaden. Därmed är lagens förmåner inte exportberoende och är tillgängliga för amerikanskproducerade varor oavsett export eller inte.<sup>84</sup>

En annan intressant aspekt är i vilken grad WTO kan rättfärdiga sitt resonemang och slutsatser med hjälp av Subventionsavtalet. Ett exempel är tolkningen av ordens betydelse i avtalet. Det finns ingen klar definition på *"otherwise due"* vilket kan ha inneburit en svagt grundad slutsats om huruvida intäkter som annars skulle tas in efterskänks eller inte. WTO har vid en jämförelse av intäkter som annars skulle tas in och intäkter som inte annars skulle tas in som tidigare nämnts utgått ifrån de beskattningsregler som varje medlem följer (*"...the basis comparasion must be the tax rules applied by the Member in question...What is 'otherwise due' therefore, depends on the rules of taxation that each Member, by its own choice, establishes for itself"*).<sup>85</sup> Således kan denna jämförelse ha försvårats då de inhemska beskattningsreglerna ofta är komplexa och varierar från fall till fall. Det framgår dock tydligt av tvisten att FSC/ETI undantog inkomst från beskattning och därmed resulterade i att statliga intäkter efterskänktes. USA beskattar som nämnts annars all utländsk källinkomst med undantag för skattereducering för utländsk beskattning. Det framkom således av tvisten i sig och av USA argument problematiken med att skilja mellan avsiktliga och "tillfälliga" exportstöd i länders lagstiftningar.

Ett syfte med WTO:s tvistlösningsmekanism är tydliggöra dess befintliga regler.<sup>86</sup> Detta kan visas av den slutsats man kom fram till om huruvida importerade varor/tjänster diskriminerades gentemot inhemska varor/tjänster. Av artikel III i GATT 1994 framgår det att WTO kräver att regeringar garanterar lika behandling av inhemska och importerade varor. Det räcker att en mindre gynnsam behandling av importerade varor kan härledas från orden i FSC/ETI-lagarna för att kunna påvisa diskriminering. Det krävdes därmed inte några konkreta fall eller bevis att denna regel kringgicks av USA.<sup>87</sup>

USA:s beskattningssystem för utländska inkomster kan med avseende på resonemanget ovan sättas i ett större sammanhang. Exempelvis kan de länder med det territoriella systemet på ett WTO-förenligt sätt undanta stora delar av inkomst från beskattning utan att bryta mot det internationella regelverket. Denna tillämpning ger således även konsekvenser för den internationella konkurrensen och kan jämfört med FSC/ETI-systemet resultera i större handelssnedvridningar.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08, s. 12.

<sup>85</sup> WT/DS108/AB/RW, 2002, para. 87.

<sup>86</sup> DSU, artikel 3.2

<sup>87</sup> Kommerskollegium, 2001-08-29

<sup>88</sup> Lubkin, 2002

WTO har med dess slutliga utslag klarlagt att organisationen inte accepterar att sina medlemmar försöker kringgå dess regelverk genom vagt formulerade lagstiftningar som indirekt avser att subventionera export även om de enligt lagen syftar att stödja fler inkomst kategorier. Utslaget kan vidare vara av betydelse för den framtida användningen av skatteparadis och skattesubventionerad export. En viktigare aspekt är således eventuella konsekvenser för den nationella suveräniteten och enskilda länders inhemska skattepolitik om framförallt direkta skatter. WTO har med andra ord genom sitt beslut visat att den nationella suveräniteten inom detta område inte egentligen är av betydelse så länge den av andra länder uppfattas som handelsvidrig. I detta sammanhang kan det ifrågasättas hur pass rimliga WTO:s åtaganden egentligen är och huruvida skatteområdet bör ligga under WTO:s ansvar. I så fall kan regleringen av skattesubventioner i WTO:s avtal samt organisationens syn på skillnader av beskattningsprinciper också sättas ifråga.

Avseende USA:s argument om att sanktionerna bör motsvara orsakad handelseffekt av subventionerna fann WTO att det i Subventionsavtalet inte fanns något i texten som stödjer det amerikanska resonemanget. Detta förklaras dels av att avtalet avser att ha olika grad av åtgärder för olika kategorier av subventioner. Vidare är syftet med motåtgärder att de ska medföra eftergivenhet och återföra balansen av rättigheter och åtaganden. WTO menade att åtgärder som endast motsvarar orsakad handelseffekt inte nödvändigtvis behöver leda till ovanstående.<sup>89</sup> Att WTO har beslutat att lägga sanktionsnivån motsvarande värdet av subventionerna kan uppfattas som ett relativt radikalt beslut för fall berörande exportsubventioner.<sup>90</sup> Praxis för tvister där en medlem har inskränkt en annan medlems rättigheter har i GATT/WTO tidigare utgjorts av motåtgärder som har motsvarat skadan<sup>91</sup> för den klagande parten. Det felande landet har i dessa fall på basis av skadenivån straffats i form av minskad marknadstillgång till den andra medlemmens marknad.<sup>92</sup>

WTO har på grund av att EU var den enda klagande parten inte behövt att ta ställning till huruvida andra länder kan utmana FSC/ETI- systemet och berättigas lämpliga motåtgärder. De har dock sitt resonemang kring fastställandet av lämpliga motåtgärder framfört att detta utfall kan komma att bli möjligt. För USA:s del kan det innebära ytterligare kostnader utöver det slutliga beloppet på 4 miljarder dollar.<sup>93</sup> Även om WTO:s beslut kan

---

<sup>89</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 5.30-5.40

<sup>90</sup> I fallet ”Brazil-Aircraft” fastställde WTO år 2002 således att lämpliga motåtgärder innebär ”att subventionens totala värde måste tas tillbaka” och innefattade därmed inte handelseffekterna på Kanada (WT/DS46/ARB).

<sup>91</sup> WTO definierar huvudsakligen ”skada” eller ”injury” som påtaglig skada eller hot om påtaglig skada på inhemsk industri. ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

<sup>92</sup> Hufbauer, 2002

<sup>93</sup> WT/DS108/ARB, 2002, para. 6.27-6.28.

rättfärdigas av en relativt grundlig analys av Subventionsavtalet och FSC/ETI-systemet i samtliga rapporter av paneler, Överprövningsorganet och skiljedomare kvarstår det väsentliga aspekter som inte har behandlats (vilket nödvändigtvis inte innebär att de borde ha tagits upp av WTO). Ett exempel är de konkurrensskillnader som uppstår mellan det territoriella - och det världsomfattande beskattningssystemet. En annan är i vilken grad hänsyn ska tas till den politiskt underliggande situationen vid en konflikt.

Vidare kan det diskuteras huruvida det är bra eller dåligt att uttrycket ”lämplig motåtgärd” på grund av dess vaga formulering kan innefatta en rad av möjligheter för den vinnande parten när det gäller motåtgärdernas omfattning. I FSC/ETI-konflikten togs på grund av definitionen av ”lämplig motåtgärd” ingen större hänsyn till handelseffekterna och EU:s del av USA:s totala export av WTO.

## *6.2 Politiska och ekonomiska konsekvenser*

FSC/ETI-konflikten har genom åren präglats av strategisk politik snarare än av orättvisa handelsvillkor. Tvisten är en politiskt känslig fråga eftersom EU drivit på ett beslut från WTO medveten om de svårigheter USA har och har haft att följa utslaget. EU och USA har med oklara motiv därmed påfrestat WTO:s tvistlösningssystem genom att kräva ett avgörande gällande ett område som kanske i första hand bör försökas att lösas bilateralt. Det amerikanska och europeiska näringslivet har hållit sig utanför konflikten och har inte varit aktivt engagerade i dess lösning. Det var framförallt Kommissionen snarare än det europeiska näringslivet som har drivit på FSC/ETI-konflikten.<sup>94</sup>

Försämrade relationer mellan EU och USA kan alltså vara en konsekvens av att man låtit WTO avgöra frågan i stället för att lösa den genom bilaterala förhandlingar. Om parterna hade försökt att reda ut konflikten på egen hand kan kanske den transatlantiska relationen förbättras vid en lösning. Att skyffla över problemet till WTO kan säkerligen begränsa möjligheterna till en framtida positiv och konstruktiv dialog mellan USA och EU.

Enligt Kommerskollegium uppskattades de amerikanska företagens kostnadsfördel på den europeiska marknaden att uppgå till 567-795 miljoner euro. Det europeiska näringslivet kommer genom en minskad konkurrens från USA-baserade företag att tjäna på långdragna sanktioner. Framförallt är det de företagen inom EU som producerar för den europeiska marknaden som kan stärka sina marknadsandelar när de amerikanska

---

<sup>94</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17

kostnadsfördelarna successivt minskar. Således kan europeiska producenter genom dotterbolag ha utnyttjat FSC/ETI-systemet för export utanför USA.<sup>95</sup> Effekterna av WTO:s utslag kan därmed vara negativa för dessa dotterföretag. Övriga negativa effekter av sanktionerna är minskade arbetstillfällen och sämre ekonomiska förutsättningar för de USA-baserade exportföretagen och dess leverantörer av råvaror och andra insatsvaror. På grund av att den transatlantiska handeln numera är mycket integrerad kan sanktionerna sannolikt även ha negativ ekonomisk inverkan på de europeiska företagen.<sup>96</sup> Eftersom det för närvarande är oklart om hur länge sanktionerna kommer att vara i kraft är det dock svårt att förutspå konsekvensernas omfattning. Det är enligt Per Altenberg troligt att EU:s sanktionering av amerikanska varor kommer att pågå till slutdatumet, men inte på någon obestämd framtid.

I första hand kommer säkerligen det europeiska och amerikanska näringslivet ta den största konsekvensen av EU:s sanktioner.<sup>97</sup> Beroende på utformningen av den eventuella ersättningslagen till ETI kommer det amerikanska näringslivet som nämnts säkerligen att drabbas hårdast av EU:s gradvisa tullökningar på deras varor. Således påverkas båda parterna av försämrade transatlantiska relationer. FSC/ETI-konflikten är endast en av flera stora frågor (exempelvis banan- och hormontvisterna) som genom åren har stört handelsrelationen mellan EU och USA. Av den anledningen kan tvisten riskera att leda till långsiktiga konsekvenser för det transatlantiska förhållandet. En försämrad transatlantisk dialog kommer troligen inte heller att leda till att färre handelstvister mellan EU och USA i framtiden tas till WTO. Att tillägga är även sanktionernas negativa inverkan på den globala handeln i dess helhet vilket på lång sikt kan leda till världsekonomisk instabilitet.

Vidare innebär ett slutligt avgörande av WTO nödvändigtvis inte att den underliggande konflikten eller spänningen mellan EU och USA som togs i uttryck när frågan fördes fram på DSB:s agenda kommer att förbättras. Med anledning av att EU har gått från hot till handling gällande sanktionerna kan dock inte FSC/ETI-konflikten längre användas som ett förhandlingsinstrument mot USA.

Det amerikanska näringslivet har bland annat genom företrädare från *National Association of Manufactures* visat en relativt sval reaktion på EU:s sanktioner. Således har de framfört vikten av en snabb lösning och därmed kortlivade motåtgärder.<sup>98</sup> Även om ETI upphävs kommer skillnaden mellan grundläggande beskattningsprinciper och mervärdesbeskattningen att bestå och därvid en konkurrens mellan europeiska och

---

<sup>95</sup> Kommerskollegium, 2000-03-17, s. 4

<sup>96</sup> Larkins, 2002

<sup>97</sup> Kommerskollegium, 2001-08-08

<sup>98</sup> Rapport från svenska ambassaden i Washington, 2004-02-18



amerikanska företag på olika villkor. USA kommer sannolikt att hindra att detta skeende uppstår genom att på ett WTO-förenligt sätt fortsätta att stödja sina exportföretag (se kap 6.4). En förlust i tvisten kan dessutom förstärka incitamenten för USA att ändra sitt världsomfattande beskattningssystem. USA strategi i konflikten kan sannolikt förklaras av att man in i det längsta försökt att undvika en lagändring. Av den anledningen har regeringen kunnat undgå dåliga relationer till det amerikanska näringslivet. Mot denna bakgrunden kan konflikten tillsammans med långdragna sanktioner resultera i negativa politiska konsekvenser på hemmaplan för USA.

För att få en så snar lösning på konflikten som möjligt rekommenderades från den svenska ambassaden i Washington att EU bör sända signaler till USA som tydliggör villkor och tillvägagångssätt för avskaffande av sanktionerna. Därmed kan lagstiftningsarbetet i USA underlättas menade ambassaden.<sup>99</sup> Mot denna bakgrund är det till viss del EU:s intresse av en snar lösning som kommer att påverka hur länge sanktionerna kommer att vara i kraft.

### *6.5 Lagstiftningsarbetet i USA*

Kongressens arbete med att få fram en WTO-förenlig lag som ersättare till ETI har fram till sent i våras mer eller mindre präglats av dödläge. Således har frihandelsområdet blivit en het fråga inför höstens presidentval och därmed har FSC/ETI-konflikten det senaste året fått större utrymme i media. En teori till det långsamma lagstiftningsarbetet kan vara att EU:s sanktioner inte vid denna tidpunkt blivit påtagligt kännbara.

Den 17 juni röstade dock Representanthuset för att häva ETI och antog en ersättningslag, *The Job Creation Act of 2004*. Förslaget innebär huvudsakligen skattelättnader i form av sänkt bolagskatt för tillverkningsindustrin och små bolag. Således måste Representanthusets förslag sammanjämkas med Senatens förslag innan en ny lag kan antas.<sup>100</sup>

EU hade vid sanktionernas införande inte klargjort när och på vilka villkor som sanktionerna skulle komma att upphöra när ny lag förelåg i Kongressen. Detta kan ha försvårat det redan mycket komplicerande lagstiftningsarbete som pågår. En stark lobbying från enskilda branscher kan även komma att fördröja lagstiftningsprocessen samt påverka lagens innehåll.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Rapport från svenska ambassaden i Washington, 2004-01-23

<sup>100</sup> <http://thomas.loc.gov/>

<sup>101</sup> Rapporter från svenska ambassaden i Washington, 2004-01-23, 2004-03-25

## 7.Slutsats

FSC/ETI-konflikten har under konfliktperioderna och vid införandet av EU:s sanktioner påverkat den transatlantiska relationen negativt. Parternas förhandlingstaktik och näringslivets passivitet inger uppenbara slutsatser om konfliktens strategiska och politiska natur. WTO har verkat som en spegel av maktförhållandet mellan EU och USA men organisationen har slutligen visat ett tydligt motstånd till förekomsten av exportsubventioner. WTO:s godkännande av sanktioner på ett uppskattat värde av 4 miljarder dollar kommer säkerligen slå hårt mot de amerikanska exportföretagen, men även världsekonomin i dess helhet kommer att påverkas negativt. Konflikten konsekvenser är dock beroende av hur länge sanktionerna pågår och till vilken grad handelsrelationerna mellan USA och EU försämras.

Det ökande antalet handelstvister<sup>102</sup> hos DSB kan i samband med tillkomsten av nya områden under WTO som TRIPS, GATS, och TRIM peka på en ökad betydelse för WTO och dess avgöranden. Att det är WTO:s tolkningar av avtalen som avgör handelskonflikter snarare än förhandlingar mellan parterna i en tvist påverkar givetvis organisationens makt och trovärdighet. Det är med andra ord inte längre endast de länder i en handelskonflikt som berörs av ett utslag. Ett avgörande av tvistlösningsorganet styr sannolikt de framtida handelspolitiska riktningarna. I fallet om FSC/ETI kan WTO:s utslag leda till en mer restriktiv syn och tillämpning av exportsubventioner.

På lång sikt kan ett strategiskt utnyttjande från medlemsländerna av DSB:s befogenheter komma att underminera dess tvistlösningsfunktion. Eftersom tvistlösningssystemets brister har lyfts fram genom FSC/ETI-tvisten och EU:s och USA:s maktspel kan det resultera i att fler länder på liknade sätt och i ökad utsträckning än tidigare försöker kringgå WTO:s regelverk. Dessutom är tvisten ett exempel på att medlemsländerna på grund av DSB dömande roll i handelsfrågor har möjlighet att kohandla om viktiga handelsfrågor. Att tillägga att tvistlösningsorganets brister vidare har inverkan på WTO:s legitimitet i dess helhet.

FSC/ETI-konflikten uppmärksammar huruvida WTO bör besluta i konflikter som misslyckats lösas genom förhandlingar mellan parterna. Politiskt sprängkraftiga handelsdispyter kan förutom att riskera att underminera tvistlösningsorganet dessutom försämra framtida förhandlingsklimat mellan medlemsländerna. Vidare framkommer en

---

<sup>102</sup> År 2003 initierades 27 tvistprocesser under DSB ([www.wto.org](http://www.wto.org)).

frånvaro av alternativ tvistlösning. Eftersom WTO är det enda internationella organet för tvistlösning i handelsfrågor tvingas organisationen att avgöra beslut i politiskt känsliga frågor. För att komma till rätta med de politiska maktspelet bör kanske WTO och dess medlemmar i brist på andra alternativ vid en tvistlösningsprocess lyfta fram näringslivets eller andra berörda parter roll.

En annan viktig aspekt gällande WTO:s tvistlösningslösning är att de motåtgärder som sanktioneras av DSB i sig är handelsvridiga. Exportrestriktioner i form av höjda tullavgifter reglerar handeln snarare än liberaliserar den. Därmed kan det ifrågasättas om sanktioner och kompensation uteslutande bör innebära handelsåtgärder av denna form. Om sanktionerna dessutom sätts mot den bakgrund att de i praktiken och vid hotet om dem inte nödvändigtvis kan anses vara särskilt effektiva tydliggörs tvistlösningsmekanismens svagheter ytterligare. Ett alternativ till strafftullar kan som exempelvis vissa U-länder fört fram vara sanktioner i form av böter.

En slutlig synpunkt på FSC/ETI-konflikten och WTO är att det inte är en slump att det är två ekonomiskt starka parter som är de mest drivande när det gäller att föra fram handelsfrågor för tvistlösningsorganet. Konflikten återspeglade tvistlösningsystemets brister i form av utdragna processer och att regelöverskridande länder inte kan bestraffas retroaktivt. Det framkom av konflikten magnitud tydliga ekonomiska incitament från USA att fortsätta bedriva sin skattepolitik i över 20 år. Länder i tredje världen har inte denna ekonomiska och administrativa kapacitet att utnyttja WTO:s regelverk eftersom utdelningen av en vinst vid en konflikt ofta är betydelselös i relation till kostnaderna att kunna föra fram en fråga för DSB. Att det nya systemet är mer regelorienterat och automatisk kan således underlätta dessa problem.

Sammanfattningsvis är WTO:s tvistlösning utifrån FSC/ETI-konflikten i behov av förändringar för att upprätthålla dess legitimitet hos såväl i-länder som utvecklingsländer samt för att främja ett fortsatt samarbete mellan medlemmarna. Dessutom behöver tvistlösningen bli mer ”effektiv” avseende motåtgärdernas karaktär. Således krävs det för förbättring av organet inga radikala ändringar utan snarare endast justeringar av det ”nya” systemet. Det är således relativt oklart i vilket riktning som det kommer att utvecklas mot. Det vill säga en utveckling mot ett mer legalistiskt respektive ett juridiskt system eller om det kommer att fortsätta att ha inslag av de båda.

## Referenser

Bagwell, Kyle & Staiger, Robert W, 2002. *The Economics of the World Trading System*. Cambridge: MIT Press.

Benitah, Marc, 2001. *The Law of Subsidies under the GATT/WTO System*. London: Kluwer Law International.

Bourgeois, Jacques H.J., 1991. *Subsidies and International Trade*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers.

Gallagher, Peter, 2002. *Guide to dispute settlement*. Haag: Kluwer Law International.

Hufbauer, Gary Clyde, Jones, Reginald, Neumann, Frederic, november 2002 , “EU, Trade and Investment: An American Perspective”, *Institute for International Economics*.

<http://www.ciaonet.org/wps/hug03/hug03.html>

Hufbauer, Gary Clyde, november 2002 , “The Foreign Sales Corporations Drama: Reaching the Last Act”, *International Economics Policy Briefs*, vol. 10.

Jackson, John H, 2000. *The Jurisprudence of GATT & the WTO*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kommerskollegium, *FSC/ETI-tvisten mellan EU och USA-överblick*, 2004-02-11

[http://www.kommers.se/documents\\_show.asp?id=831](http://www.kommers.se/documents_show.asp?id=831)

Kommerskollegium, *Konsekvenser för U-länderna av WTO-avtalen*, 2004-02-27

[http://www.kommers.se/binaries/attachments/2731\\_rapport\\_Konsekvenser\\_för\\_u-länderna\\_av\\_WTO-avtalet.pdf](http://www.kommers.se/binaries/attachments/2731_rapport_Konsekvenser_för_u-länderna_av_WTO-avtalet.pdf)

Kommerskollegium, *WTO: Implementeringspanelens utslag i FSC-tvisten*, 2001-08-08

[http://www.kommers.se/documents\\_show.asp?id=531](http://www.kommers.se/documents_show.asp?id=531)

Kommerskollegium, *WTO: Foreign Sales Corporation (FSC)*, 2000-03-07

[http://www.kommers.se/documents\\_show.asp?id=824](http://www.kommers.se/documents_show.asp?id=824)

Kreuger, Anne O, 1998. *The WTO as an International Organization*. Chicago: The University of Chicago Press

Krugman, Paul R, 1986. *Strategic Trade Policy and New International Economics*. Cambridge: MIT Press

Larkins, Ernest R., december 2002 , “FSC-ETI Dispute: EU 5 US 0: Game over?”, *Journal of International Taxation*, vol. 13.

Lubkin, Gregory, 10 maj 2002, ”The End of Extraterritorial Income Exclusion? The WTO Appellate Decision and Its Consequences”, *Tax Management International Journal*, vol. 31.

Lubkin, Gregory, 12 oktober 2001, “Extraterritorial Exclusions and the WTO: Everything Is Still in Play”, *Tax Management International Journal*, vol. 30.

Qureshi, Asif H. & Grynberg, Roman, ”United States Tax Subsidies Under Domestic International Sales Corporation, Foreign Sales Corporation and Extraterritorial Income Exclusion Act Legislation within the Framwork of the World Trade Organization”, *Journal of World Trade*, vol. 38 2002.

Reiter, Joakim & Jönsson, Christer, 2002. *Handelspolitik i förändring*. Stockholm: SNS Förlag.

Svenska ambassaden i Washington, telemeddelande, *FSC-tvisten: Oro i Kongressen över konsekvenserna av EU:s sanktionsbeslut*, 2004-01-23.

Svenska ambassaden i Washington, telemeddelande, *Stopp i senaten för FSC/ETI-lagstiftningen*, 2004-03-25.

WTO, rapport från panel: *United States - Tax treatment for “Foreign Sales Corporations”*, WT/DS108/R, antagen den 8 oktober 1999.

WTO, rapport från panel: *United States - Tax treatment for "Foreign Sales Corporations"*, WT/DS108/RW, antagen 20 augusti 2001.

WTO, rapport från skiljedomare: *United States - Tax treatment for "Foreign Sales Corporations"*, WT/DS108/ARB, antagen 30 augusti 2002.

WTO, rapport från skiljedomare: *"Brazil - Export Financing Programme for Aircraft"* WT/DS46/ARB, antagen 28 augusti 2000.

WTO, rapport från Överprövningsorganet: *United States-Tax treatment for "Foreign Sales Corporations"*, WT/DS108/AB/RW, antagen den 14 januari 2002.

WTO; rapport från Överprövningsorganet: *"Measures affecting the Export of Civilian Aircraft"*, WT/DS70/AB/R, antagen den 2 augusti 1999.

Samtliga WTO- rapporter finns tillgängliga på WTO:s officiella hemsida:

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/distabase\\_wto\\_members4\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/distabase_wto_members4_e.htm)

### **Muntlig källa:**

Intervju med Per Altenberg vid enheten för handel/utveckling; EPA, Kommerskollegium 2004-08-04.

### **Övriga internetkällor:**

Backgrounds on latest development in the FSC trade dispute- questions and answers

<http://trade-info.cec.eu.int/wtodispute/show.cfm?id=152&code=1>

Definition på utländsk handelsinkomst:

<http://www.irs.gov/instructions/i1120fsc/ch01.html#d0e306>

Definition på specificitet

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/subs\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/subs_e.htm)

Definition på skada

[http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/24-scm\\_02\\_e.htm#ftnt45](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_02_e.htm#ftnt45)

Definition på subvention

[http://www.kommers.se/page\\_disp.asp?node=76](http://www.kommers.se/page_disp.asp?node=76)

FSC: questions and answers

[http://europa.eu.int/comm/trade/issues/respectrules/dispute/pr270204\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/respectrules/dispute/pr270204_en.htm)

Lagförslag till ETI:

<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d108:HR04520:@@@L&summ2=m&#summary>

Subventionsavtalet:

[www.wto.org](http://www.wto.org)

WTO Analytical Index:

[http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/subsidies\\_02\\_e.htm#article4B6](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/subsidies_02_e.htm#article4B6)

[a](#)





