



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Joachim Åhman

# PREFERENSER

– Hur effektiva är EU:s tullförmåner  
för fattiga stater?

Examensarbete  
20 poäng

Handledare: Christina Moëll

Ämnesområde: Utrikeshandelsrätt

Termin: HT 2003

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>1</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>2</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>4</b>
1.1 Bakgrund och syfte	4
1.2 Frågeställningar	5
1.3 Metod och material	5
1.4 Avgränsningar och språk	6
1.5 Disposition	6
<b>2 HANDEL MELLAN STATER</b>	<b>8</b>
<b>3 HANDELPOLITISKA SPELREGLER FÖR EU</b>	<b>10</b>
3.1 Målsättningar för handel och utveckling	10
3.2 Beslutskompetens	10
3.3 WTO-medlemskap	11
<b>4 HANDELPREFERENSER</b>	<b>13</b>
4.1 Instrument för integration	13
4.2 Ordning med allmänna preferenser	13
4.3 Avtal med speciella preferenser	14
4.4 U-ländernas grupperingar	14
4.5 Behovet av undantag i GATT/WTO	15
<b>5 GSP</b>	<b>18</b>
5.1 Rättslig form	18
5.2 WTO-reglerna och GSP	19
5.3 Preferensernas omfattning	22
5.4 Den allmänna ordningen	25

5.5	De särskilda stimulansordningarna	26
5.6	Den särskilda ordningen för LDC	30
5.7	Den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika	34
5.8	Ursprungsbestämmelser	36
<b>6</b>	<b>COTONOUAVTALET</b>	<b>42</b>
6.1	Rättslig form	42
6.2	Preferensernas omfattning	44
6.3	Regionala frihandelsavtal	47
6.4	Frihandelsavtalen och WTO	51
6.5	Ursprungsbestämmelser	54
<b>7</b>	<b>AVSLUTNING</b>	<b>56</b>
	<b>BILAGA A</b>	<b>58</b>
	<b>KÄLLFÖRTECKNING</b>	<b>62</b>

# Sammanfattning

Uppsatsen behandlar de *handelspreferenser* – tullnedsättningar – som EU ger till u-länder, genom de båda preferenssystemen *Generalized Scheme of Preferences* (GSP) och *Cotonouavtalet*. Det förstnämnda systemet är en unilateral, allmän ordning med tullförmåner som EU tillhandahåller för i stort sett alla u-länder, medan det sistnämnda är ett brett utvecklingspolitiskt samarbetsavtal mellan EU-staterna och deras forna kolonier.

Preferenserna i de båda systemen skiljer sig åt. Basen i GSP är den allmänna ordningen, vilken omfattar nästan alla u-länder. Denna ordning delar upp varorna i grupperna *icke känsliga* och *känsliga*. För den första kategorin beviljas tullfrihet, och för den andra begränsade tullnedsättningar. Många av varorna som ingår i den sistnämnda kategorin härrör från de, för u-länderna, viktiga områdena jordbruk och TEKO (textil och konfektion). Utöver den allmänna ordningen finns ett antal andra ordningar som ger extra tullförmåner i syfte att stödja vissa intressen (exempelvis miljöskydd, eller de fattigaste staternas utveckling).

I Cotonouavtalet ges i stort sett samma preferenser till alla länder som omfattas. Tullfrihet gäller för industrivaror, inklusive TEKO. För jordbruksprodukter är förmånerna emellertid begränsade, genom olika typer av kvoter och nivåer på nedsättningarna. Under de kommande åren skall preferenserna i avtalet bytas ut mot regionala frihandelsavtal med de forna kolonierna. Dessa skall börja gälla från och med 2008, och kommer att innebära att de aktuella länderna får sänka sina egna tullar, för att EU skall sänka sina. Syftet är att systemet skall bli förenligt med reglerna i WTO.

Efter genomgången av de båda preferenssystemen har ett antal slutsatser kunnat dras i uppsatsen. För det första är det tydligt att systemen, genom olika typer av skyddsklausuler, är anpassade för att begränsningar av tullförmånerna skall kunna vidtas – om EU:s gemensamma marknad riskerar att hotas. Generellt sett framgår att unionen inte vill acceptera för stor konkurrens på områdena jordbruk och TEKO. Vidare har det visat sig att preferenserna i många fall är svåra för u-länderna att utnyttja, främst på grund av de komplicerade ursprungsbestämmelserna.

Slutligen har preferenssystemens förhållande till den internationella handelsrätten undersökts. Konstateras kan att Cotonouavtalet, liksom sina föregångare Lomé-konventionerna, levt farligt med sina preferenser. Däremot kommer förmodligen de nya regionala frihandelsavtalen att vara förenliga med WTO:s regler. För GSP:s del har konstaterats att det finns vissa problem när det gäller kravet på att systemet skall vara icke-diskriminerande. De delar av arrangemanget som endast är öppet för ett begränsat antal u-länder rimmar illa med den internationella handelsrätten, och kommer troligen att behöva ändras.

# Förkortningar

ACP	Africa, Caribbean, Pacific
AO	Den allmänna ordningen
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
CA	Cotonouavtalet
CACM	Central American Common Market
CEMAC	Monetary and Economic Community of Central Africa
CLS	Core Labour Standards
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
DAC	Development Assistance Committee
DSB	Dispute Settlement Body
DSU	Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes
EBA	Everything But Arms
EC	Enabling Clause
ECOSOC	Economic and Social Council
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEG	Europeiska Ekonomiska Gemenskapen
EG	Europeiska Gemenskaperna
EGT	Europeiska Gemenskapernas Tidning
EPA	Economic Partnership Agreement
EU	Europeiska Unionen
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FN	Förenta Nationerna
G-77	Group of 77
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GSP	Generalized System of Preferences, Generalized Scheme of Preferences
HS	Harmoniserade Systemet
ILO	International Labour Organization
ITTA	International Tropical Timber Agreement
ITTO	International Tropical Timber Organization
KN	Kombinerade Nomenklaturen
LDC	Least Developed Countries
Lomé IV	Fjärde Lomékonventionen
MFN	Most Favored Nation
MWENGO	Mwelekeo Wa NGO
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHRLLS	Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States
SA	Den särskilda stimulansordningen till skydd för arbetstagares rättigheter
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SM	Den särskilda stimulansordningen till skydd för miljön

SN	Den särskilda ordningen för att bekämpa tillverkning av och handel med narkotika
SOU	Statens Offentliga Utredningar
TEKO	Textil och konfektion
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
WCO	World Customs Organization
WTO	World Trade Organization

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund och syfte

Grundantagandet i den här uppsatsen är att internationell handel kan hjälpa fattiga stater till ökat välförhållande. Denna ståndpunkt får sägas vara mer eller mindre allmänt vedertagen, och används som utgångspunkt i en mängd olika utvecklingspolitiska sammanhang. Även EU framhåller handelns betydelse för u-ländernas utveckling. I Romfördraget finns tydligt formulerade målsättningar för utvecklingspolitiken, som bland annat betonar vikten av att integrera de fattiga staterna i världsekonomin. Samtidigt är EU världens största handelsblock, med starka intressen när det gäller att skapa goda förutsättningar för de egna producenterna. Detta innebär uppenbarligen en intressekonflikt.

Ett av de viktigaste instrumenten för att styra den internationella handeln har sedan länge varit *varutullar* – skatter på varor importerade från utlandet. Ju större betydelse en vara har i ett lands egen produktion, desto högre tull. De olika tullarnas utformning har sedan mitten av 1900-talet reglerats av icke-diskrimineringsreglerna i GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), och numera även i WTO (World Trade Organization). Genom sitt medlemskap i WTO är EU skyldig att rätta sig efter organisationens regelverk.

I-ländernas tullar har inneburit ett av de största handelshindren för u-landsproducenterna. EU beviljar dock, i linje med sina utvecklingspolitiska ambitioner, tullnedsättningar – *preferenser* – för fattiga stater. Detta sker i huvudsak genom två stora arrangemang – *Generalized Scheme of Preferences* (GSP) och *Cotonouavtalet* (CA). Preferenssystemen måste betraktas som EU:s största och viktigaste handelspolitiska insats, när det gäller att integrera u-länderna i världsekonomin. Det räcker emellertid med att titta på systemen för att se att unionen, vid utformandet av preferenserna, har slitits mellan å ena sidan intresset av att hjälpa fattiga stater, å andra sidan intresset av att skydda den egna marknaden. Det är tydligt att den ovan nämnda intressekonflikten här gör sig gällande.

Syftet med den här uppsatsen är att beskriva hur EU:s preferenssystem fungerar, för att samtidigt försöka utröna hur generösa arrangemangen verkligen är. Utgångspunkten är den motsättning som finns mellan unionens *handelspolitiska intressen* och dess *utvecklingspolitiska intressen*. Ett tredje övergripande intresse, som skall belysas genom arbetet, är viljan/skyldigheten att utforma preferenserna i enlighet med WTO:s krav, vilket i strikt mening är nödvändigt för att tullförmånerna överhuvudtaget skall kunna upprätthållas. Förhoppningsvis kommer uppsatsen att ge läsaren en god uppfattning om vad handelspreferenser är för någonting, samt hur effektiva verktyg EU:s nuvarande tullförmåner är i arbetet med att integrera u-länderna i världsekonomin.

## 1.2 Frågeställningar

I enlighet med det ovan beskrivna syftet skall arbetet försöka besvara följande frågeställningar:

- Hur fungerar handelspreferenserna i EU:s GSP och i Cotonouavtalet?
- Är EU:s preferenssystem anpassade för att skydda unionens egen marknad, och i så fall i vilken utsträckning?
- Är EU:s preferenser lätta att utnyttja för u-länderna?
- Uppfyller EU:s preferenssystem de krav som WTO ställer upp?

## 1.3 Metod och material

Metoden som använts vid författandet av uppsatsen är till största delen analytisk-deskriptiv, med en problem- och intresseorienterad ansats.<sup>1</sup> Det är handelspreferenserna som faktisk företeelse som har studerats, med EU:s ovan beskrivna intressekonflikt som utgångspunkt. I vissa avsnitt vävs ekonomiska forskningsrön in, vilket gör att man i dessa delar även kan tala om syntetisk metod. Vad gäller de avsnitt som behandlar preferensernas förenlighet med den internationella handelsrätten, är det till största delen juridisk-tekniska rättstillämpningsproblem som sätts i fokus. Metoden är därmed i dessa delar traditionellt juridisk, och ansatsen regelorienterad.

När det gäller material tar uppsatsen sin utgångspunkt i de rättsakter från EU som är relaterade till GSP och CA. Detta innebär i första hand den rådsförordning som innehåller GSP-preferenserna, samt själva Cotonouavtalet, vilket finns publicerat i EU:s officiella tidning. Härutöver används rådsförordningar, och förberedande rättsakter från EU-kommissionen och Europaparlamentet, vilka behandlar frågor som hör samman med preferenssystemen. I viss utsträckning används även dokument från förhandlingar mellan Cotonouavtalets parter. Härutöver hänvisas i en del fall till uttalanden från officiella EU-företrädare, samt till de resurser som finns på EU-kommissionens webbplats.

För de frågor som rör preferensernas förhållande till den internationella handelsrätten, används främst ett antal rättsakter och rättsfall från WTO. Bestämmelserna i GATT ges ett förhållandevis stort utrymme, men även ett antal undantagsbeslut som har fattats för att preferenssystemen skall kunna upprätthållas. I något enstaka fall refereras till WTO:s analytiska index, som finns publicerat på organisationens webbplats.

---

<sup>1</sup> För de begrepp rörande ansatser och metod som används här, se Westberg, s. 421.



Vad gäller litteratur används ett antal böcker som beskriver den internationella handelsrätten generellt. Tyngdpunkten ligger emellertid på ett stort antal artiklar, publicerade i internationella tidskrifter, som behandlar specifika frågor rörande preferenssystemen. Härutöver används arbetsdokument och rapporter från internationella organisationer.

## 1.4 Avgränsningar och språk

Uppsatsen begränsar sig till att behandla EU:s två stora system med *ensidiga* tullförmåner för fattiga stater – GSP och CA.<sup>2</sup> Detta innebär att de eventuel-la handelsförbindelser som unionen har med u-länder, där ömsesidiga efter-gifter på handelsområdet görs, ligger utanför arbetet.

När det gäller bestämmelserna i preferenssystemen är det främst tullnedsättningarnas storlek, kraven för att preferenserna skall beviljas, och sätten på vilka EU kan begränsa preferenserna, som behandlas. Detta innebär att regler av mer administrativ karaktär inte tas upp. Sådana bestämmelser kan handla om hur olika typer av samråd skall utformas, på vilket sätt en ansökan skall ges in, eller när ett visst beslut skall publiceras i EU:s officiella tidning.

Det finns även vissa bestämmelser som avser särskilda geografiska områden, vilka inte behandlas närmare i uppsatsen. Detta handlar exempelvis om de så kallade *utomeuropeiska länderna och territorierna*<sup>3</sup>, samt de spanska enklaverna i Marocko, Ceuta och Melilla. Inte heller de ingående särregleringarna i CA, för Sydafrika, behandlas i någon större utsträckning.

Vad språket anbelangar är uppsatsen som synes skriven på svenska, men citaten är genomgående på engelska. Detta eftersom dokumenten de härstammar ifrån ursprungligen upprättats på detta språk. Således har jag valt att använda mig av den engelska lydelsen även när det gäller EU-dokument som finns översatta till svenska. I citaten förekommer regelbundet vissa engelska förkortningar, som också har en svensk motsvarighet. Den engelska varianten används här även utanför citaten, för att undvika förvirring. Vidare skall framhåvas att en del av de svenska förkortningarna som jag använder mig av inte är officiella, utan mina egna. Detta gäller för Cotonouavtalet, vilket jag som synes förkortar CA, samt för de olika ord-ningarna i GSP som jag förkortar AO, SA, SM och SN.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen är indelad i sex större kapitel, efter denna inledande del. Det andra kapitlet ger en kortare introduktion till den globala handeln, och hur det internationella handelsrättsliga systemet har vuxit fram. Det tredje

---

<sup>2</sup> De nuvarande preferenserna i CA är ensidiga. Som nedan beskrivs kommer ensidigheten emellertid att fasas ut fram till 2008. Därefter skall regionala avtal, med ömsesidiga tullnedsättningar mellan EU och de aktuella u-länderna, träda i kraft.

<sup>3</sup> Några exempel på sådana länder och territorier är Grönland, Nya Kaledonien, Franska Polynesien, Nederländska Antillerna, Caymanöarna och Falklandsöarna. Gemensamt för dem är att de inte är helt självständiga, utan har särskilda band till vissa EU-stater.

kapitlet behandlar de målsättningar som EU har för handel och utveckling, samt den kompetens som medlemsstaterna har överlämnat åt unionen på handelsområdet. Här beskrivs även i korthet de skyldigheter som EU har i egenskap av WTO-medlem. I det fjärde kapitlet ges en introduktion till preferenssystemen, genom en beskrivning av hur dessa har vuxit fram, samt vilka undantag de har krävt i det internationella handelsrättsliga systemet.

De två följande kapitlen är uppsatsens kärna – kapitel fem behandlar GSP och kapitel sex CA. Båda kapitlen är uppdelade i ett antal underavsnitt, vilka i sin tur tar upp preferenssystemens olika delar. I slutet av varje enskilt underavsnitt finns stödrubriken *Synpunkter och slutsatser*. Under dessa rubriker analyserar författaren för- och nackdelarna med de komponenter i preferenssystemen som har behandlats i det aktuella avsnittet.

Analysdelarna vävs sedan samman i den avslutande diskussionen i kapitel sju. Här behandlas de övergripande slutsatser som kan dras om hur preferenssystemen fungerar, i ett försök att besvara uppsatsens inledande frågeställningar.

## 2 Handel mellan stater

Handeln mellan stater har i ett historiskt perspektiv präglats av en dubbelsidighet. Å ena sidan har det funnits en vilja att bedriva en omfattande och öppen handel, i syfte att få tillgång till nya produkter och för att kunna öka de egna exportintäkterna. Å andra sidan har det funnits ett intresse av att hindra handeln genom regleringar, i syfte att skydda de egna producenterna från utländska konkurrenter. Denna dubbelsidighet har funnits alltsedan stater började bedriva handel med varandra, och handlar i grunden om att nationer agerar i egenintresse. Egenintresset har under historiens gång lett till att stater prioriterat att skydda den egna produktionen, vilket i praktiken inneburit ökade handelsregleringar i takt med ökad handel. Således har de merkantilistiska idéerna från 1500- och 1600-talet överlevt till dags dato i den faktiska politiken, trots att de har kritiserats ivrigt av framförallt liberala teoretiker under 1700- och 1800-talet.<sup>4</sup> Denna kritik har fått ny kraft i och med flertalet moderna studier, som påvisat att handelsmässigt öppna stater tenderar att ha en högre tillväxt än slutna stater.<sup>5</sup> Huruvida denna slutsats är tillämplig även på mindre utvecklade stater råder det dock viss oenighet om.<sup>6</sup>

Trots en i huvudsak protektionistisk inställning började företrädare för de handelsdrivande nationerna under 1900-talet att se fördelar med ett ömsesidigt minskande av handelshindren. Denna vilja till ökad frihandel hade dock just ömsesidigheten – *reciprociteten* – som utgångspunkt. När en stat minskade sina handelshinder på ett område förväntade sig denna att andra stater företog motsvarande prestation. Med denna utgångspunkt började ett regelverk för den internationella handeln att ta form – 1947 upprättades det multilaterala handelsavtalet GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).<sup>7</sup> De förhandlingsrundor som följde på undertecknandet av avtalet ledde till en kraftig reducering av tullarna på många områden.<sup>8</sup> Vid avslutandet av *Uruguayrundan* (1986-1994) fördjupades samarbetet ytterligare genom bildandet av WTO (World Trade Organization).<sup>9</sup> GATT

---

<sup>4</sup> John Stuart Mill (1806-1873) var en av de mer tongivande kritikerna av de merkantilistiska idéerna. Han hävdade dock att nystartade industrier kunde behöva skyddas från konkurrerande importvaror, genom handelsregleringar. Denna ståndpunkt tog han senare avstånd ifrån, men argumentet lever kvar än i dag i den handelspolitiska debatten. Se Irwin, s. 116.

<sup>5</sup> Se t.ex. Dollar och Kraay, Berg och Krueger, och Edwards. En omfattande förteckning över studier som påvisar sambandet mellan öppenhet och tillväxt finns att hitta i Nordström och Reiter, i Reiter och Jönsson, s. 219.

<sup>6</sup> Se Rodrik, s. 22.

<sup>7</sup> EG inträdde i GATT-förhandlingarna vid sitt bildande 1957, och blev då systemets näst största aktör (efter USA). Se Ahnlid, i Reiter och Jönsson, s. 94.

<sup>8</sup> De genomsnittliga tullarna på industrivaror sänktes från cirka 40 procent 1947, till cirka 5 procent i slutet av 1970-talet. Två stora områden som nästan helt undantogs från tullsänkningar var jordbruk och TEKÖ (textil och konfektion) – områden som typiskt sett är viktiga för u-länder. Se Kleen, i Reiter och Jönsson, s. 120.

<sup>9</sup> Som grund för WTO ligger i huvudsak tre regelkomplex: GATT 1994 (med väsentligen samma innehåll som GATT 1947), GATS (General Agreement on Trade in Services) och

fick därmed ett institutionellt ramverk vars syfte är att underlätta tillämpningen av de omfattande bestämmelser som i dag är resultatet av över ett halvt sekels handelsförhandlingar.<sup>10</sup>

De mindre utvecklade staternas roll i världshandeln har rönt särskild uppmärksamhet. Avkoloniseringen efter andra världskriget skapade en rad nya självständiga aktörer på den handelspolitiska arenan – aktörer vars ekonomiska situation såg helt annorlunda ut jämfört med de industrialiserade ländernas. När dessa stater började ansluta sig till GATT deltog de i handelssamarbetet på samma villkor som övriga stater, vilket bland annat innebar att de var bundna av det ovan beskrivna reciprocitetskravet.<sup>11</sup> I samband med att det under 1950-talet började växa fram ekonomiska teorier som ifrågasatte värdet av frihandel för u-länderna, infördes dock ett tillägg i GATT som bland annat gjorde det möjligt för u-länderna att höja tullar för att skydda nya industrier från utländsk konkurrens.<sup>12</sup> U-landskretsens särställning inom världshandeln grundlades ytterligare på 1960-talet då ett helt nytt avsnitt om handel och utveckling infördes i GATT.<sup>13</sup> Icke-reciprocitet blev härefter den rådande normen för u-länderna under de kommande decennierna.

Värdet av icke-reciprociteten visade sig dock vara ringa. Det faktum att u-länderna inte själva hade någon skyldighet att minska sina handelsregleringar gjorde dem nämligen ointressanta för i-länderna som förhandlingspartners.<sup>14</sup> Icke-reciprociteten innebar ingen skyldighet för i-länderna att minska sina handelshinder, vilket i praktiken resulterade i att regleringar på de för u-länderna viktigaste områdena (jordbruk och TEKÖ) fanns kvar. För att kunna nå ökat marknadstillträde började u-länderna därför åter att acceptera reciprocitetsnormen, vilken därmed också kom att bli huvudregeln för samtliga medlemmar i det nybildade WTO. Vissa möjligheter till särbehandling av de mindre utvecklade staterna kvarstod dock. Dessa undantag ger utrymme för en ökad stimulans av u-ländernas ekonomiska utveckling, dels genom en lägre nivå på åtaganden för fattiga stater, dels genom en möjlighet för i-länderna att ge handelsmässiga förmåner.<sup>15</sup> Den nu pågående förhandlingsrundan inom WTO – *Dohadagordningen för utveckling* – har fortsatt i denna anda, och har som ambition att underlätta för u-ländernas fortsatta integration i världshandelssystemet.<sup>16</sup>

---

TRIPS (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights). Se Artikel II p. 2 i *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

<sup>10</sup> Se Jackson, s. 400.

<sup>11</sup> Se Nordström och Reiter, i Reiter och Jönsson, s. 205.

<sup>12</sup> Se Artikel XVIII i GATT och *Protocol amending the Preamble and Parts II and III of the General Agreement on Tariffs and Trade, 10 March 1955*. Jämför not 11.

<sup>13</sup> Se Del IV i GATT och *Protocol amending the General Agreement on Tariffs and Trade to introduce a Part IV on Trade and Development, 8 February 1965*.

<sup>14</sup> Se Nordström och Reiter, i Reiter och Jönsson, s. 207.

<sup>15</sup> Se *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions (WT/COMTD/W/77)*.

<sup>16</sup> Se *Ministerial Declaration Adopted on 14 November 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1)*.

# 3 Handelspolitiska spelregler för EU

## 3.1 Målsättningar för handel och utveckling

Handelssamarbetet i Västeuropa har fördjupats och integrerats alltsedan *Romfördraget* upprättades 1957.<sup>17</sup> I dag utgör EU en *tullunion*<sup>18</sup> med fullständig tullfrihet för inhemska varor, och en gemensam tulltaxa för varor från tredje land.<sup>19</sup> Unionen med dess femton medlemsstater står för cirka en femtedel av den globala handeln, och är därmed världens största handelsblock.<sup>20</sup> Avsikterna med upprättandet av tullunionen beskrivs i artikel 131 i *Romfördraget*. Här sägs att medlemsstaterna avser att:

[C]ontribute, in the common interest, to the harmonious development of world trade, the progressive abolition of restrictions on international trade and the lowering of customs barriers.

Eftersom EU inte bara är en stor aktör på det handelspolitiska området, utan även när det gäller utvecklingssamarbete, bör artikel 131 sättas i relation till artikel 177 i *Romfördraget*.<sup>21</sup> Sistnämnda artikel anger nämligen att EU:s politik på området för utvecklingssamarbete skall främja:

[T]he sustainable economic and social development of the developing countries, and more particularly the most disadvantaged among them, the smooth and gradual integration of the developing countries into the world economy, [and] the campaign against poverty in the developing countries.

## 3.2 Beslutskompetens

På handelsområdet har medlemsstaterna i stor utsträckning lämnat över beslutanderätt till EU – enligt artikel 133 i *Romfördraget* har unionen *exklusiv kompetens* att föra handelsförhandlingar med omvärlden.<sup>22</sup> Kompetensen omfattar såväl bilaterala som multilaterala avtal, och innebär att de enskilda medlemsstaterna inte får förhandla fram handelsavtal på egen hand. Efter

---

<sup>17</sup> Se *Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen* (förkortat EEG-fördraget, men vanligen benämnt *Romfördraget*).

<sup>18</sup> Åtskillnad görs mellan *tullunioner* och *frihandelsområden*. Frihandelsområdet begränsar sig till borttagandet av tullar inom området, medan en tullunion även har gemensamma regler för handel med utanföriggande stater. Se t.ex. Artikel XXIV p. 8 i GATT.

<sup>19</sup> 1994 introducerades en *gemensam tullkodex* som konsoliderar hela gemenskapens tullagstiftning till ett enda dokument. Se *Rådets förordning 2913/92*.

<sup>20</sup> Se Kommissionen 1999, s. 2.

<sup>21</sup> EU och medlemsstaterna är världens största finansär av utvecklingssamarbete, och står för cirka 57 procent av det samlade biståndsflödet. Se SOU 2001:96, s. 217.

<sup>22</sup> I strikt mening är det EG som utgör en juridisk person, och därmed har kompetens att ingå handelsavtal. Detta framgår av artikel 281 i *Romfördraget*. Av praktiska skäl refererar den här uppsatsen dock genomgående till EU.

viss osäkerhet om kompetensens räckvidd konstaterade EG-domstolen 1994 att nuvarande artikel 133 (dåvarande artikel 113) omfattade all varuhandel, samt handel med tjänster som tillhandahålls från ett lands territorium in i något annat lands territorium (t.ex. teletjänster).<sup>23</sup> Övrig handel med tjänster, och handel med immaterialrättigheter, föll utanför artikeln. På dessa områden rådde därmed *delad kompetens* mellan unionen och dess medlemsstater.

Genom *Amsterdamfördragets* ikraftträdande, den 1 maj 1999, tillkom dock den nya punkten 5 i artikel 133, vilken innebär att medlemstaterna med enhällighet kan utvidga den exklusiva kompetensen att omfatta även tjänster och immateriella rättigheter, utan att behöva ändra i själva fördraget.<sup>24</sup> En sådan utvidgning av kompetensen skedde i och med *Nicefördragets* ikraftträdande den 1 februari 2003.<sup>25</sup> Tjänstehandel (GATS) och handel med immateriella rättigheter (TRIPS) blev då en del av den gemensamma handelspolitiken under artikel 133, men med flera undantag och begränsningar vad gäller exempelvis beslutsordning och ingående av avtal på de nya områdena.<sup>26</sup>

### 3.3 WTO-medlemskap

Av WTO:s nuvarande 146 medlemmar är femton EU-stater, samtidigt som unionen i sig utgör en medlem (totalt sexton medlemmar). I de flesta sammanhang är det dock EU-kommissionen som för hela unionens talan. De överenskommelser som har slutits inom WTO styr i stor utsträckning EU:s agerande på det handelspolitiska området. Det är framförallt de två principerna om *icke-diskriminering* som ligger till grund för det internationella handelsrättsliga systemet.<sup>27</sup>

Artikel I i GATT innehåller principen om *most favoured nation* (MFN), vilken innebär att alla handelspolitiska förmåner som en WTO-medlem ger en annan stat (oavsett om denna är medlem eller inte), ovillkorligen måste ges till alla andra medlemmar för likadana eller liknande varor.<sup>28</sup> Regeln innebär också att en medlem inte på något sätt får missgynnas i förhållande till andra medlemmar. I artikeln sägs bland annat:

[A]ny advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.

Artikel III i GATT innehåller principen om *national treatment*, vilken innebär att en medlemsstats interna skatter och regleringar inte får medföra

<sup>23</sup> Se EG-domstolen, *Yttrande 1/94 - Rec. 1994, s. I-5267*.

<sup>24</sup> Se Artikel 2 p. 20 i *Amsterdamfördraget*.

<sup>25</sup> Se Artikel 2 p. 8 i *Nicefördraget*.

<sup>26</sup> Se Woolcock, i Reiter och Jönsson, s. 78.

<sup>27</sup> Övriga WTO-bestämmelser som är relevanta för den här uppsatsen berörs nedan i respektive kapitel.

<sup>28</sup> Undantag finns för bland annat tullunioner och frihandelsområden. Se Artikel XXIV p. 5 i GATT.

att importerade varor missgynnas i förhållande till inhemska varor. I artikeln sägs bland annat:

The contracting parties recognize that internal taxes and other internal charges, and laws, regulations and requirements [...] should not be applied to imported or domestic products so as to afford protection to domestic production.

WTO-medlemskapet innebär vidare att EU har överlåtit åt det gemensamma tvistlösningsorganet DSB (Dispute Settlement Body) att lösa eventuella tvister som uppkommer då en medlem anser att en annan medlem bryter mot ingångna överenskommelser.<sup>29</sup> Ett avgörande från DSB kan endast blockeras om alla WTO-medlemmar är eniga – i annat fall är den förlorande parten skyldig att vidta de åtgärder som avgörandet föreskriver.<sup>30</sup> Vidtas inte åtgärderna inom en föreskriven tid, har den skadelidande staten rätt att införa motåtgärder som motsvarar den skada som den förlorande parten har åsamkat.<sup>31</sup> Tvistlösningsystemet bygger dock på att parterna i möjligaste mån skall komma överens utan tvång – motåtgärder är en sista utväg.

---

<sup>29</sup> Se Artikel 1 i *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU), Annex 2 i *Agreement Establishing the World Trade Organization*.

<sup>30</sup> Se Artikel 16 p. 4 i DSU. De olika stegen i proceduren (bl.a. möjligheten att överklaga) beskrivs inte här. Se Trebilcock och Howse, s. 58 för en detaljerad redogörelse.

<sup>31</sup> Se Artikel 22 i DSU.

# 4 Handelspreferenser

## 4.1 Instrument för integration

Som ovan beskrivits är EU inte bara en stor aktör på det handelspolitiska området, utan även på det utvecklingspolitiska. Unionens främsta handelspolitiska instrument för att påskynda den ekonomiska utvecklingen i de fattiga delarna av världen är beviljandet av så kallade *handelspreferenser*.<sup>32</sup>

Något förenklat kan man säga att preferenser handlar om att i-länder sänker eller slopar sina tullar på vissa varor, i syfte att ge u-länder ökat marknadstillträde och konkurrensfördelar gentemot andra i-länder. Avsikten är att detta skall leda till ökade exportintäkter, snabbare industrialisering och ökad tillväxttakt i de fattiga staterna.<sup>33</sup>

## 4.2 Ordning med allmänna preferenser

En bred internationell diskussion om införandet av handelspreferenser startade vid FN:s första konferens om handel och utveckling 1964 i Genève – UNCTAD I (United Nations Conference on Trade and Development).<sup>34</sup> Den andra konferensen, UNCTAD II, som ägde rum 1968 i New Delhi, resulterade i antagandet av ett så kallat *Generalized System of Preferences* (GSP).<sup>35</sup> Tanken var att varje i-land under detta system skulle införa sitt eget *Generalized Scheme of Preferences* (GSP)<sup>36</sup> – en ordning med generella, icke-reciproka och icke-diskriminerande handelspreferenser, med möjlighet till särskilt förmånlig behandling av de minst utvecklade länderna (LDC, Least Developed Countries).

Sedan EG implementerade sitt första GSP 1971 har flera förändringar gjorts. Systemet vilar dock fortfarande på de ovan nämnda grundprinciperna. Dagens GSP<sup>37</sup> är EU:s största arrangemang för beviljande av handelspreferenser, och omfattar 179 länder och territorier.<sup>38</sup> Inom dess ram finns även det så kallade EBA-initiativet<sup>39</sup> (Everything But Arms), som antogs 2001. Initiativet innebär att LDC slipper tullar på i stort sett alla varor utom vapen.

---

<sup>32</sup> Notera dock att det finns många andra åtgärder (icke handelspolitiska) som förmodligen har minst lika stor betydelse för u-ländernas ekonomiska utveckling.

<sup>33</sup> Se Cernat et al, s. 2.

<sup>34</sup> UNCTAD blev samma år ett permanent FN-organ under Generalförsamlingen.

<sup>35</sup> Se *Expansion and Diversification of Exports of Manufactures and Semi-manufactures of Developing Countries, Conference resolution 21 (II)*.

<sup>36</sup> Förkortningen GSP används både för det övergripande systemet, och för i-ländernas egna ordningar med preferenser. I det här arbetet används förkortningen fortsättningsvis för att beteckna EU:s generella ordning med preferenser.

<sup>37</sup> Se *Rådets förordning 2501/2001* för nu gällande preferenser.

<sup>38</sup> För en förteckning över de stater som omfattas av EU:s GSP, se bilaga A.

<sup>39</sup> Se *Rådets förordning 416/2001*.



### 4.3 Avtal med speciella preferenser

EU har dock även ett annat stort system för beviljande av preferenser – CA<sup>40</sup> – vars rötter sträcker sig längre tillbaka i tiden än GSP. CA är ett brett utvecklingspolitiskt samarbete mellan EU och de så kallade ACP-staterna (African, Caribbean, Pacific), där den handelspolitiska delen bland annat innehåller en överenskommelse om sänkta tullar (preferenser).

Samarbetet inleddes redan vid Romfördragets undertecknande, genom att de fördragsslutande staternas kolonier utanför Europa associerades till gemenskapen. Många av dessa kolonier fick dock självständighet under 1960-talet och det fanns då behov av att skapa former för ett fortsatt samarbete. Detta skedde genom de två *Yaoundé-konventionerna* (1963 och 1969) som omfattade 18 afrikanska stater. När Storbritannien anslöt sig till gemenskapen 1973 tillkom ytterligare relationer till före detta kolonier. Den första *Lomé-konventionen* (1975) kom därmed att omfatta 46 stater, och fick flera efterföljare. Den fjärde Lomé-konventionen (Lomé IV) undertecknades 1991 och omfattade 71 stater.

CA upprättades den 23 juni 2000 av EU och de nuvarande 78 ACP-staterna, och är efterföljaren till Lomé IV.<sup>41</sup> Avtalet innebär bland annat att systemet med preferenser håller på att omformas, och därför gäller delvis bestämmelser i Lomé IV under den nu pågående övergångsperioden.

### 4.4 U-ländernas grupperingar

Vilka länder som har tillgång till de olika preferenserna kan vara svårt att överskåda (de övergripande relationerna illustreras nedan i figur 1). De olika grupperna av länder överlappar delvis varandra, och ett visst lands gruppstillhörighet kan skifta över tiden beroende av vilken utvecklingsnivå landet når. För att få tillgång till GSP krävs i stort sett enbart att en stat betecknas som u-land, medan tillgången till EBA är begränsad till gruppen av LDC. CA omfattar endast ACP-staterna, men dessa består ungefär till hälften av LDC.

Det finns ingen klar definition av vad som är ett u-land. Både FN och WTO tillämpar principen om *self-election* eller *self-selection*, vilken innebär att stater själva får bestämma om de tillhör u-landsgruppen eller inte.<sup>42</sup> Den så kallade *Group of 77* (G-77) bildades på 1960-talet av de stater som då ansåg sig vara u-länder.<sup>43</sup> Fortfarande i dag finns i stort sett inget annat kriterium än medlemskap i G-77, för att en stat skall bli betraktad som ett u-land.<sup>44</sup> En mer detaljerad lista över biståndsmottagande u-länder, som grupperar staterna efter inkomstnivå, finns hos OECD:s (Organisation for

---

<sup>40</sup> Se *Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 317*, 15/12/2000 s. 0003 – 0353.

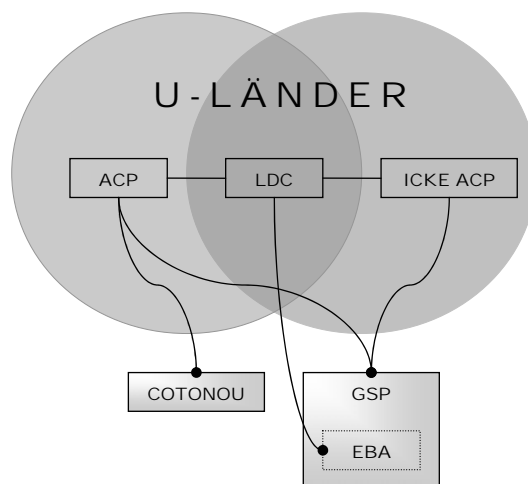
<sup>41</sup> För en förteckning över ACP-staterna, se bilaga A.

<sup>42</sup> Se <http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>.

<sup>43</sup> Se <http://www.g77.org>. Gruppen består i dag av 135 stater.

<sup>44</sup> Kina är inte medlem i G-77 men betraktas ändå som ett u-land.

Economic Co-operation and Development) underavdelning DAC (Development Assistance Committee).<sup>45</sup>



Figur 1. U-landsgruppens kopplingar till CA, GSP och EBA.

Betydligt lättare är det att räkna upp vilka u-länder som tillhör gruppen LDC. Dessa listas nämligen kontinuerligt av FN:s *Economic and Social Council* (ECOSOC).<sup>46</sup> Listan består för närvarande av 49 stater och grundar sig på tre olika kriterier: ett låginkomstkriterium (baserat på bruttonationalprodukt per capita), ett kriterium för befolkningens utvecklingsnivå (baserat på hälsa, utbildning m.m.), samt ett kriterium för landets ekonomiska sårbarhet (baserat på bl.a. instabiliteten i jordbruksproduktionen och exporten av varor och tjänster).<sup>47</sup> Därutöver krävs att landets invånarantal inte överstiger 75 miljoner. Vart tredje år ges rekommendationer till Generalförsamlingen om vilka länder som skall läggas till eller tas bort från listan. Det enda land som har lyckats lämna listan är Botswana.<sup>48</sup>

## 4.5 Behovet av undantag i GATT/WTO

Preferenssystemen innebär i praktiken att EU (och andra i-länder) ger vissa handelspolitiska fördelar enbart till u-länderna. Ett sådant selektivt gynnande av vissa stater står i strid med MFN-principen i artikel I i GATT. För att kunna ge handelspreferenser, utan att bryta mot GATT, fanns därför tidigt ett behov av att införa undantag för positiv särbehandling av mindre utvecklade stater. Ett sådant undantag, vad gäller GSP, infördes 1971

<sup>45</sup> OECD är en samarbetsorganisation för i-länderna, som har till syfte att verka för demokratiskt styre och marknadsekonomi. Se <http://www.oecd.org>.

<sup>46</sup> LDC:s intressen tillvaratas av det underordnade organet OHRLLS (Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States).

<sup>47</sup> Se <http://www.un.org/special-rep/ohrls/lcd/lcd%20criteria.htm>. För en förteckning över LDC, se bilaga A.

<sup>48</sup> Se Page och Hewitt, s. 92.

genom att GATT:s avtalsslutande parter antog en så kallad *waiver*.<sup>49</sup> I denna stadgas bland annat att:

The CONTRACTING PARTIES [decide] [t]hat without prejudice to any other Article of the General Agreement, the provisions of Article I shall be waived for a period of ten years to the extent necessary to permit developed contracting parties [...] to accord preferential tariff treatment to products originating in developing countries and territories [...] without according such treatment to like products of other contracting parties [p]rovided that any such preferential tariff arrangements shall be designed to facilitate trade from developing countries and territories and not to raise barriers to the trade of other contracting parties.<sup>50</sup>

Detta var dock en tillfällig lösning, och snart började röster höjas för att ett permanent undantag för handelspreferenser skulle införas. Kraven hörsmades 1979 då de avtalsslutande parterna antog den så kallade *Enabling Clause* (EC). Den första punkten i bestämmelsen stadgar:

Notwithstanding the provisions of Article I of the General Agreement, contracting parties may accord differential and more favourable treatment to developing countries, without according such treatment to other contracting parties.<sup>51</sup>

Beslutet gav bland annat ett permanent utrymme för i-länderna att ha generella preferenssystem och att ge särskilt förmånlig behandling åt LDC, men tillät inte mer avancerade u-länder att ge handelspolitiska fördelar till LDC. Denna typ av handelspolitisk hjälp från ”rika” till ”fattiga” u-länder blev tillåten först i och med en *waiver* som antogs i WTO 1999, och som sträcker sig till 2009.<sup>52</sup>

De ovan beskrivna undantagen gällde enbart generella preferenser, och alltså inte de preferenser som EG/EU gav ACP-staterna. Under lång tid gjordes dock inga invändningar mot detta arrangemang, och det var oklart huruvida preferenserna implicit kunde betraktas som legala.<sup>53</sup> Frågan kom upp på bordet i början av 1990-talet i samband med diskussionerna om EG:s bananimport från ACP-staterna. En GATT-panel konstaterade 1993 att de preferenser som gavs för den aktuella importen stod i strid med artikel I i GATT.<sup>54</sup> Detta föranledde EG att begära en *waiver* för fortsatt beviljande av preferenser till ACP-staterna. En sådan beviljades 1994, med förnyande

---

<sup>49</sup> En *waiver* är ett tillfälligt undantag från någon av de förpliktelser som finns inom GATT/WTO. Beslut fattas i enlighet med Artikel IX p. 3 i *Agreement establishing the World Trade Organization*.

<sup>50</sup> Se p. (a) i den operativa delen av *Generalized System of Preferences, Decision of 25 June 1971* (BISD 18S/24).

<sup>51</sup> Se p. 1 i *Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979* (L/4903).

<sup>52</sup> Se *Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries, Decision on Waiver, Adopted on 15 June 1999* (99-2452).

<sup>53</sup> Se <http://www.fao.org/DOCREP/004/Y2732E/y2732e08.htm#fn25>.

<sup>54</sup> Se *EEC - Member States' Import Regimes for Bananas, Report of the Panel, 3 June 1993* (93-0864).

1996 efter WTO:s bildande.<sup>55</sup> Undantaget gällde fram till dess att Lomé IV löpte ut 2000. Som bekant innebär ju dock CA att preferenserna under Lomé IV fortsätter att gälla under en övergångsperiod, vilket gjorde att det krävdes ytterligare ett undantag. Ett sådant beviljades av WTO genom en waiver 2001, som sträcker sig till och med 2007. Detta undantag stadgar bland annat följande:

Subject to the terms and conditions set out hereunder, Article I, paragraph 1 of the General Agreement shall be waived, until 31 December 2007, to the extent necessary to permit the European Communities to provide preferential tariff treatment for products originating in ACP States [...] without being required to extend the same preferential treatment to like products of any other member.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Se *EC - The Fourth ACP-EC Convention of Lomé, Extension of Waiver, Decision of 14 October 1996* (96-4371).

<sup>56</sup> Se p. 1 i den operativa delen av *European Communities – The ACP-EC Partnership Agreement, Decision of 14 November 2001* (01-5786).

# 5 GSP

## 5.1 Rättslig form

GSP är en *unilateral* konstruktion, vilket innebär att systemet är skapat helt och hållet inom ramen för EU:s eget regelverk. Implementeringen av GSP har skett under tioårsperioder, ursprungligen baserat på den waiver som gavs inom GATT 1971.<sup>57</sup> Den nu pågående perioden började 1995, och sträcker sig fram till och med 2004.<sup>58</sup>

Rättsligt sett skapas de allmänna preferenserna genom rådsförordningar, som innehåller bestämmelser om utformning och omfattning. Den första förordningen under den nuvarande perioden omfattade endast vissa industriprodukter och gällde 1995-1998.<sup>59</sup> En förordning med preferenser för vissa jordbruksprodukter kom 1996, och sträckte sig fram till den 30 juni 1999.<sup>60</sup> Vid denna tidpunkt tog en ny förordning vid, som omfattade både industri- och jordbruksprodukter, och som sträckte sig fram till och med 2001.<sup>61</sup> Nu gällande förordning skall tillämpas under tiden 1 januari, 2002 – 31 december, 2004.<sup>62</sup> Därmed sammanfaller förordningens slutdatum med implementeringsperiodens slutdatum.

EU-kommissionen har emellertid föreslagit att den nuvarande förordningen skall fortsätta att gälla även under 2005.<sup>63</sup> Detta med anledning av att den pågående förhandlingsrundan i WTO bör avslutas innan unionen tar ställning till hur nästa implementeringsperiods GSP skall se ut. I nuläget verkar förhandlingsrundan inte kunna avslutas under 2004.

### Synpunkter och slutsatser

Den unilaterala konstruktionen gör att EU ensamt bestämmer hur preferenserna skall utformas, vilka villkor som skall uppfyllas för att de skall beviljas, och vilka produkter som skall omfattas av systemet. Detta innebär också att unionen kan dra tillbaka preferenserna när som helst. Rådsförordningen har ingen bindande karaktär överhuvudtaget, förutom möjligen moraliskt. Flexibiliteten är därmed stor för EU, som kan anpassa arrangemangen efter den rådande handelspolitiska situationen. Vårre är det för u-länderna. GSP-preferensernas icke-bindande karaktär gör att tullnivåerna aldrig riktigt kan förutspås på längre sikt. Detta försvårar i sin

---

<sup>57</sup> Se <http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>.

<sup>58</sup> Se *Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 1 juni 1994 om bättre integration av utvecklingsländerna i världshandeln - Allmänna preferenssystemets roll under decenniet 1995-2004* (KOM(94)212).

<sup>59</sup> Se *Rådets förordning 3281/94*.

<sup>60</sup> Se *Rådets förordning 1256/96*.

<sup>61</sup> Se *Rådets förordning 2820/98*.

<sup>62</sup> Se *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>63</sup> Se [http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr291003\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr291003_en.htm).

tur för företag som vill investera i det preferensmottagande landet, eftersom investeringarna kan vara beroende av att EU:s tullar ligger på en viss nivå.<sup>64</sup>

EU står nu inför en ny implementeringsperiod av GSP, vilket gör att förändringar av systemet kan bli aktuellt. Dessa är dock naturligtvis beroende av den politiska viljan. Trots att arrangemangen förmodligen även fortsättningsvis kommer att ha unilateral form, finns det vissa enklare förändringar som skulle vara till fördel för u-länderna. Främst handlar det om att omforma systemet så att samma preferenser ges under en längre period än tidigare, utan ändringar. Detta skulle skapa bättre förutsättningar för de fattiga staterna att locka investerare, och på så vis skynda på den industriella utvecklingen.

## 5.2 WTO-reglerna och GSP

Under 1970- och 80-talet hävdades från vissa håll att i-länderna hade en skyldighet, inom ramen för GATT, att bevilja preferenser.<sup>65</sup> Denna uppfattning har dock inte särskilt stor spridning i dag. Att GSP-preferenserna beviljas på en frivillig basis framgår exempelvis av preambeln i 1971 års GATT-waiver, där det sägs:

Noting the statement of developed contracting parties that the grant of tariff preferences does not constitute a binding commitment and that they are temporary in nature.<sup>66</sup>

Däremot har EU en skyldighet att, vid utformandet av sitt GSP, inte bryta mot de överenskommelser som finns inom WTO. I detta avseende har det bland annat varit oklart om det finns en skyldighet att utforma GSP-preferenserna på ett generellt, icke-reciprokt och icke-diskriminerande sätt. Bartels<sup>67</sup> har hävdats att så är fallet; en slutsats han drar efter en jämförelse av 1971 års waiver och EC.

Enligt Bartels tolkning ger 1971 års waiver i sin operativa del enbart skydd för preferensbeviljandet i sig, utan några mer ingående villkor för hur preferenserna skall utformas. Texten hänvisar emellertid också till waivers preamblel:

Article I shall be waived [...] with a view to extending [...] generally the preferential tariff treatment referred to in the Preamble to this Decision.<sup>68</sup>

I preambeln sägs bland annat:

---

<sup>64</sup> Se Finger och Winters, i Krueger, s. 385.

<sup>65</sup> Se Bartels, s. 513.

<sup>66</sup> Se stycke 6 i preambeln till *Generalized System of Preferences, Decision of 25 June 1971* (BISD 18S/24).

<sup>67</sup> Lorand Bartels är lektor i internationell handelsrätt vid Universitetet i Edinburgh, Skottland.

<sup>68</sup> Se del (a) i den operativa delen av *Generalized System of Preferences, Decision of 25 June 1971* (BISD 18S/24).

Considering that mutually acceptable arrangements have been drawn up in the UNCTAD concerning the establishment of generalized, non-discriminatory, non-reciprocal preferential tariff treatment in the markets of developed countries for products originating in developing countries.<sup>69</sup>

EC hänvisar i sin tur tillbaka till waivern i sitt stadgande om hur preferenser får beviljas:

[I]n accordance with the Generalized System of Preferences [...], [a]s described in the Decision of the CONTRACTING PARTIES of 25 June 1971, relating to the establishment of "generalized, non-reciprocal and non-discriminatory preferences".<sup>70</sup>

Bartels menar att denna hänvisning måste tolkas så att preferenserna som beviljas med stöd av EC skall vara generella, icke-reciproka och icke-diskriminerande.<sup>71</sup> Därmed har det som i waivern endast var en strävan, förvandlats till en bindande bestämmelse i EC.

Howse<sup>72</sup> har varit av en annan uppfattning. Han pekar på att EC, genom sin hänvisning till 1971 års waiver, tillåter preferenssystem som är *mutually acceptable* (ömsesidigt godtagbara) för både i- och u-länder (se citatet ovan). Vid en teleologisk tolkning<sup>73</sup> av begreppet måste hänsyn tas till att i-länderna från början inte alls var villiga att ge preferenser för alla varor, till alla u-länder. Enligt Howse hade ett system med bindande krav på generalitet, icke-reciprocitet och icke-diskriminering därför inte varit ömsesidigt godtagbart.<sup>74</sup> Enligt honom torde avsikten därmed inte ha varit att ge kriterierna bindande verkan.

Han pekar vidare på frånvaron av stadganden som talar för att konflikter om villkoren i EC skulle stå under WTO:s tvistlösningssystem. Beslutet rörande implementeringsrelaterade frågor, från Doharundan, nämner till exempel inget om tillgängligheten av tvistlösning, utan säger endast:

Reaffirms that preferences granted to developing countries pursuant to the Decision of the Contracting Parties of 28 November 1979 ("Enabling Clause") should be generalised, non-reciprocal and non-discriminatory.<sup>75</sup>

Enligt Howse är det – särskilt med beaktande av att ordet *should* används – tydligt att de uppräknade kriterierna inte är juridiskt bindande.<sup>76</sup> Han menar vidare att man bör ta hänsyn till den i internationell rätt erkända principen *in dubio mitius*, vilken innebär att en bestämmelse vid oklarhet skall tolkas på

---

<sup>69</sup> Se stycke 5 i preambeln till *Generalized System of Preferences, Decision of 25 June 1971* (BISD 18S/24).

<sup>70</sup> Se punkt 2 (a), tillsammans med not 3, i *Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979* (L/4903).

<sup>71</sup> Se Bartels, s. 520.

<sup>72</sup> Robert Howse är professor i juridik vid Universitetet i Michigan, USA.

<sup>73</sup> Teleologisk tolkning skall, enligt Artikel 31 p. 1 i *Wienkonventionen 1969 om traktaträtten*, användas vid tolkning av skriftliga mellanstatliga avtal.

<sup>74</sup> Se Howse, s. 16.

<sup>75</sup> Se p. 12.2 i *Implementation-related issues and concerns, Decision of 14 November 2001* (WT/MIN(01)/17).

<sup>76</sup> Se Howse, s. 14.

det sätt som är minst betungande för den stat som är bunden av bestämmelsen.

Frågan om huruvida kravet på icke-diskriminering är bindande har nu delvis fått ett svar. I en färsk panelrapport från WTO, rörande en tvist där Indien har hävdats att EU:s GSP är diskriminerande (se även avsnitt 5.7), konstateras att kravet på icke-diskriminering är bindande. Panelen har härvid tolkat EC:s stadganden teleologiskt, genom att använda sig av GSP-relaterade förarbeten, främst från UNCTAD. I rapporten sägs bland annat:

The panel concludes, from its review of the context and preparatory work, that the requirement of non-discrimination, as a general principle formally set out in Resolution 21(II) and later carried over into the 1971 Waiver Decision and then into the Enabling Clause, obliges preference-giving countries to provide the GSP benefits to *all* developing countries without differentiation [...].<sup>77</sup>

Som synes har panelen kommit till samma slutsats som Bartels. De aspekter som Howse och Bartels betonar i sina respektive argumentationer verkar dock inte ha spelat någon avgörande roll i rapporten. Sista ordet behöver emellertid inte vara sagt, med tanke på att både EU och Indien har rätt att överklaga panelens beslut.

## Synpunkter och slutsatser

Ett bindande krav på icke-diskriminering har både för- och nackdelar. Fördelen är att man omöjliggör ett system där i-länder, på mer eller mindre godtyckliga grunder, ger särskilt långtgående förmåner till vissa utvalda u-länder. Enligt denna linje är det mest rättvist om alla länder får samma behandling. De undantag som tillåter att LDC får större förmåner, visar emellertid att det kanske inte alltid anses vara mest rättvist att ge alla u-länder samma behandling. Även bland de fattiga stater som inte tillhör LDC-gruppen finns stora skillnader, och vissa länder kan ha större behov av minskade handelshinder än andra. Ett bindande krav på icke-diskriminering kan härvid hindra i-länderna att rikta handelsrelaterade insatser dit de bäst behövs.

Det kan också vara svårt att avgöra vad som faktiskt är diskriminerande. Som exempel kan nämnas de komplicerade ursprungsbestämmelserna (vilka beskrivs närmare nedan i avsnitt 5.8). Vissa länder kan ha svårare än andra att uppfylla de krav som ställs för att en vara skall anses ha ursprung i en GSP-stat. Trots att samma bestämmelser gäller för alla GSP-länder, kan det vara så att en del stater i praktiken faktiskt inte *kan* uppfylla vissa krav. Innebär detta att en diskriminering har ägt rum? Vill man hårdra det, skulle man kunna hävda att alla länder som av olika skäl i praktiken inte kan motta en viss preferens, som andra länder mottar, har utsatts för diskriminering (för en diskussion om diskriminering *de jure* och *de facto*, se nedan avsnitt 5.5).

---

<sup>77</sup> Se *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing countries, Report of the Panel, 1 December 2003* (03-6284), s. 133 p. 7.144. Resolutionen som nämns är densamma som i not 35.



### 5.3 Preferensernas omfattning

EU:s GSP omfattar, som ovan nämnts, 179 länder och territorier, vilket innebär i stort sett alla stater som betecknas som u-länder (se nedan figur 2).<sup>78</sup> I detta avseende stämmer utformningen överens med kraven på att systemet skall vara generellt och icke-diskriminerande. Vidare omfattas cirka 7 000 av de 8 200 tullbelagda varuslag som finns angivna i den *Kombinerade nomenklaturen* (KN).<sup>79</sup> KN tillhör EU:s Gemensamma tulltaxa<sup>80</sup> och är en enhetlig systematisering av i stort sett alla typer av varor. Den bygger på WCO:s (World Customs Organization) *Harmoniserade system* (HS), inom vilket över 98 procent av alla varor i den internationella handeln klassificeras. GSP täcker därmed de flesta produktsektorerna, men utelämnar bland annat delar av jordbrukssektorn. Bland de varuslag som i stort sett inte alls omfattas kan nämnas spannmål (KN-kapitel 10), bearbetat spannmål (KN-kapitel 11), socker (KN-kapitel 17) och vapen (KN-kapitel 93).<sup>81</sup>



Figur 2. Länder och territorier som omfattas av EU:s GSP (ett stort antal mindre ö-stater syns ej).

Både länder och varusektorer kan dock *utgraderas* från GSP av olika skäl. Ett u-land som når en så hög utvecklingsnivå att den är jämförbar med i-ländernas, anses inte längre ha behov av att få preferenser. Landet i fråga skall då utgraderas.<sup>82</sup> För att detta skall bli aktuellt krävs att två olika kriterier uppfylls under tre år i följd.<sup>83</sup> Det första är att landet skall

<sup>78</sup> Se Artikel 2 och Bilaga I i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>79</sup> Se Bilaga IV i *Rådets förordning 2501/2001* och <http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>.

<sup>80</sup> Se *Rådets förordning 2658/87* och *Kommissionens förordning 1832/2002*.

<sup>81</sup> Notera dock att särskilda bestämmelser gäller för LDC (se avsnitt 5.6).

<sup>82</sup> Under 1998 utgraderades Sydkorea, Singapore och Hongkong. Se Artikel 3 i *Rådets förordning 2623/97*.

<sup>83</sup> Se Artikel 3 p. 1 i *Rådets förordning 2501/2001*.

klassificeras som ett höginkomstland av Världsbanken, och det andra att landets *utvecklingsindex* skall vara högre än -1.<sup>84</sup>

Ett land som har utgraderats kan återigen komma att omfattas av GSP om det under tre år i följd inte uppfyller de ovan nämnda kriterierna.<sup>85</sup> EU-kommissionen fastställer varje år vilka länder som har tillräckligt låg utvecklingsnivå för att få omfattas av systemet.

I vissa fall kan det vara så att ett land generellt sett har en tillräckligt låg utvecklingsnivå för att få omfattas av GSP, men är särskilt framgångsrikt inom vissa sektorer. I sådana fall skall landet utgraderas endast vad gäller dessa sektorer.<sup>86</sup> Detta kan ske på två olika sätt. Det ena är genom den så kallade *lejonparts klausulen*, som har till syfte att förhindra att vissa u-länder tar en för stor andel av en exportmarknad, på bekostnad av andra u-länder.<sup>87</sup> Bestämmelsen inträder om landets utvecklingsindex under tre år i följd har varit högre än -2, samtidigt som dess totala export till EU under samma period, inom den aktuella sektorn, överstiger 25 procent av unionens totala import av samma produkter från alla GSP-länder.

Det andra sättet innebär en möjlighet att utestänga länder som är särskilt specialiserade inom vissa områden. Förutom utvecklingsindex tittar man här även på ett så kallat *specialiseringsindex*, vilket tar hänsyn till hur landets export förhåller sig till EU:s import från alla länder (även utanför GSP) – både inom den aktuella sektorn och när det gäller den totala importen. Om landets utvecklingsindex under tre år i följd har varit högre än -2, samtidigt som dess specialiseringsindex under samma period överstigit ett visst tröskelvärde, skall utgradering ske.<sup>88</sup> Undantag görs om landets export inom den aktuella sektorn motsvarar mindre än 2 procent av EU:s totala import av samma produkter från alla GSP-länder – den så kallade *minimian-delsklausulen*.

Det är emellertid inte enbart en hög utvecklingsnivå som kan leda till att ett land förlorar sina preferenser. I två typer av situationer kan det bli aktuellt med ett tillfälligt upphävande av förmånerna. Den första typen av situation är om GSP-staten inte uppfyller vissa fastställda krav, när det gäller produktion, administration m.m. Preferenserna skall exempelvis upphävas om landet tillämpar någon form av tvångsarbete, kränker föreningsfriheten, exporterar varor som tillverkats av fångar, använder sig

---

<sup>84</sup> Utvecklingsindexet förklaras i Bilaga II i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>85</sup> Se Artikel 3 p. 2 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>86</sup> Denna typ av utgradering kan endast ske för preferenser som ges genom den allmänna ordningen eller den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika. Från och med den 1 november 2003 utgraderas ett antal sektorer för Brasilien, Kina, Colombia, Costa Rica, Kuwait, Marocko, Mauritius, Mexiko, Thailand och Tunisien. Se Bilaga I i *Rådets förordning 815/2003*.

<sup>87</sup> Se Artikel 12 p. 1 a i *Rådets förordning 2501/2001*. En förteckning över hur sektorerna är uppdelade finns i förordningens Bilaga III.

<sup>88</sup> Se Artikel 12 p. 1 b i *Rådets förordning 2501/2001*. Specialiseringsindex och tröskelvärden finns beskrivna i förordningens Bilaga II. Även när det gäller utgradering av sektorer skall preferenserna återinföras om något av kriterierna inte har uppfyllts under tre år i följd.

av illojala handels-metoder eller underlåter att efterleva ursprungsbestämmelserna.<sup>89</sup>

Den andra typen av situation är när de nedsatta tullarna på något sätt leder till, eller riskerar att leda till, betydande störningar på EU:s marknad. Särskilda bestämmelser för upphävande av preferenserna finns för fall då importen från ett GSP-land skapar allvarliga svårigheter för en gemenskapsproducent, i betydande omfattning överstiger GSP-landets normala produktions- och exportkapacitet, eller orsakar, eller riskerar att orsaka, allvarliga störningar på den gemensamma marknaden för jordbruksprodukter.<sup>90</sup>

## Synpunkter och slutsatser

Bestämmelserna som avgör vilka länder som skall få omfattas av EU:s GSP har (åtminstone) två sidor. Den ena har att göra med u-ländernas konkurrens sinsemellan. Här kan man hävda att det är viktigt att u-länder som är särskilt avancerade, antingen generellt eller inom en viss sektor, inte fortsätter att få preferenser, eftersom detta innebär en nackdel för länder som verkligen behöver förmånerna. Preferenserna får större effekt om de enbart ges till stater som verkligen är underutvecklade inom den aktuella sektorn. Skulle mer framgångsrika u-länder fortsätta att få tullförmåner, skulle effekten kunna bli att mindre utvecklade stater konkurreras ut.

Den andra sidan har att göra med EU:s egenintresse. Det är naturligtvis harmlöst att ge tullnedsättningar till stater och sektorer som inte innebär något hot mot den egna produktionen. Det är först när ett u-land börjar bli mer avancerat inom en särskild sektor, som dess produkter på allvar kan konkurrera med EU:s produkter (framförallt vad gäller industri-varor). Möjligheten att lyfta bort preferenserna för denna typ av länder och sektorer är ett effektivt sätt att skydda de egna handelspolitiska intressena. Det är ju trots allt så att, bara för att ett u-land är framgångsrikt inom en viss sektor, innebär inte detta att landet generellt sett är välmående. Fattiga länder som lyckas producera konkurrenskraftiga varor inom vissa områden, kanske snarare är beroende av fortsatta preferenser för att kunna utvecklas vidare, och lyfta sig ur sin egen fattigdom.

Vid utformandet av de ovan beskrivna bestämmelserna förefaller det handelspolitiska egenintresset ha överordnats omtanken om u-länderna. Flera saker talar för detta. Exempelvis omfattas inte delar av den viktiga jordbrukssektorn överhuvudtaget, vilket ligger väl i linje med EU:s protektionistiska handelspolitik på jordbruksområdet. Vidare kan säkerhetsventilerna, som finns inbyggda i systemet, användas om produkter från u-länderna riskerar att skada unionens marknad. Oavsett hur förhållandena i ett GSP-land ser ut, kan EU lyfta bort preferenserna om landets export hotar unionens producenter. Det kan tyckas märkligt att EU, med sin överlägsna utvecklingsnivå och sina utvecklingspolitiska ambitioner, anser att det finns situationer då konkurrensen från fattiga, preferensmottagande stater måste hindras.

---

<sup>89</sup> Se Artikel 26 p. 1 a-g i *Rådets förordning 2501/2001*. Myanmar har haft sina preferenser upphävda sedan 1997, på grund av tvångsarbete. Se *Rådets förordning 552/97*.

<sup>90</sup> Se Artikel 30, 31 och 32 i *Rådets förordning 2501/2001*.

## 5.4 Den allmänna ordningen

Alla länder och varuslag som omfattas av GSP ingår i den allmänna ordningen (AO), vilken också kan sägas vara själva grundstommen i systemet. Det är genom AO som den allra största delen av preferenserna för icke LDC ges, och de flesta av GSP-länderna omfattas endast av denna ordning.

Före 1995 var de allmänna ordningarna utformade så att tullfrihet beviljades för begränsade kvantiteter. Numera tillämpas istället ett så kallat *anpassningssystem*, som innebär att begränsade förmåner ges för obegränsade kvantiteter.<sup>91</sup> Vid övergången till det nya system (vilket också innebar införandet av stimulansordningarna till skydd för miljön och för arbetstagarers rättigheter, se avsnitt 5.5) rådde viss oro för vilka effekter förändringarna skulle få på den europeiska marknaden. Med facit i hand verkar dessa farhågor ha varit ogrundade. Vad som dock kan tyckas märkligt är att EU-kommissionen, i sitt förslag till den nu gällande GSP-förordningen, beskriver den uteblivna ökningen av preferensimport som något positivt:

As most of those features were genuine innovations, it was difficult to anticipate their effects. Fortunately, many fears that had been raised prior to their adoption turned out to be unfounded. Thus, the decision to abandon quotas and ceilings did not give rise to a major surge of preferential imports.<sup>92</sup>

Anpassningssystemet i AO innebär en uppdelning av varuslagen i *känsliga* och *icke känsliga* produkter.<sup>93</sup> Denna uppdelning syftar till att skilja mellan de sektorer som är särskilt viktiga för EU:s egen produktion, och de sektorer där konkurrensen från utländska varor inte har lika stor effekt. För de icke känsliga varorna beviljas tullfrihet, och för de känsliga varorna tullreduktion. Som huvudregel skall de känsliga varornas *värdetullar*<sup>94</sup> sättas ned med 3,5 procentenheter. Undantag finns dock för TEKO-produkterna i KN:s kapitel 50-63, vars värdetullar sätts ned med 20 procent. För *specifika tullar*<sup>95</sup> på känsliga varor är nedsättningen 30 procent, med undantag för vissa typer av etylalkohol (KN-nummer 2207) där nedsättningen är 15 procent. Skulle det vara så att den aktuella varan både har en värdetull och en specifik tull, skall den specifika tullen inte sättas ned. Om det vidare är så att de preferenser som beviljades enligt den föregående GSP-förordningen<sup>96</sup>, ger en större tullnedsättning än de nuvarande preferenserna, skall dessa

---

<sup>91</sup> Se Rådets förordning 3281/94 och Rådets förordning 1256/96.

<sup>92</sup> Se p. 3 i KOM/2001/0293.

<sup>93</sup> Se Artikel 7 i Rådets förordning 2501/2001.

<sup>94</sup> En värdetull (också kallad *ad valorem*) baseras på en varas värde, och utgörs därmed av en procentsats.

<sup>95</sup> En specifik tull är lika hög oavsett varans värde, och kan exempelvis utgöras av ett belopp per vikt- eller mängdenhet.

<sup>96</sup> Se Rådets förordning 2820/98.

tillämpas istället. Hamnar den slutliga tullsatsen på 1 procent eller mindre, skall ingen tull tas ut.<sup>97</sup>

## Synpunkter och slutsatser

Man kan konstatera att frånvaron av kvoter i det nya anpassningssystemet, samt tullfriheten på en lång rad icke känsliga produkter, är positivt. Vad som dock är mindre positivt, är att EU:s överordnade egenintresse lyser igenom även när det gäller AO. Det ovan bifogade citatet från EU-kommissionen kanske inte skall tas som intäkt för hela unionens inställning till GSP, men avslöjar ändå till viss del hur resonemangen från officiellt håll ser ut. Om det är så att man upprätthåller en ordning med tullnedsättningar, som syftar till att underlätta u-ländernas tillträde till EU:s marknad, borde väl rimligtvis en ökning av handeln betraktas som en framgång. I citatet ovan ger kommissionen istället uttryck för att det är ”lyckosamt” att en ökning av preferens-importen inte har skett. Med en sådan inställning kan man ifrågasätta huruvida tillräckliga ansträngningar verkligen görs för att uppfylla målsättningarna med GSP.

Vidare har vi den stora gruppen känsliga produkter i AO. Här hittar vi tyvärr stora delar av de handelsområden där u-länderna har chans att hävda sig – jordbruk och TEKO. Preferenserna har alltså begränsats på områden där de verkligen skulle kunna ha effekt. Som nedan kommer att beskrivas närmare är TEKO-området oerhört dominerande när det gäller EU:s nuvarande import från GSP-länderna. Att preferenserna har utformats mindre förmånligt för denna typ av produkter (20 procent tullnedsättning istället för 3,5 procentenheter) är därför till särskilt stor nackdel för u-länderna. AO:s utformning visar alltså med all önskvärd tydlighet att det återigen är hänsynen till unionens egna producenter som går före de fattiga staternas integration i världsekonomin.

## 5.5 De särskilda stimulansordningarna

Den hårda internationella konkurrensen har lett till att framförallt fattiga stater tvingats ta till alla medel för att kunna producera varor så billigt som möjligt. Detta har bland annat inneburit att hänsyn till miljön och till arbetstagares rättigheter många gånger hamnat i skymundan.<sup>98</sup> Genom sina GSP-förordningar från 1994 och 1996 introducerade EU möjligheten att, genom två olika stimulansordningar, stödja u-ländernas införande av långsiktiga sociala och miljöskyddande åtgärder. De båda ordningarna började gälla från 1998, och ger ytterligare tullnedsättningar för u-länder som efterlever vissa internationellt erkända normer.<sup>99</sup> Det är GSP-staterna själva som ansöker om att få omfattas av de båda arrangemangen, och EU-

<sup>97</sup> Se Artikel 13 p. 1 i *Rådets förordning 2501/2001*. Detta gäller även för stimulansordningarna och de särskilda ordningarna.

<sup>98</sup> Se Kym Anderson, i Krueger, s. 232.

<sup>99</sup> Se *Rådets förordning 1154/98*. Detta kallas vanligen *positive conditionality*. Motsatsen, *negative conditionality*, innebär att förmåner istället dras undan om vissa villkor inte uppfylls. Se t.ex. Artikel 26 p. 1 a, i *Rådets förordning 2501/2001*.

kommissionen som bedömer om länderna uppfyller de uppställda kraven.<sup>100</sup> Om ett land som har beviljats tillträde inte längre uppfyller kraven, kan stimulansordningarna tillfälligt upphävas.<sup>101</sup>

Störst av de båda arrangemangen är den särskilda stimulansordningen till skydd för arbetstagares rättigheter (SA), som omfattar alla varuslagen i AO. Ordningen syftar till att uppmuntra u-länder att efterfölja vissa minimistandarders för hur arbetstagare skall behandlas. För att ett GSP-land skall få tillträde till ordningen krävs att landet i sin nationella lagstiftning har införlivat normerna i ett antal ILO-konventioner (International Labour Organization) – vanligen kallade *core labour standards* (CLS) – samt att denna lagstiftning verkligen tillämpas.<sup>102</sup> Konventionerna som avses är nr 29 och 105 om tvångsarbete, nr 87 och 98 om föreningsfrihet och rätten till kollektiva förhandlingar, nr 100 och 111 om icke-diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning, samt nr 138 och 182 om barnarbete.<sup>103</sup> Det enda landet som för tillfället omfattas av SA är Moldavien.<sup>104</sup>

Vid införandet av den särskilda stimulansordningen till skydd för miljön (SM) var ambitionen att arrangemanget på sikt skulle uppmuntra miljöhänsyn vid all typ av produktion. I preambeln till GSP-förordningen från 1994 sägs:

Whereas beneficiary countries may also be encouraged to undertake effective environmental protection policies, by means of incentives for products and production methods internationally approved as consistent with the objectives set out in international conventions on the environment and in Agenda 21; whereas to that end special incentive arrangements may initially be introduced for tropical wood products from forests which are sustainably managed in conformity with International Tropical Timber Organization (ITTO) standards.<sup>105</sup>

Avsaknaden av internationellt erkända miljönormer har dock gjort att den breda ansatsen inte kunnat förverkligas. Någorlunda väl utarbetade och erkända normer<sup>106</sup> finns fortfarande endast för tropiska skogar, vilket har gjort att dagens SM endast omfattar de varuslag som inkluderar tropiska träslag. En breddning av SM:s räckvidd kommer dock förmodligen att övervägas inför nästa tioåriga implementeringsperiod av GSP.<sup>107</sup> För att ett ansökarland skall beviljas tillträde till SM måste det ha införlivat de ovan nämnda normerna, samt riktlinjer för hållbar förvaltning av tropiska skogar,

---

<sup>100</sup> Se Artikel 16 och 23 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>101</sup> Se Artikel 26 p. 3 i *Rådets förordning 2501/2001*

<sup>102</sup> Se Artikel 14 p. 2 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>103</sup> Dessa finns tillgängliga på <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.

<sup>104</sup> Se *Kommissionens förordning (EG) 1649/2000*. Ansökningar har gjorts av Ryssland (se EGT 1999 C 218/2), Ukraina (se EGT 2001 C 266/2), Georgien (se EGT 2001 C 127/13), Sri Lanka (se EGT 2002 C 95/14) och Uzbekistan (se EGT 2002 C 189/21).

<sup>105</sup> Se *Rådets förordning 3281/1994*. En liknande formulering finns i *Rådets förordning 1256/1996*.

<sup>106</sup> Främst avses normerna i *International Tropical Timber Agreement, 1994* (ITTA). Avtalet har upprättats inom ramen för *International Tropical Timber Organization* (ITTO), och finns tillgänglig på <http://www.itto.or.jp/inside/agreement.html>.

<sup>107</sup> Se p. 33 i *KOM/2001/0293*.

i sin nationella lagstiftning. Därutöver krävs, liksom för SA, att lagstiftningen verkligen tillämpas.<sup>108</sup> För tillfället omfattas inget land av SM.<sup>109</sup>

De tullnedsättningar som kan erhållas genom de båda stimulansordningarna är förhållandevis stora (samma nedsättningar gäller för båda ordningarna). Efter det att preferenserna i AO har tillämpats skall värdetullarna sättas ned med ytterligare 5 procentenheter, vilket innebär en total nedsättning på 8,5 procentenheter.<sup>110</sup> De specifika tullarna, och värdetullarna på TEKO-produkter, skall sättas ned med samma procentsats som under AO. Detta innebär att en värdetull som sätts ned med 30 procent under AO, kommer att sättas ned med ytterligare 30 procent under SA eller SM. Om ett land omfattas av båda stimulansordningarna sker dubbla nedsättningar. Är det emellertid så att den slutgiltiga tullen blir mindre förmånlig än vad som gällde under den föregående GSP-förordningen, skall den gamla förordningens preferenser gälla istället.

Stimulansordningarna innebär dock inte enbart en möjlighet att få ytterligare tullförmåner, utan är även ett sätt för GSP-staterna att återfå preferenser inom sektorer som har utgraderats. Ett land som uppfyller kraven i SA eller SM, för en specifik sektor som har utgraderats, beviljas nämligen återigen tillträde till AO för de aktuella varuslagen. Det vill säga tullnedsättningarna sker i detta fall inte enligt stimulansordningarna, utan enbart enligt AO.

Det har ifrågasatts huruvida stimulansordningarna överensstämmer med kravet på att GSP skall vara icke-diskriminerande. De speciella preferenser som ges under de två ordningarna har uppfattats som en positiv särbehandling av vissa GSP-stater. Indien har påpekat att SA och SM i praktiken straffar de stater som inte uppfyller kraven, trots att EU har hävdats att detta inte är avsikten.<sup>111</sup> I den WTO-tvist mellan EU och Indien, som nämns i avsnitt 5.2, byggde Indiens ursprungliga invändning på att både stimulansordningarna, och den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika, var diskriminerande och således stred mot MFN-principen i Artikel I i GATT.<sup>112</sup> I ett senare skede valde emellertid Indien att begränsa sin talan till att endast omfatta den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika (mer om detta i avsnitt 5.7).<sup>113</sup>

Frågan om huruvida stimulansordningarna kan betraktas som diskriminerande förtjänar dock att tittas närmare på. Bartels pekar på att stimulansordningarna kan vara icke-diskriminerande *de jure*, men diskriminerande *de facto*. Det vill säga det är en sak att alla GSP-stater har möjlighet att ansöka om att få omfattas av SA eller SM (vilket gör ordningarna icke-diskriminerande *de jure*), men en annan huruvida länderna i praktiken

---

<sup>108</sup> Se Artikel 21 p. 2 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>109</sup> Ansökan har gjorts av Kina (se EGT 2002 C 143/6).

<sup>110</sup> Se Artikel 8 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>111</sup> Se s. 10 p. 44 i *Trade Policy Review, European Union, Minutes of Meeting, 26 October 2000* (00-4412).

<sup>112</sup> Se *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing Countries, Request for the Establishment of a Panel by India, 9 December 2002* (02-6798).

<sup>113</sup> Se s. 1 p. 1.5 i *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing countries, Report of the Panel, 1 December 2003* (03-6284).

faktiskt *kan* uppfylla de krav som ordningarna ställer (bl.a. med hänsyn till teknisk och ekonomisk kapacitet).<sup>114</sup> Är det så att vissa stater inte kan uppfylla kraven, bör ordningarna betraktas som diskriminerande de facto. Annorlunda förhåller det sig emellertid om de uppställda kraven innebär att GSP-staterna skall följa normer som redan är bindande under internationell rätt. Denna typ av krav kan enligt Bartels inte betraktas som diskriminerande.

Då de flesta länder har accepterat normerna i ILO-konventionerna som bindande, kan man enligt Bartels sluta sig till att SA är icke-diskriminerande de facto. ITTA (och liknande dokument) har dock inte samma bindande karaktär under internationell rätt. Därmed skulle SM kunna vara diskriminerande de facto, om det är så att någon av GSP-staterna i praktiken inte kan uppfylla de aktuella kraven.<sup>115</sup> I enlighet med Bartels tolkning av EC (se ovan avsnitt 5.2) skulle detta även innebära att SM inte skyddas av undantaget från MFN-principen i GATT:s Artikel 1.

I det här sammanhanget bör också nämnas att en av de främsta anledningarna till att u-länderna ofta är skeptiska till arbets- och miljörättsliga krav på handelsområdet, är att sådana krav kan användas i protektionistiskt syfte. Denna typ av dold protektionism godtas emellertid inte av WTO. När det gäller hänsyn till miljön, vilket berörs i ett antal WTO-dokument<sup>116</sup>, kan man exempelvis titta i Artikel XX i GATT, som bland annat ger medlemsstaterna möjlighet att vidta nödvändiga åtgärder för att skydda uttömliga naturresurser, samt liv och hälsa för människor, djur och växter. I artikeln stadgas att sådana åtgärder inte får innebära:

[A]rbitrary or unjustifiable discrimination between countries [or] a disguised restriction on international trade.

När det gäller arbetstagares rättigheter, vilket WTO egentligen inte alls arbetar med, uttalade ministerkonferensen i Singapore 1996 följande:

We renew our commitment to the observance of internationally recognized core labour standards. [...] We reject the use of labour standards for protectionist purposes, and agree that the comparative advantage of countries, particularly low-wage developing countries, must in no way be put into question.<sup>117</sup>

Det finns alltså inom WTO ett visst hänsynstagande både till miljön och till arbetstagares rättigheter, men även ett tydligt uttalat krav på att åtgärder för att skydda dessa intressen inte får användas i protektionistiskt syfte.

Frågan som bör ställas är om kraven i EU:s stimulansordningar kan ha ett protektionistiskt syfte. Detta förefaller inte troligt, med tanke på att ordningarna innebär en *utvidgning* av preferenserna, vilken GSP-staterna

---

<sup>114</sup> Se Bartels, s. 525.

<sup>115</sup> Se Bartels, s. 530.

<sup>116</sup> Se t.ex. preamblen till *Agreement Establishing the World Trade Organization*, där medlemsstaterna bland annat kommer överens om att tillåta: *the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment.*

<sup>117</sup> Se p. 4 i *Singapore Ministerial Declaration, Adopted on 13 December 1996.*



själva måste ansöka om.<sup>118</sup> Denna möjlighet till utvidgning är dessutom helt och hållet EU:s eget initiativ och, liksom hela GSP, en unilateral konstruktion som kan dras tillbaka när som helst. Det är svårt att hitta något argument för varför EU skulle införa ett sådant arrangemang av protektionistiska skäl. Avsaknaden av protektionistiska motiv utesluter dock som sagt inte att stimulansordningarna kan vara diskriminerande.

## Synpunkter och slutsatser

Att skapa incitament för u-länderna att tillvarata miljö- och arbetsrättsliga intressen är bra. Problemet är dock att möjligheterna att ta denna typ av hänsyn skiljer sig markant mellan i- och u-länder. En välmående stat kan unna sig "lyxen" att skydda arbetstagares rättigheter och att producera miljö-vänligt. Fattiga stater däremot har många gånger fullt upp med att över-huvudtaget upprätthålla en konkurrenskraftig produktion (vilket de kanske inte ens lyckas med även om de struntar i arbetstagares rättigheter och miljön).

Med tanke på de förhållandevis stora tullnedsättningar som stimulansordningarna ger, borde det vara av stort intresse för u-länderna att få omfattas av dessa. Ändå är det endast en av de 179 GSP-staterna som har tillgång till någon av ordningarna. Man kanske inte skall dra några förhastade slutsatser om orsaken till detta, men det ligger nära till hands att tolka det som att kraven är svåruppfyllda.

Att EU:s intentioner med stimulansordningarna skulle vara att gynna egna handelspolitiska intressen verkar dock knappast troligt. Det finns som sagt ingen som helst skyldighet att upprätthålla denna typ av ordningar, och de har tillkommit helt och hållet på unionens eget initiativ. Deras tillkomst kan rimligtvis inte ha haft något att göra med protektionistiska motiv; det vore ju mer protektionistiskt att inte upprätthålla några stimulansordningar överhuvudtaget.

Däremot skulle man kunna betrakta ordningarna som ett billigt sätt för EU att visa god vilja, både när det gäller att ge extra tullförmåner till u-länder, och när det gäller att värna arbetstagares rättigheter och miljön. Eftersom ordningarna av någon anledning inte utnyttjas, ställer de heller inte till några problem för EU:s egna producenter.

## 5.6 Den särskilda ordningen för LDC

Sedan 1985 har EU, inom ramen för GSP, beviljat extra tullnedsättningar för LDC. Under 1997 började diskussioner föras om att dessa nedsättningar skulle utökas ytterligare. Det första förslaget (vilket inte utgjorde ett officiellt dokument) föreskrev att *alla varor* skulle omfattas, men i de efterföljande officiella dokumenten hade frasen ändrats till *väsentligen alla varor*.<sup>119</sup> I början av 2001 antog EU det så kallade EBA-initiativet (Every-

---

<sup>118</sup> Se Howse, s. 37.

<sup>119</sup> Se Page och Hewitt, s. 92.

thing But Arms), vilket i dagens GSP-förordning utgör den särskilda ordningen för de minst utvecklade länderna.<sup>120</sup>

Initiativet betraktades som banbrytande, åtminstone bland EU-företrädare, eftersom det innebar att EU som första stora handelsmakt öppnade sina marknader i stort sett helt och hållet för de fattigaste länderna. Unionens handelskommissionär, Pascal Lamy, uttalade i samband med lanseringen av EBA:

It's a worldwide first. At the end of the day, we will have 100% access, with no exclusions, except of course for arms. We have delivered on our fine words. This sends a signal to the rest of the world that we are serious about getting the most disadvantaged to share in the fruits of trade liberalization.<sup>121</sup>

Precis som Lamy säger innebär ordningen tullfrihet för alla varuslag utom vapen (KN-kapitel 93), för de 49 stater som ingår i LDC-gruppen (se nedan figur 3).



Figur 3. De minst utvecklade länderna (LDC).

Detta innebär alltså att tullarna har tagits bort även på varuslag som inte omfattas av AO. Vad som därutöver innebär en viktig skillnad, jämfört med övriga GSP, är att EBA gäller på obestämd tid.<sup>122</sup> Denna nyinförda trygghet är dock försvagad genom en möjlighet för EU-kommissionen att avbryta tillämpningen av ordningen:

[W]here imports [...] massively exceed the usual levels of production and export capacity of that country.<sup>123</sup>

Att ordningen innebär tullfrihet för alla varuslag är dock en sanning med modifikation. Det ovan nämnda utrymmet, som lämnades genom använd-

<sup>120</sup> Se Rådets förordning 416/2001. Notera dock att LDC erhöi mycket långtgående förmåner även före EBA.

<sup>121</sup> Se <http://www.eurunion.org/news/press/2001/2001005.htm>.

<sup>122</sup> Se Artikel 41 p. 2 i Rådets förordning 2501/2001.

<sup>123</sup> Se Artikel 30 p. 1 b i Rådets förordning 2501/2001.

andet av frasen *väsentligen alla* varor, resulterade efter starka påtryckningar från den europeiska jordbruksindustrin (främst sockerindustrin) i att borttagandet av tullarna på färska bananer, ris och socker fördröjdes. Detta har gjort att EBA i vissa sammanhang ironiskt kallats *Everything But Farms*.<sup>124</sup>

Tullarna på färska bananer (KN-nummer 0803 00 19) började sättas ned med 20 procent årligen från och med 2002, och skall vara helt borta den 1 januari 2006. För ris (KN-nummer 1006) skall tullarna sättas ned med 20 procent den 1 september 2006, med 50 procent den 1 september 2007 och med 80 procent den 1 september 2008. Tullarna skall vara helt borta den 1 september 2009. För socker (KN-nummer 1701) skall tullarna sättas ned med 20 procent den 1 juli 2006, med 50 procent den 1 juli 2007 och med 80 procent den 1 juli 2008. Från den 1 juli 2009 råder tullfrihet även för socker. Fram till dess att total tullfrihet råder öppnas dock årligen tullfria kvoter för ris och vissa typer av socker.<sup>125</sup>

Beslutet att fördröja tullfriheten för de ovan nämnda varorna grundade sig på oron för vilka effekter EBA-initiativet skulle kunna få på den europeiska marknaden. Som exempel kan nämnas att sockerindustrins beräkningar visade att den årliga sockerexporten från LDC till EU skulle kunna öka, från ett par hundratusen ton, till över tre miljoner ton under en treårsperiod.<sup>126</sup> I EU-kommissionens egen analys konstaterades att exporten under samma period kunde förväntas öka till 2,7 miljoner ton per år.<sup>127</sup> Dessa siffror kritiserades emellertid från flera håll för att vara kraftigt överdrivna. I en studie från Oxfam, där statistik från FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) användes, hävdades att sockerexporten på sin höjd skulle kunna öka med 100 000 ton. Hur de fullständiga effekterna kommer att se ut är inte klart i dagsläget, med tanke på den korta tid som EBA har funnits. Uppskattningar visar dock att både vinsterna för LDC, och de negativa inverkningarna på producenter i och utanför EU, förmodligen kommer att bli mycket begränsade.<sup>128</sup>

Även om Lamy beskrev EBA som något banbrytande, innebar initiativet i praktiken ganska små förändringar. Det var nämligen endast 919 varuslag (främst jordbruksprodukter) av totalt 10 200 som fortfarande var tullbelagda för LDC.<sup>129</sup> Bland dessa varuslag gäller dock fördröjd tullfrihet för 44 stycken (ris, socker och färska bananer), vilka är av särskilt stor betydelse för de fattigaste länderna. Exporten från LDC till EU, av varuslag som fick tullfrihet genom EBA, minskade märkligt nog från cirka 10,7 miljoner euro 2000, till cirka 3,7 miljoner euro 2001.<sup>130</sup> Exporten av varuslagen med fördröjd tullnedsättning minskade från cirka 63 miljoner euro 2000, till cirka 60,7 miljoner euro 2001.<sup>131</sup> Dessa siffror visar både vilken betydelse varorna med fördröjd tullfrihet har för LDC:s export, samt

---

<sup>124</sup> Se [http://www.oxfam.ca/news/UN\\_LDC/may18press.htm](http://www.oxfam.ca/news/UN_LDC/may18press.htm).

<sup>125</sup> Se Artikel 9 i *Rådets förordning 2501/2001*.

<sup>126</sup> Se Stevens och Kennan, s. 13.

<sup>127</sup> Se Kommissionen 2000, s. 16.

<sup>128</sup> Se Yu och Jensen, s. 31.

<sup>129</sup> Se Brenton, s. 625.

<sup>130</sup> Se Brenton, s. 627.

<sup>131</sup> Värt att notera är dock att 32 LDC överhuvudtaget inte exporterade bananer, ris eller socker till EU under 2001. Se Brenton, s. 630.

att de positiva effekterna för LDC-gruppen som helhet hittills verkar ha uteblivit.

En viktig orsak till frånvaron av positiva effekter är förmodligen att ACP-staterna (av vilka 39 är LDC) väljer att utnyttja preferenserna under CA istället för under EBA.<sup>132</sup> Under 2001 var det endast icke ACP-staterna Bangladesh, Laos och Yemen som utnyttjade den nya EBA-tullfriheten. De LDC som inte tillhör ACP-gruppen har dock, trots att de inte har tillgång till några andra preferenser, utnyttjat GSP-preferenserna i förhållandevis liten utsträckning även tidigare. Under 1999 var det endast 30 procent av den tullbelagda exporten från dessa länder som faktiskt beviljades preferenser, vilket innebär att mer än två tredjedelar av deras export till EU belades med MFN-tullar.<sup>133</sup>

Även om siffrorna kan verka dystra, betraktas EBA av många som ett steg i rätt riktning. EU har genom initiativet tagit på sig rollen som internationellt föredöme. Skulle alla OECD-stater införa lika omfattande tullfrihet för LDC som EU har gjort genom EBA, skulle de fattigaste ländernas samlade export kunna öka med över 10 procent.<sup>134</sup> Eftersom dessa länder endast står för 0,5 procent av den globala handeln skulle en sådan åtgärd inte behöva ha särskilt stora effekter på den totala importen hos OECD-staterna.

Vidare kan konstateras att även om olika intressen inom EU har olika uppfattningar om hur långt unionen bör driva tullfriheten för u-länderna, finns det indikationer på att EBA är ett första steg mot ökade tullnedsättningar för alla u-länder. Hur lång tid detta kommer att ta är naturligtvis en politisk fråga. Samma år som EBA infördes uttryckte till exempel generaldirektören vid EU-kommissionens generaldirektorat för utvecklingsfrågor, Koos Richelle, i ett tal:

[F]ull elimination of all tariffs is not for tomorrow. But the political message ought to be clear and simple: the Community does not want to pose any tariff barrier for any product coming from developing countries.<sup>135</sup>

## Synpunkter och slutsatser

Att EBA är ett mycket positivt initiativ från EU:s sida verkar de flesta vara överens om. Det är heller ingen tvekan om att de extremt underutvecklade länderna i LDC-gruppen behöver alla handelspolitiska förmåner de kan få. Om EU:s initiativ kan bidra till att andra i-länder inför samma typ av arrangemang, är detta en betydelsefull effekt i sig.

Ordningen har emellertid ett antal svagheter som bör uppmärksammas. Den första har att göra med avgränsningen av de preferensmottagande länderna – det vill säga LDC-gruppen. I och för sig är denna grupp defini-erad av FN som de minst utvecklade staterna i världen, men definitionen tar tyvärr inte hänsyn till vilka behov en stat har av

---

<sup>132</sup> Se Brenton, s. 630.

<sup>133</sup> Se Inama, s. 89.

<sup>134</sup> Se Hoekman, s. 26.

<sup>135</sup> Se [http://europa.eu.int/comm/dgs/development/richelle/speeches/richelle\\_20011022\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/development/richelle/speeches/richelle_20011022_en.htm).

handelspreferenser. Det vill säga i vilken utsträckning staten i praktiken utsätts för handelshinder. Exempelvis drabbas länder vars export till största delen omfattar jordbruks-produkter hårt av EU:s protektionistiska handelspolitik på jordbruksområdet, medan stater som huvudsakligen exporterar mineraler ofta inte behöver betala några tullar överhuvudtaget. Detta gör att en del fattiga länder som inte tillhör LDC förmodligen skulle ha väsentligt mycket större nytta av preferenserna än vissa av de stater som tillhör gruppen.

Avgränsningen av LDC-gruppen tar inte heller hänsyn till antalet fattiga människor i absoluta tal. Syftet med att ge extra tullförmåner till de fattigaste *staterna*, borde rimligtvis vara att detta i sin tur skall gynna de fattigaste *människorna*. Majoriteten av världens fattiga människor lever trots allt i länder som inte tillhör LDC-gruppen.<sup>136</sup> Att EBA endast omfattar LDC får den smått absurda konsekvensen att exempelvis Indien, som har flest fattiga människor i världen, inte får tillgång till de extra förmånerna. Detta ter sig särskilt märkligt med tanke på att landet under flera år varit EU:s största biståndsmottagare.<sup>137</sup>

Vidare är det naturligtvis en svaghet att tullfriheten för färska bananer, ris och socker inte inträder förrän efter ett antal år. Dessa varuområden är särskilt viktiga för vissa u-länder, och det är bara att beklaga att jordbruks-industrin inom EU lyckades få till stånd denna fördröjning. Vad som dock måste betraktas som ett ännu större problem är den låga utnyttjandegrad som EBA-preferenserna har haft sedan de infördes. I och för sig hade LDC långtgående tullförmåner redan innan EBA introducerades, men det var på delar av jordbruksområdet som tullfriheten hade låtit dröja på sig – områden som borde vara särskilt viktiga för de fattigaste ländernas produktion. Som vi skall se nedan i avsnitt 5.8 är det mycket som talar för att orsaken till den låga utnyttjandegraden är de komplicerade ursprungsbestämmelserna.

## 5.7 Den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika

Sedan 1990 har EU inom ramen för GSP en särskild ordning för att bekämpa tillverkning av och handel med narkotika (SN). Ordningen har i huvudsak inriktats på länder i Sydamerika, vars utveckling har hämmats på grund av droghandeln. För närvarande omfattas Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Peru, Pakistan, El Salvador och Venezuela.<sup>138</sup> Pakistan är som synes det enda landet utanför Sydamerika. Att landet kom att omfattas av SN har att göra med de negativa ekonomiska effekter som kriget i Afghanistan, med start under hösten 2001, förde med sig.<sup>139</sup>

Ett av de länder som har haft invändningar mot att endast vissa utpekade stater omfattas av den särskilda ordningen är Brasilien – framförallt

---

<sup>136</sup> Se Hoekman, s. 5.

<sup>137</sup> Se Page och Hewitt, s. 100.

<sup>138</sup> Se Bilaga I i Rådets förordning 2501/2001.

<sup>139</sup> Se [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/pakistan/intro/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/pakistan/intro/).

på grund av sin roll som ledande producent av pulverkaffe. SN resulterade nämligen i att Brasilien var den enda stora exportören av pulverkaffe till EU, som fortfarande fick betala relativt höga tullar. Detta föranledde landet att, under 2000, begära konsultationer med EU inom WTO.<sup>140</sup> En överenskomst nåddes 2001, vilken innebar att lika villkor skulle skapas för alla ex-portörer av pulverkaffe, bland annat genom införandet av tullfria kvoter.<sup>141</sup>

De länder som omfattas av SN befrias från värdetullar på i stort sett alla varor som omfattas av GSP.<sup>142</sup> Undantag finns för råkor (KN-nummer 0306 13) där värdetullen istället skall sättas ned till 3,6 procent. För varuslag som endast är föremål för specifika tullar skall tullfrihet beviljas, men där det finns både en värdetull och en specifik tull skall den senare stå kvar. Undantag finns för vissa typer av tuggummi (KN-nummer 1704 10 91 och 1704 10 99) där den specifika tullen skall begränsas till 16 procent av tullvärdet. Har tullförmånerna enligt AO dragits in avseende någon sektor, skall nedsättningarna enligt SN inte tillämpas på denna sektor.

När den nuvarande GSP-förordningen utarbetades uppmärksammades problemet med att länder som ville omfattas av SA eller SM var tvungna att uppfylla vissa formella krav, medan några sådana krav inte hade ställts på de länder som omfattades av SN. Denna avsaknad av krav hade gjort det svårt att se huruvida ordningen faktiskt uppfyllde det avsedda syftet. I EU-kommissionens förslag till den nuvarande GSP-förordningen uttalades följande angående syftet med SN:

[The] objectives are to favour sustainable development, so as to improve the conditions under which the beneficiary countries are combating drug production and trafficking. Sustainable development requires, first, the creation of new jobs in all sectors of the economy, including industry, for which the GSP had been established initially. This implies improving the supply side and diversifying exports; secondly, solid development through the effective implementation of ILO core labour standards; and thirdly, the protection of the environment, including in particular the sustainable management of the tropical forest.<sup>143</sup>

Detta innebär alltså att de länder som omfattas av SN inte bara skall arbeta för att bekämpa handel med och tillverkning av narkotika, utan även upprätthålla vissa normer på de miljö- och arbetsrättsliga områdena. Ledordet är ”hållbar utveckling”. EU-kommissionen skall fortgående utvärdera hur länderna agerar på dessa områden, men deras agerande skall inte påverka upprätthållandet av själva ordningen.<sup>144</sup> Däremot skall kommissionen, vid slutet av den nuvarande GSP-förordningens tillämpningsperiod, göra en slutlig utvärdering av hur väl länderna har uppfyllt de aktuella kraven.

---

<sup>140</sup> Se *European Communities – Measures Affecting Soluble Coffee, Request for Consultations by Brazil* (00-4329).

<sup>141</sup> Se [http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=IP/01/987|0|RAPID&lg=EN](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/01/987|0|RAPID&lg=EN).

<sup>142</sup> Se Artikel 10 och Bilaga IV i *Rådets förordning 2501/2001*. Det är framförallt vissa grönsaker, frukter och köttprodukter som inte omfattas.

<sup>143</sup> Se p. 35 i *KOM/2001/0293*.

<sup>144</sup> Se Artikel 25 i *Rådets förordning 2501/2001*.

Därmed skall också ställning tas till vilka länder som skall fortsätta att omfattas av SN under nästa implementeringsperiod.

Ställningstagandet blir särskilt intressant med tanke på det beslut som nyligen fattades av en WTO-panel (se avsnitt 5.2). Nämligen att SN:s utformning är diskriminerande, inte åtnjuter skydd av EC, och därmed strider mot Artikel I i GATT. EU har redan begärt en waiver, men något beslut i detta ärende har inte fattats ännu. Panelen har överlåtit åt unionen att själv avgöra hur man vill agera för att få SN:s utformning förenlig med WTO-bestämmelserna.<sup>145</sup>

## Synpunkter och slutsatser

SN måste bedömas som relativt generös till sin utformning. Länderna som omfattas av ordningen får preferenserna utan att behöva visa att de verkligen uppfyller kraven rörande narkotikabekämpning, miljöhänsyn och hänsynen till arbetstagares rättigheter. Dessutom ger ordningen tullfrihet för alla varuslag som ingår i GSP. Motiven som deklarerats från EU:s sida är att de preferensmottagande länderna skall stödjas i kampen mot droghandel, så att deras ekonomier kan byggas på annan produktion. Detta ligger även i EU:s eget intresse, eftersom droghandeln generellt sett är ett stort problem även för unionen.

Det är emellertid lätt att förstå att ordningen kan uppfattas som diskriminerande av de u-länder som inte omfattas av den – bland annat med tanke på att det inte går att ansöka om preferenserna. Med nuvarande utformning kan länder som inte har några större problem med droghandel, i regel inte komma ifråga för ordningen. Tullfriheten går till länder som på förhand utpekats av EU, i syfte att bekämpa ett problem som åtminstone delvis kan betraktas som unionens eget. Fallet Pakistan visar härutöver att EU tillåter sig att bevilja tillträde till ordningen på andra grunder än enbart för att främja bekämpningen av droghandel. Ett sådant beviljande ter sig som mer eller mindre godtyckligt.

Därmed var det heller inte helt oväntat att den ovan nämnda WTO-panelen skulle komma fram till att SN:s utformning är diskriminerande. Frågan är nu hur EU kommer att gå vidare. Även om en waiver beviljas, är detta förmodligen endast en kortsiktig lösning. De långsiktiga alternativen verkar vara att antingen utvidga ordningen till att omfatta alla GSP-stater, eller att helt dra in den. Det förstnämnda alternativet skulle innebära att EU får bevilja tullfrihet på många nya varor för alla GSP-länder. Det andra alternativet skulle istället drabba de sydamerikanska länderna hårt. Framtiden får utvisa vilket valet blir.

## 5.8 Ursprungsbestämmelser

Som ovan beskrivits är syftet med preferenserna att ge u-länder förmånligare behandling än andra länder. För att detta syfte skall kunna

---

<sup>145</sup> Se s. 150 p. 8.3 i *European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing countries, Report of the Panel, 1 December 2003* (03-6284).

uppfyllas är det nödvändigt att kontrollera, att varorna som exporteras till EU verkligen har ursprung i det GSP-land som ansöker om preferenser. I annat fall skulle exempelvis varor från i-länder kunna ledas genom u-länder för att få förmånligare tullbehandling. För att fastställa vilket ursprung en vara har används så kallade *ursprungsbestämmelser*. Det är ingen överdrift att säga att dessa bestämmelser är mycket komplicerade. Ursprungsbestämmelserna för ordningarna inom GSP återfinns i tillämpningsföreskrifterna för EU:s tullkodex.<sup>146</sup>

I ursprungshänseende kan varorna delas upp i två olika kategorier – produkter som helt och hållet framställts i förmånslandet, och produkter vid vilkas tillverkning varor från andra länder använts. För den första kategorin är ursprungsbestämningen oftast inte särskilt svår (åtminstone inte i teorin). Här har vi att göra med exempelvis mineraliska produkter som utvunnits ur landets jord eller havsbotten, vegetabiliska produkter som skördats i landet, djur som fötts och uppfötts i landet, samt produkter från jakt och fiske som utövats i landet.<sup>147</sup> Kan det konstateras att varan helt och hållet framställts i förmånslandet skall den anses ha ursprung där.

Svårare är det med varor vid vilkas tillverkning produkter från andra länder använts. En allmänt vedertagen princip inom den internationella handelsrätten är att titta på var den *sista väsentliga bearbetningen* (last substantial process) av varan har skett.<sup>148</sup> Begreppet är ganska vagt, och i praktiken finns det tre konkreta metoder som används för att bedöma om en tillräcklig bearbetning har skett. EU använder alla tre metoderna i sitt GSP. Vilken metod som tillämpas varierar mellan varuslagen, och ibland finns även möjlighet för exportören att välja mellan olika metoder.<sup>149</sup>

Den första metoden grundar sig på den *värdeökning* som bearbetningen innebär. Här anges oftast en procentsats för hur stor andel av varans slutliga värde, som det använda utländska materialet får utgöra.<sup>150</sup> Den andra metoden har att göra med vilka *tekniska processer* som varan genomgått i förmånslandet. Som exempel kan nämnas TEKÖ-området där tillverkningen av bland annat klädesplagg oftast innebär ett flertal olika processer (vävning, sömnad, blekning etc.). Här anges vanligtvis krav på att varan skall ha genomgått en eller flera processer i förmånslandet för att den skall bedömas ha ursprung där.<sup>151</sup> Den tredje metoden bygger på förändringar i *tullklas-sificeringen*. Det vill säga om bearbetningen i

---

<sup>146</sup> Se Artikel 5 i *Rådets förordning 2501/2001*, som hänvisar till *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>147</sup> Se Artikel 68 i *Kommissionens förordning 2454/93*. Notera dock att bestämmelserna för produkter som härrör från havsfiske, eller som tillverkats ombord på fabriksfartyg, är något mer komplicerade. Här ställs bland annat krav på att en viss andel av fartygets ägare och besättning skall ha anknytning till förmånslandet.

<sup>148</sup> Se Hirsch, s. 177.

<sup>149</sup> Se Artikel 69 och Bilaga 15 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>150</sup> Hirsch pekar på att kraven i denna metod blir svårare att uppfylla ju lägre arbetskraftskostnad ett land har. Fattigare länder (som ofta har lägre arbetskraftskostnad) har svårare att öka värdet på en vara genom bearbetning. Se Hirsch, s. 187.

<sup>151</sup> De tekniska processerna som krävs beskrivs mer ingående i Bilaga 10 och 11 i *Kommissionens förordning 2454/93*.



förmånslandet innebär att varan får ett nytt KN-nummer (oftast fyrsiffrigt), skall den anses ha ursprung i landet.<sup>152</sup>

Att uppfylla kraven som ställs för att en vara skall bedömas ha ursprung i ett förmånsland är många gånger svårt. Ett av de främsta hindren är u-ländernas svaga industriella kapacitet. När ursprungsbestämmelserna i EU:s GSP kom till på 1970-talet (de har till stor del inte förändrats sedan dess) var en av målsättningarna att ge u-länderna förutsättningar att skapa vertikala, integrerade produktionskedjor inom det egna landets gränser.<sup>153</sup> Tanken var att bestämmelserna skulle stärka u-ländernas egen industri, bland annat med ökade möjligheter till förädling av produkter. Idag är förhållandena på den globala marknaden emellertid annorlunda än vad de var på 1970-talet. För att kunna tillverka konkurrenskraftiga varor, vad gäller exempelvis pris och kvalitet, krävs att delar och material kan hämtas där de produceras mest effektivt. Även om tanken med ursprungsbestämmelserna från början var att främja den industriella utvecklingen, tenderar de i dagsläget snarare att försvåra för u-länderna.<sup>154</sup> Det är främst de minsta och fattigaste staterna (LDC) som drabbas, eftersom deras möjligheter att täcka flera delar av produktionskedjan är särskilt små.<sup>155</sup>

---

<sup>152</sup> Oavsett vilken av metoderna som används finns det vissa typer av bearbetning som aldrig i sig kan leda till att en vara får ursprungsstatus. Exempel på detta är enklare sammansättning, enklare packning, enklare blandning, eller åtgärder för att bevara produkten i gott skick under transport. Se Artikel 70 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>153</sup> Det finns ingenting som tyder på att de strikta ursprungsbestämmelser som har funnits under flera decennier, skulle ha stimulerat utvecklingen av integrerade produktionskedjor i u-länderna. Se Brenton, s. 642.

<sup>154</sup> Se Inama, s. 103.

<sup>155</sup> Länder i LDC-gruppen kan dock ansöka om undantag från ursprungsbestämmelserna. Se Artikel 76 i *Kommissionens förordning 2454/93*. Laos, Kambodja och Nepal omfattas sedan 1997 av ett sådant undantag vad gäller vissa textilier. Undantaget löper för närvarande fram till och med 2004. Se *Kommissionens förordning 291/2002*, *Kommissionens förordning 292/2002* och *Kommissionens förordning 293/2002*.

## Exemplet TEKO

En varusektor som bör uppmärksammas särskilt i samband med ursprungsbestämmelserna är TEKO (textil och konfektion). Denna sektor har nämligen en nyckelroll när det gäller u-ländernas industriella utveckling, och deras möjligheter att delta i den globala ekonomin. Av EU:s totala import från GSP-länderna under 1999 kom över 70 procent från TEKO-området. Av dessa varor var det dock endast 31 procent som mottog preferenser.

I ursprungsbestämmelserna anges strikta krav för TEKO-produkter. Exempelvis används aldrig metoden med värdeökning, utan endast krav på ändring i tullklassificeringen, eller krav på att tekniska processer skall ha ägt rum. Den sistnämnda typen av krav är vanligast (den används för 86 procent av textilprodukterna och för 95 procent av konfektionsprodukterna).

För konfektionsprodukter är bestämmelserna särskilt hårda. Här räcker det inte med att *en* teknisk process har ägt rum i förmånslandet. Ett klädesplagg måste vara tillverkat från *garn* för att preferenser skall beviljas. Detta innebär att förmånsländer som importerar textilier från andra länder för att tillverka kläder, inte uppfyller ursprungsbestämmelserna. Kraven blir därmed i stort sett omöjliga att uppfylla för mindre u-länder som kanske har en konkurrenskraftig konfektionsindustri, men ingen egen textilindustri.

Som beskrivs nedan i detta avsnitt finns emellertid en möjlighet till kumulation med produkter från EU (produkter från unionen får betraktas som ursprungsprodukter i förmånslandet). Detta system innebär att TEKO-industrin i u-länderna många gånger står inför valet att importera material från ett tredje land, och därmed inte uppfylla ursprungsbestämmelserna, eller att importera material från EU, till ett högre pris, och på så sätt uppfylla ursprungsbestämmelserna.

Källa: Brenton och Manchin, s. 757, 761-762 och 766, samt Bilaga 15 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

Figur 5. Exemplet TEKO.

Till viss del underlättas uppfyllandet av ursprungsbestämmelsernas strikta krav genom möjligheten till så kallad *kumulation*. Kumulation innebär att material som har importerats från vissa andra länder, och som används vid tillverkningen av en produkt, får räknas som inhemskt material. Skillnad görs mellan *full kumulation* och *partiell kumulation*.<sup>156</sup> Den förstnämnda varianten innebär att ett förmånsland får tillgodoräkna sig all bearbetning eller värdeökning, som ett material varit föremål för inom de länder som kumulationen omfattar. Detta innebär att olika delar av produktionskedjan kan spridas mellan olika länder, så länge den totala bearbetningen uppfyller kraven i ursprungsbestämmelserna. Den partiella kumulationen är inte lika generös. Här krävs att allt material som importeras från länder inom kumulationsområdet redan har ursprungsstatus i det exporterande landet. Det vill säga materialet måste först ha uppfyllt ursprungsbestämmelsernas krav i det exporterande landet, för att sedan kunna bli betraktat som inhemskt material i förmånslandet.

EU tillämpar *bilateral partiell kumulation* mellan unionen och GSP-länderna, samt *regional partiell kumulation* för tre grupper av GSP-länder. Den första gruppen består av Brunei, Filippinerna, Indonesien, Kambodja, Laos, Malaysia, Singapore, Thailand och Vietnam (ASEAN, Association of

<sup>156</sup> Se Inama, s. 107.

Southeast Asian Nations).<sup>157</sup> Den andra gruppen består av Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru och Venezuela (Andinska gruppen), och Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua och Panama<sup>158</sup> (CACM, Central American Common Market). Den tredje gruppen består av Bangladesh, Bhutan, Indien, Maldiverna, Nepal, Pakistan och Sri Lanka (SAARC, South Asian Association for Regional Cooperation).<sup>159</sup>

Den bilaterala kumulationen innebär att förmånsländer som använder produkter med ursprung i EU, kan tillgodoräkna sig dessa som egna ursprungsprodukter.<sup>160</sup> Den regionala kumulationen innebär att de förmånsländer som ingår i en regional grupp, och som använder produkter med ursprung i något annat land i samma grupp, kan tillgodoräkna sig dessa som egna ursprungsprodukter.<sup>161</sup> Det vill säga den regionala kumulationen är endast tillåten inom respektive grupp, inte mellan grupperna. Härutöver krävs att det värde som förmånslandet tillför varan, är högre än det högsta tullvärdet av de använda produkterna med ursprung i något av de andra länderna i den regionala gruppen.<sup>162</sup>

Utöver vad som ovan beskrivits finns omfattande administrativa krav, rörande framförallt dokumentation och transporter, som kan vara både svåruppfyllda och kostsamma. Dessa måste uppfyllas för att den vara som slutligen når EU:s marknad skall beviljas preferenser. Exempelvis ställs krav på att varan har *direkttransporterats*<sup>163</sup> till unionen, samt att den är försedd med ett *ursprungsintyg*<sup>164</sup>. Här kan problem uppstå om varan transporteras genom flera olika länder, eller om ursprungsintyget inte utfärdats på rätt sätt. I praktiken kan det vara mycket svårt för förmånslandet att tillhandahålla den nödvändiga dokumentationen.

## Synpunkter och slutsatser

Ursprungsbestämmelserna är svårtillgängliga. Inte bara för exportörerna i GSP-länderna, utan även för dem som är skolade i att läsa juridiska texter. Reglernas komplicerade struktur gör dem svåra att överskåda, och till viss del oförutsägbara. Även om en exportör har fullständigt klart för sig var och hur hans produkt är tillverkad, kan det vara mycket svårt för honom att på förhand avgöra om preferenser kommer att beviljas eller inte. Som ovan beskrivits räcker det ju nämligen inte med att själva ursprungskraven är uppfyllda, utan transporter och dokumentation måste också skötas korrekt. Tullmyndigheterna i u-länderna har oftast inte särskilt stora resurser, vilket gör att de kan ha svårt att ta fram den kostsamma dokumentation som EU

---

<sup>157</sup> ASEAN har en medlem till, Myanmar, men som beskrivits ovan omfattas landet för tillfället inte av EU:s GSP, på grund av tvångsarbete.

<sup>158</sup> Panama är inte medlem av CACM, men deltar till stor del i samarbetet.

<sup>159</sup> Se Artikel 72 p. 3 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>160</sup> Se Artikel 67 p. 2 i *Kommissionens förordning 2454/93*. För att bestämma om en vara har ursprung i EU används samma ursprungsbestämmelser som för GSP-länderna.

<sup>161</sup> Se Artikel 72 p. 1 i *Kommissionens förordning 2454/93*. Bearbetningar som är uteslutna från regional kumulation anges i Bilaga 16 i samma förordning.

<sup>162</sup> Se Artikel 72a p. 1 a) i *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>163</sup> Se Artikel 78 och 81 p. 1 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

<sup>164</sup> Se Artikel 80-92 i *Kommissionens förordning 2454/93*.

kräver. Bli kostnaderna för höga kanske det dessutom inte ens är värt att ansöka om preferenser.

Förutom att bestämmelserna i sig är en snårskog, kan det många gånger vara svårt att uppfylla själva ursprungskraven. Vi har ovan tittat närmare på TEKO-industrin, där kravet på flera produktionssteg ställer till problem för producenterna i de fattiga länderna. Kumulationen som tillåts är endast partiell, vilket uppenbarligen är bättre än ingenting, men sämre än möjligheten till full kumulation. Den regionala kumulationen är dessutom förbehållen ett fåtal grupper av länder – övriga länder har endast möjlighet att kumulera med produkter från EU. Detta system leder onekligen till att länder som inte omfattas av regional kumulation många gånger är hänvisade till att använda produkter från unionen, om de vill kunna uppfylla ursprungs-kraven. Sammanfattningsvis kan sägas att flera författare betraktar de strikta ursprungsbestämmelserna som en av de främsta anledningarna till det låga preferensutnyttjandet.<sup>165</sup>

Generellt sett i den internationella handeln är det nödvändigt att ha någon form av ursprungsbestämmelser, för att kunna avgöra vilken tull en viss vara skall beläggas med. På samma sätt är det nödvändigt att ha sådana bestämmelser vid beviljandet av preferenser, så att inte förmånerna utnyttjas av andra länder än de är avsedda för. Bestämmelsernas komplexitet har emellertid gjort att de blivit en ny typ av handelshinder, som kan användas medvetet i protektionistiskt syfte. Inom WTO finns en särskild överenskommelse om ursprungsbestämmelser, samt en kommitté som har till uppgift att harmonisera reglerna. Preferenssystemen ligger emellertid utanför överenskommelsen, och förbuden mot att använda ursprungsbestämmelserna i protektionistiskt syfte gäller därför inte för GSP.<sup>166</sup>

Det är dock svårt att se varför ett frivilligt preferensbeviljande skulle kombineras med komplicerade ursprungsbestämmelser, i protektionistiskt syfte. Då vore det väl enklare att inte erbjuda några preferenser överhuvudtaget? Att upprätthålla ett GSP är i och för sig inte samma sak som att gladeligen vilja dela ut så många preferenser som möjligt. Ursprungsbestämmelserna har sett ungefär likadana ut sedan GSP infördes, och EU verkar inte ha visat någon större vilja att reformera bestämmelserna, så att kraven skulle bli enklare för u-länderna att uppfylla. Vill man vara cynisk skulle man kunna tolka detta som att unionen har sett reglerna som en garant för att preferensutnyttjandet inte blir för stort.

---

<sup>165</sup> Se Inama, s. 102, och Brenton, s. 641.

<sup>166</sup> Se Artikel 1 p. 1 i *Agreement on Rules of Origin*.

# 6 Cotonouavtalet

## 6.1 Rättslig form

Till skillnad från GSP är CA ett brett utvecklingspolitiskt samarbetsavtal, med ömsesidigt bindande förpliktelser för de avtalsslutande parterna. I avtalsförhållandet betraktas EU som den ena parten, och ACP-staterna som den andra parten.<sup>167</sup> Avtalet är överordnat alla andra eventuella avtalsförbindelser som finns mellan EU-stater och ACP-stater, och löper under en tjugoårsperiod med början den 1 mars 2000.<sup>168</sup> EU kan säga upp avtalet gentemot varje enskild ACP-stat, och varje enskild ACP-stat kan säga upp avtalet gentemot EU, med sex månaders uppsägningstid.<sup>169</sup> Avtalets övergripande målsättning är att:

[P]romote and expedite the economic, cultural and social development of the ACP States, with a view to contributing to peace and security and to promoting a stable and democratic political environment. The partnership shall be centred on the objective of reducing and eventually eradicating poverty consistent with the objectives of sustainable development and the gradual integration of the ACP countries into the world economy.<sup>170</sup>

Att samarbetet på olika sätt skall främja hållbar utveckling betonas särskilt. Eftersom människan är den viktigaste aktören i utvecklingen framhävs betydelsen av respekten för de mänskliga rättigheterna. Parterna förbinder sig i avtalet att skydda civila, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.<sup>171</sup> Rättsstatsprincipens vikt lyfts fram, särskilt med hänvisning till allas likhet inför lagen. Om någon av parterna bryter mot de mänskliga rättigheterna, kan detta i sista hand leda till att avtalets tillämpning för den parten avbryts.<sup>172</sup>

I detta sammanhang, och särskilt vad gäller handelsrelationen, bekräftar parterna även sina internationella åtaganden rörande miljö och arbetsnormer. För miljöns del utlovas hållbar och god förvaltning, och för arbets-tagarnas del uppfyllandet av kraven i de relevanta ILO-konventionerna, samt att arbetsnormer inte skall användas i protektionistiskt syfte.<sup>173</sup> En intressant formulering återfinns i den artikel som räknar upp vilka ILO-konventioner som särskilt skall respekteras:

---

<sup>167</sup> I vissa delar av avtalet betonas att EU är den ena parten, och var och en av ACP-staterna den andra parten. Se t.ex. Artikel 96. Notera vidare att Sydafrika, som är en ACP-stat, inte omfattas av CA:s bestämmelser på bland annat handelsområdet. Detta framgår av avtalets Protokoll 3, Artikel 5.

<sup>168</sup> Se Artikel 91 och 95 i *Cotonouavtalet*.

<sup>169</sup> Se Artikel 99 i *Cotonouavtalet*.

<sup>170</sup> Se Artikel 1 i *Cotonouavtalet*.

<sup>171</sup> Se Artikel 9 p. 2 i *Cotonouavtalet*.

<sup>172</sup> Se Artikel 96 i *Cotonouavtalet*.

<sup>173</sup> Se Artikel 49 och 50 i *Cotonouavtalet*.

The Parties reaffirm their commitment to the internationally recognised core labour standards [...] and in particular the freedom of association and the right to collective bargaining, the abolition of forced labour, the elimination of worst forms of child labour and non-discrimination in respect to employment.<sup>174</sup>

Tillsammans med föreningsfriheten och de andra uppräknade fri- och rättigheterna är det tydligen endast förbud mot *de värsta formerna* av barnarbete som är eftersträvansvärt, vilket antyder att mildare former av barnarbete i produktionen skulle kunna vara acceptabelt. Frågan om det är en mänsklig rättighet att inte behöva arbeta som barn är komplicerad. Särskilt för fattiga stater där familjers överlevnad kan vara beroende av att barnen arbetar.

Vidare finns en särskild avdelning inom CA som behandlar ekonomiskt samarbete och handelssamarbete. Det är också i denna avdelning som överenskommelserna om tullnedsättningar (preferenser) återfinns. Avtalets främsta målsättning på handelsområdet uttrycks på följande sätt:

The ultimate objective of economic and trade cooperation is to enable the ACP States to play a full part in international trade. In this context, particular regard shall be had to the need for the ACP States to participate actively in multilateral trade negotiations. [...] Economic and trade cooperation shall be implemented in full conformity with the provisions of the WTO, including special and differential treatment, taking account of the Parties' mutual interests and their respective levels of development.<sup>175</sup>

För att kunna genomföra målsättningarna i CA har ett antal gemensamma institutioner upprättats: *Ministerrådet*, *Ambassadörskommittén* och *Gemensamma parlamentsförsamlingen*. Ministerrådet består av EU:s råd, EU-kommissionen, samt en regeringsledamot från varje ACP-stat, och sammanträder vanligen en gång per år.<sup>176</sup> Rådet skall bland annat föra den politiska dialogen, samt lösa problem som riskerar att stå i vägen för genomförandet av avtalet, och har härvid möjlighet att fatta för parterna bindande beslut. Ambassadörskommittén sammanträder mer frekvent, och har till uppgift att biträda rådet.<sup>177</sup> Kommittén består av EU-staternas ständiga representanter vid unionen, en representant för EU-kommissionen och cheferna för ACP-staternas delegationer vid EU. Gemensamma parlamentsförsamlingen är ett rådgivande organ som har två större sammankomster per år.<sup>178</sup> Församlingen består av representanter för Europaparlamentet och för varje ACP-stats parlament.

Om tvister uppstår angående tolkningen eller tillämpningen av CA skall dessa hänskjutas till Ministerrådet.<sup>179</sup> Kan en lösning inte nås där skall tvisten avgöras genom skiljedom. Efter en sådan dom är varje part skyldig att vidta de åtgärder som krävs för att verkställa skiljemännens avgörande.

---

<sup>174</sup> Se Artikel 50 p. 1 i *Cotonouavtalet*.

<sup>175</sup> Se Artikel 34 p. 2 och 4 i *Cotonouavtalet*.

<sup>176</sup> Se Artikel 15 i *Cotonouavtalet*.

<sup>177</sup> Se Artikel 16 i *Cotonouavtalet*.

<sup>178</sup> Se Artikel 17 i *Cotonouavtalet*.

<sup>179</sup> Se Artikel 98 i *Cotonouavtalet*.

## Synpunkter och slutsatser

En av de främsta fördelarna med tullförmånerna som ges i CA är att de, på grund av den avtalsrättsliga formen, inte kan dras tillbaka ensidigt av EU. De kan inte heller med kort varsel förändras eller inskränkas på samma sätt som i GSP. Denna bindande karaktär, i kombination med avtalets långa löptid, skapar en långsiktig stabilitet i arrangemanget. Stabiliteten underlättar främst för investerare, som på förhand kan beräkna vilka tullar som kommer att drabba varor som producerats i ett ACP-land.

Vidare kan konstateras att målsättningarna i CA stämmer väl överens med de målsättningar som finns i Romfördraget, det vill säga att integrera de fattiga staterna i världsekonomin och att på sikt utrota fattigdomen. Vad som är särskilt positivt i det här sammanhanget är att ACP-staterna har gjorts delaktiga på ett helt annat sätt än de stater som omfattas av GSP. Detta följer av den avtalsrättsliga formen, men även av upprättandet av de gemensamma institutionerna.

När det gäller det institutionella samarbetet bör dock styrkeskillnaderna mellan EU och ACP-staterna uppmärksammas. Generaldirektoratet för utveckling, tillsammans med EU-kommissionen, är en jätte jämfört med ACP-sekretariatet. Obalansen är så stor att sekretariatet kontinuerligt litar till kommissionen när det gäller statistiskt material, resurser och även personal.<sup>180</sup> EU:s överstatlighet innebär vidare att kommissionen kan föra detaljerade förhandlingar för unionens räkning. Denna möjlighet saknar sekretariatet, som inte ens tillåts lägga fram gemensamma förslag för hela ACP-gruppen. Detta innebär brister när det gäller att framföra förslag som gynnar ACP-gruppen som helhet, eftersom deltagandet i de ovan beskrivna gemensamma institutionerna i regel sker nationsvis.

## 6.2 Preferensernas omfattning

Som nedan kommer att behandlas närmare bygger den handelspolitiska delen i CA på att regionala, reciproka frihandelsavtal skall utarbetas mellan EU och olika grupper av ACP-stater. Under en övergångsperiod, fram till och med 2007, skall emellertid de ensidiga tullförmånerna fortsätta att gälla.<sup>181</sup> Således har de 78 ACP-staterna (se nedan figur 4) för närvarande, under CA, tillträde till samma preferenser som gavs under Lomé IV.

När det gäller preferenserna i CA görs, i motsats till GSP, ingen skillnad mellan olika länders utvecklingsnivå (bortsett från positiv särbehandling av LDC). Alla länder har tillträde till samma preferenser, så länge avtalet inte sägs upp. Det kan därför aldrig bli fråga om någon utgradering, vare sig av sektorer eller av länder.

---

<sup>180</sup> Se Forwood, s. 437.

<sup>181</sup> Se Artikel 36 p. 3 i *Cotonouavtalet*.



Figur 4. ACP-staterna (ett stort antal mindre ö-stater syns ej).

Formellt sett finns endast två möjligheter för EU att begränsa tullförmånerna. Den ena har att göra med kvantitativa restriktioner. Huvudregeln är att EU inte skall tillämpa några former av kvantitativa begränsningar för import från ACP-staterna. Denna regel hindrar emellertid inte:

[P]rohibitions or restrictions on imports, exports or goods in transit justified on grounds of public morality, public policy or public security, the protection of health and life of humans, animals and plants, the protection of national treasures possessing artistic, historic or archaeological value, conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption, or the protection of industrial and commercial property. [...] Such prohibitions or restrictions shall in no case constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction of trade generally.<sup>182</sup>

Den andra möjligheten att begränsa preferenserna är genom en skyddsklausul, motsvarande den som finns i GSP. Denna kan användas när import från ACP-staterna hotar att skada EU:s egna producenter. Bestämmelsen säger bland annat:

Where any product is being imported into the Community in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten to cause serious injury to its domestic producers of like or directly competitive products or serious disturbances in any sector of the economy or difficulties which could bring about serious deterioration in the economic situation of a region, the Community may take appropriate measures [...].<sup>183</sup>

Till skillnad från vad som gäller för användandet av motsvarande bestämmelse i GSP, är användandet av skyddsklausulen i CA omgärdat av krav på hänsynstagande till de preferensmottagande länderna.<sup>184</sup> Klausulen får till exempel inte användas i protektionistiskt syfte, och åtgärderna som vidtas skall begränsas på så sätt att de i minsta möjliga mån stör handeln. Vidare

<sup>182</sup> Se Bilaga V, Artikel 2 i *Cotonouavtalet*.

<sup>183</sup> Se Bilaga V, Artikel 8 i *Cotonouavtalet*.

<sup>184</sup> Se Bilaga V, Artikel 8 och 9 i *Cotonouavtalet*.



skall hänsyn tas till den berörda ACP-exportens omfattning, med särskild uppmärksamhet på LDC:s intressen. Härutöver skall samråd ske med ACP-staterna innan åtgärder vidtas med stöd av klausulen.

Preferenserna under CA ger tullfrihet för alla industrivaror, inklusive TEKO-produkter.<sup>185</sup> På jordbruksområdet har EU förbundit sig att ge ACP-staterna förmånligare behandling än vad MFN-nivån innebär. Detta åtagande tillgodoses genom olika typer av tullnedsättningar för stora delar av jordbrukssektorn. För vissa produkter gäller en generell nedsättning, medan andra endast får tullförmåner för begränsade kvoter.<sup>186</sup> Den generella nedsättningen sker i huvudsak enligt fyra modeller (olika för olika produkter): 1) Total tullfrihet, 2) Tullarna sänks med 16 procent, 3) Värdetullarna sänks med 100 procent, och 4) MFN-tullsatsen minskas med ett visst belopp i euro/ton eller med en angiven procentsats. För ett tjugotal produkter är tullförmånerna begränsade till särskilda kvoter, samt i en del fall även till vissa perioder av året.

För en del viktiga varuslag finns särskilda bestämmelser. Råsocker omfattas till exempel inte av någon tullnedsättning enligt ovan beskrivna modeller. Däremot finns det ett särskilt protokoll i CA (vilket även ingick i Lomé IV), som garanterar att EU årligen importerar vissa kvantiteter råsocker till ett fastställt minimipris.<sup>187</sup> För bananer och rom råder tullfrihet, men dessa produkters betydelse är så stor för ACP-staterna, att EU har åtagit sig att på olika sätt säkerställa fortsatt livskraft för de exporterande industrinära.<sup>188</sup> Liknande uttalanden har gjorts angående den viktiga rissektorn, men trots detta gäller endast en förhållandevis begränsad tullnedsättning för vissa kvoter av ris.<sup>189</sup>

I praktiken är det ett fåtal produkter som dominerar ACP-staternas export till EU. Under 2002 stod åtta produkter för 62 procent av exporten – olja (28 procent), diamanter (9 procent), kakao (8 procent), fisk (6 procent) trä (4 procent), socker (3 procent), aluminium (2 procent) och tobak (2 procent).<sup>190</sup> Av den totala exporten bestod 29 procent av jordbruksprodukter. Som synes bygger ACP-staternas produktion till stor del på råvaror. Ländernas handelsutveckling under de senaste decennierna har emellertid varit negativ, vilket kan tala för att Lomé-preferenserna inte haft avsedd verkan. Den totala andelen av EU:s import som kommer från ACP-stater sjönk från 6,7 procent 1976 till 2,8 procent 1999.<sup>191</sup>

---

<sup>185</sup> Se Bilaga V, Artikel 1 i *Cotonouavtalet*.

<sup>186</sup> Se Bilaga I och II i *Rådets förordning 2286/2002*.

<sup>187</sup> Se Bilaga V, Protokoll nr 3, Artikel 1 i *Cotonouavtalet*.

<sup>188</sup> Se Declaration XXV i *Cotonouavtalets Final Act* och Bilaga V, Protokoll nr 5 i *Cotonouavtalet*.

<sup>189</sup> Se Declaration XXIV i *Cotonouavtalets Final Act*. Notera att även nöt- och kalvkött getts en särställning genom ett eget protokoll. Här i anges emellertid inget om sektorns vikt, utan endast de kvoter som finns fastställda i förordningen i not 186. Se Bilaga V, Protokoll nr 4 i *Cotonouavtalet*.

<sup>190</sup> Värt att notera är även att stora delar av handeln är koncentrerad till ett fåtal stater. Fem av ACP-staterna står för cirka 42 procent av den totala exporten till EU: Nigeria (16 procent), Elfenbenskusten (9 procent), Angola (7 procent), Botswana (5 procent) och Kamerun (5 procent). Se [http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm).

<sup>191</sup> Se Arts, s. 96.

## Synpunkter och slutsatser

Att preferenserna i CA är förbehållna ACP-staterna är förståeligt med tanke på de historiska banden till de europeiska kolonialmakterna, men svårt att försvara ur ett rättviseperspektiv. Särskilt eftersom preferenserna i avtalet är betydligt förmånligare än de generella preferenserna i GSP. Även om ett stort antal länder i LDC-gruppen tillhör ACP, är det i absoluta tal ett mycket stort antal fattiga människor som inte omfattas av CA. Många av ACP-staterna är mindre öriken med mycket små befolkningar. Återigen måste uppmärksammas att varken Indien, som har flest fattiga människor i världen, eller Kina, omfattas av preferenserna. I dessa två länder lever tillsammans över en tredjedel av jordens befolkning.

Vidare kan konstateras att CA är förmånligare än GSP vad gäller industriprodukter. Ingen uppdelning i känsliga och icke känsliga varor sker – tullfrihet beviljas för samtliga produkter. På jordbruksområdet finns dock inskränkningar. Alla produkter omfattas inte, och tullnedsättningarna är i vissa fall bundna till olika typer av kvoter, vilket inte är fallet i GSP.

Av särskilt intresse i det här sammanhanget är den situation som LDC-gruppen befinner sig i. Genom EBA får dessa länder nämligen tullfrihet för nästan alla jordbruksprodukter inom ramen för GSP, men i CA är tullnedsättningarna samma som för andra ACP-stater. Detta i kombination med de betydligt förmånligare ursprungsbestämmelser som finns i CA (se avsnitt 6.5), gör att LDC tvingas välja mellan två generösa arrangemang, istället för att kunna använda båda. Vill länderna utnyttja EBA:s tullfrihet på jordbruks-området får man rätta sig efter de strikta ursprungsbestämmelserna, och vill man utnyttja de förmånliga ursprungsbestämmelserna i CA får man i många fall välja bort tullfriheten. En lösning på detta problem verkar dock närma sig. Planen är nämligen att LDC skall beviljas tullfrihet för i stort sett alla varor under den nya handelsordningen i CA (se avsnitt 6.3).

## 6.3 Regionala frihandelsavtal

EU:s givande av ensidiga tullförmåner till ACP-staterna under de olika Lomé-konventionerna har, som ovan beskrivits, inneburit en diskriminering av övriga u-länder. Detta är inte förenligt med WTO-reglerna, och har därför krävt tidsbegränsade undantag. Vid utarbetandet av CA ställdes EU inför ett vägval när det gällde formen på det framtida handelsarrangemanget. I sitt *Green Paper* från 1996 presenterade EU-kommissionen fyra huvudförslag på hur handelsavsnittet i CA kunde tänkas se ut.<sup>192</sup>

Det första förslaget innebar att samma utformning som gällde under Lomé IV skulle bibehållas, vilket förmodligen skulle kräva ytterligare

---

<sup>192</sup> Se European Commission. 1996. *Green Paper on relations between the European Union and the ACP countries on the eve of the 21st century - Challenges and options for a new partnership*. Brussels: European Commission.

undantag i WTO. Det andra förslaget innebar att tullförmånerna skulle inordnas i GSP, med effekten att många av de mer avancerade ACP-staterna inte skulle få lika stora tullnedsättningar som tidigare. Det tredje förslaget innebar att ett enda reciprokt frihandelsavtal skulle skapas mellan EU och ACP-staterna, vilket följaktligen inte skulle ta hänsyn till ländernas olika utvecklingsnivåer. Det fjärde och sista förslaget innebar att olika regionala, reciproka frihandelsavtal skulle skapas mellan EU och grupper av ACP-stater. Valet föll på det sistnämnda förslaget, vilket nu har kommit att utgöra grundstommen i CA:s handelspolitiska del.

ACP-staterna var till att börja med skeptiska till förslaget om regionala frihandelsavtal.<sup>193</sup> De ansåg att bestämmelserna under Lomé IV borde be-hållas även fortsättningsvis. Denna inställning övergick dock med tiden till en acceptans för avtalen, under förutsättning att deras inverkan mjukades upp så mycket som möjligt. I detta sammanhang framhävde ACP-staterna även vikten av att särskild behandling inte enbart gavs till LDC, utan även till andra behövande ACP-stater. Behovet av reformerade ursprungsbestäm-melser och bättre tillträde till EU:s jordbruksmarknad betonades också.

Varje regionalt, reciprokt frihandelsavtal kallas för EPA (Economic Partnership Agreement). Dessa avtal skall framförhandlas med olika grupper av ACP-stater fram till den 31 december 2007, och den nya handelsord-ningen skall därmed börja gälla senast från och med den 1 januari 2008. För de ACP-stater som tillhör LDC-gruppen skall, med utgångspunkt i bestäm-melserna i Lomé IV, tullfrihet råda för i stort sett alla varor senast 2005.<sup>194</sup>

För att vara förenliga med WTO-reglerna skall de regionala avtalen vara reciproka, det vill säga för att erhålla tullförmåner kommer även ACP-staterna att behöva sänka sina tullar. Det finns emellertid inte något krav på att förhandla fram EPA för de stater som inte anser sig vara redo. CA stadgar:

Negotiations of the economic partnership agreements will be undertaken with ACP countries which consider themselves in a position to do so, at the level they consider appropriate and in accordance with the procedures agreed by the ACP Group, taking into account regional integration process within the ACP. [...] In 2004, the Community will assess the situation of the non-LDC which, after consultations with the Community decide that they are not in a position to enter into economic partnership agreements and will examine all alternative possibilities, in order to provide these countries with a new framework for trade which is equivalent to their existing situation and in conformity with WTO rules.<sup>195</sup>

EPA-förhandlingarna startade den 27 september 2002, och vid det inledande mötet beslutades att förhandlingarna skulle delas upp i två faser.<sup>196</sup> Den

---

<sup>193</sup> Se Forwood, s. 435.

<sup>194</sup> Se Artikel 37 p. 9 i *Cotonouavtalet*.

<sup>195</sup> Se Artikel 37 p. 5-6 i *Cotonouavtalet*.

<sup>196</sup> För pressmeddelande från det danska ordförandeskapet, angående öppnandet av de officiella EPA-förhandlingarna, se [http://www.eu2002.dk/news/news\\_read.asp?iInformation](http://www.eu2002.dk/news/news_read.asp?iInformation)

första fasen skulle behandla frågor som är gemensamma för samtliga ACP-stater, och förhandlingarna skulle därför föras med hela gruppen samtidigt. Den andra fasen skulle inrikta sig på enskilda ACP-länder och regioner, och behandla frågor som är specifika för dessa. I den senare fasen skulle det därmed även vara möjligt att gå olika snabbt fram för olika regioner, med hänsyn till ländernas utvecklingsnivåer.

Första fasen avslutades i september 2003. Vissa meningsskiljaktigheter kvarstod emellertid, varför parterna var överens om att fortsätta diskussionerna om de övergripande frågorna även efter inledandet av fas två. Förhandlingsresultaten efter den första fasen handlade till stora delar om att de regionala avtalen skulle leva upp till de målsättningar om handel och utveckling som redan finns uppställda i CA. När det gäller de framtida preferenserna var parterna överens om följande:

There is an agreement that EPAs will maintain and improve the current level of preferential market access into the EC for ACP exports. Concerning the commodity protocols, both sides agree that, in conformity with Article 36:4 of the Cotonou Agreement, they would review them in the context of the new trading arrangements, in particular as regards their compatibility with WTO rules, with a view to safeguarding the benefits derived therefrom, bearing in mind the special legal status of the Sugar Protocol. As regards the non-LDC ACP countries, which would not be in a position to enter into EPAs, both sides concurred that, in accordance with Article 37:6 of the Cotonou Agreement, the EC will assess their situation and will examine all alternative possibilities, in order to provide these countries with a new framework for trade which is equivalent to their existing situation and in conformity with WTO rules.<sup>197</sup>

Fas två har nu påbörjats; den 4 oktober 2003 inledde EU EPA-förhandlingar med de centralafrikanska länderna (CEMAC<sup>198</sup>, Monetary and Economic Community of Central Africa) och den 6 oktober 2003 med de västafrikanska länderna (ECOWAS<sup>199</sup>, Economic Community of West African States). Förhandlingar med länderna i östra och södra Afrika (COMESA<sup>200</sup>, Common Market for Eastern and Southern Africa), samt Stillahavsländerna (Pacific Islands Forum<sup>201</sup>), kommer att inledas inom kort.

Som synes tillhör många av länderna som inlett, eller är på väg att inleda EPA-förhandlingar, LDC-gruppen. Dessa stater har enligt CA rätt till tullfrihet för i stort sett alla varor senast 2005, som ovan beskrivits. Vidare

---

ID=22867.

<sup>197</sup> Se *ACP-EC EPA negotiations Draft Joint Report on the all-ACP – EC phase of EPA negotiations, ACP/00/118/03 Rev.1, ACP-EC/NG/NP/43, Brussels, 2 October 2003.*

<sup>198</sup> Kamerun, Centralafrikanska republiken, Tchad, Kongo (Brazzaville), Gabon och Ekvatorialguinea. São Tomé och Príncipe är bundet till CEMAC genom ett frihandelsavtal och kommer också att delta i EPA-förhandlingen.

<sup>199</sup> Benin, Burkina Faso, Elfenbenskusten, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal, Togo, Kap Verde, Gambia, Ghana, Guinea, Liberia, Nigeria och Sierra Leone.

<sup>200</sup> Angola, Malawi, Sudan, Burundi, Eritrea, Mauritius, Swaziland, Komorerna, Etiopien, Namibia, Uganda, Kongo (Kinshasa), Kenya, Rwanda, Zambia, Djibouti, Madagaskar, Seychellerna och Zimbabwe. Egypten är medlem i COMESA, men är inte en ACP-stat.

<sup>201</sup> Cooköarna, Mikronesiska federationen, Fiji, Kiribati, Nauru, Niue, Palau, Papua Nya Guinea, Marshallöarna, Samoa, Salomonöarna, Tonga, Tuvalu och Vanuatu. Australien och Nya Zeeland är medlemmar i Pacific Islands Forum, men är inte ACP-stater.

finns det som sagt ingen skyldighet för länder, som inte anser sig redo, att starta EPA-förhandlingar. Det har dock påpekats att det kan finnas faktorer som gör att LDC känner sig pressade att delta i de regionala förhandlingarna.<sup>202</sup> Det kan handla om fördelarna med ekonomisk integration, men även svårigheterna att stå utanför samarbetet för enstaka länder som är omgivna av EPA-stater. Värt att notera är emellertid att länder i LDC-gruppen, som deltar i ett EPA, inte ges några undantag från reciprociteten. Detta framgår bland annat av EU-kommissionens förslag till förhandlingsmandat för EPA-förhandlingarna:

It has sometimes been understood that the principle of differentiation implies that reciprocity would not be required from least developed countries (LDCs), participating in an EPA. This is, of course, not the case. Reciprocity is one of the basic elements of EPAs from which no partner wishing to participate can be excepted without depriving EPAs of their essence.<sup>203</sup>

Många ACP-stater har tvivlat på fördelarna med de regionala frihandelsavtalen.<sup>204</sup> Dessa innebär ju i praktiken att länderna får förhandla om handelsfördelar som de redan har, samtidigt som de i reciprocitetens namn måste sänka sina egna tullar för EU. Vissa författare har hävdats att det nya arrangemanget i praktiken kommer att innebära att tullintäkter överförs från ACP-länder till EU.<sup>205</sup> Dessutom kan framförhandlandet och administrationen av avtalen leda till mycket höga kostnader för de deltagande staterna. Flera studier visar att nettoeffekten av EPA:s kommer att bli negativ för ACP, särskilt för de afrikanska staterna.<sup>206</sup> Europaparlamentet har i en nyligen antagen rekommendation till kommissionen uttryckt vikten av att, i EPA-förhandlingarna, uppmärksamma de risker som finns:

Stresses that the principle of genuine partnership requires that account should be taken, in the negotiations, of levels of development and of the huge socio-economic impact which introducing a form of reciprocity in trade relations with the EU will have on the ACP countries' embryonic industries, employment and government revenue in particular.<sup>207</sup>

ACP-staterna själva har i flera sammanhang understrukit riskerna med reciproka handelsförhandlingar mellan parter som befinner sig på vitt skilda utvecklingsnivåer. Farhågorna kan illustreras genom ett citat från en företrädare för MWENGO (Mwelekeo Wa NGO), en samarbetsorganisation för icke-statliga organisationer i östra och södra Afrika:

---

<sup>202</sup> Se Arts, s. 108.

<sup>203</sup> Se s. 8 i *Recommendation for a COUNCIL DECISION authorising the Commission to negotiate Economic Partnership Agreements with the ACP countries and regions*, COM(2002)168/2 – no final SEC(2002)351, 09/04/2002.

<sup>204</sup> Se Page och Hewitt, s. 93.

<sup>205</sup> Se de la Rocha, s. 14.

<sup>206</sup> Se Schiff, s. 18. För en beräkning av vilka förluster av tullintäkter som de regionala avtalen kommer att innebära för ACP-staterna, se Bilal, s. 35.

<sup>207</sup> Se *European Parliament resolution on the European Parliament's recommendations to the Commission concerning the negotiation of Economic Partnership Agreements with the ACP countries and regions* (2002/2097(INI)).

From the outset of the negotiations, the ACP countries have found themselves between a rock and a hard place. Basic economics tells us that free trade areas between a highly industrialized, rich regions and economically underdeveloped poor countries will tend to disproportionately favour the economically strong, unless very specific measures are taken to ensure balanced benefits.<sup>208</sup>

## Synpunkter och slutsatser

En av de största förändringarna som de nya regionala avtalen kommer att föra med sig är reciprociteten. Som ovan beskrivits har en av grundpelarna i preferenssystemen varit just icke-reciprocitet, vilket också gäller i GSP. Att införandet av reciprocitet i CA:s framtida handelsordning är nödvändigt för att arrangemanget skall bli WTO-förenligt, råder det ingen tvekan om. Åtminstone inte om EU även fortsättningsvis vill begränsa förmånerna till just ACP-staterna, och inte lita till nya undantag i WTO.

Samtidigt går det inte att bortse ifrån att unionen verkar vara den främsta vinnaren i det nya systemet. ACP-staterna får ju som sagt mer eller mindre förhandla om förmåner som de redan har, samtidigt som EU kan förvänta sig sänkta tullar på en rad områden. Vanligtvis kanske frihandel och minskade handelshinder betraktas som något som alla parter vinner på, men som beskrivits i kapitel två är det osäkert om detta även gäller mellan i- och u-länder. Om den ena parten är högt utvecklad, och den andra underutvecklad, finns det förmodligen en risk att den senare förlorar på frihandeln. Eftersom CA starkt betonar både målsättningar för utveckling, och för WTO-förenlighet, är det svårt att avgöra vilket som i praktiken skall ha företräde. Här råder olika uppfattningar hos olika EU-medlemmar.<sup>209</sup>

En ytterligare intressant fråga är betydelsen av det stadgande som finns både i CA och i förhandlingsresultatet efter fas ett; nämligen att EU skall förse de ACP-stater som inte vill eller kan delta i EPA-förhandlingar med ett regelverk som motsvarar deras nuvarande situation. Detta regelverk skall också vara WTO-förenligt. Implicerar detta reciprocitet även för dessa stater? Det är annars svårt att se hur sådana länder kan få WTO-förenliga förmåner, som motsvarar dagens preferenser, utan att de själva måste sänka sina tullar.

## 6.4 Frihandelsavtalen och WTO

EU har i sina handelsarrangemang under Lomé-konventionerna gett tullförmåner enbart till vissa stater, vilket uppenbarligen strider mot MFN-principen i Artikel I i GATT. Det har i och för sig handlat om preferenser till u-länder, vilket WTO under vissa omständigheter tillåter, men eftersom förmånerna endast riktats till ACP-staterna har de varit diskriminerande. Därmed har preferenserna heller inte åtnjutit skydd genom EC. Undantag från MFN-principen finns emellertid för frihandelsområden och tullunioner.

---

<sup>208</sup> Se Kachingwe, s. 3.

<sup>209</sup> Se Arts, s. 109.

Kravet på reciprocitet har dock gjort att EU:s handelsordning för ACP-staterna inte heller kvalificerat för detta undantag.

I den nya handelsordningen skall de ensidiga preferenserna bytas ut mot regionala, reciproka frihandelsavtal, för att uppnå WTO-förenlighet. Samtidigt har EU utlovat att de nya arrangemangen inte skall försätta ACP-staterna i en sämre position än den de befinner sig i nu. Tanken är att de EPA:s som förhandlas fram skall överensstämma med de krav som WTO ställer på frihandelsområden. Dessa krav återfinns främst i Artikel XXIV i GATT, där det bland annat stadgas:

[T]he provisions of this Agreement shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of [...] a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of [...] a free-trade area; [p]rovided that [...] with respect to a free-trade area, or an interim agreement leading to the formation of a free-trade area, the duties and other regulations of commerce maintained in each if the constituent territories and applicable at the formation of such free-trade area or the adoption of such interim agreement to the trade of contracting parties not included in such area or not parties to such agreement shall not be higher or more restrictive than the corresponding duties and other regulations of commerce existing in the same constituent territories prior to the formation of the free-trade area, or interim agreement as the case may be; and [...] any interim agreement referred to [...] shall include a plan and schedule for the formation of such [...] a free-trade area within a reasonable length of time.<sup>210</sup>

Detta är de huvudsakliga kraven som ställs på ett frihandelsområde. Av särskilt intresse för EPA-förhandlingarna är stadgandena om den övergångsperiod som tillåts under *a reasonable length of time*. I *WTO Analytical Index* sägs att denna period endast i exceptionella fall får överstiga tio år.<sup>211</sup> Det anges emellertid inte närmare i vilka fall det kan bli aktuellt med en längre period än så. När CA förhandlades fram nämndes ofta en övergångsperiod på tolv år, från det att de regionala avtalen står färdiga, till det att WTO-förenliga frihandelsområden skapats.<sup>212</sup> Detta innebär att övergångsfasen är väl lång enligt WTO-mått mätt, och arrangemanget kan därmed ifrågasättas av andra WTO-medlemmar.

En ytterligare viktig aspekt, när det gäller de krav som WTO ställer på frihandelsområden, är hur stor del av handeln som måste vara fri. I Artikel XXIV i GATT stadgas följande:

For the purposes of this Agreement [...] [a] free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce [...] are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.<sup>213</sup>

---

<sup>210</sup> Se Artikel XXIV p. 5 i GATT.

<sup>211</sup> *WTO Analytical Index* är en systematisering av hur WTO-bestämmelser skall tolkas och tillämpas, med ledning av vad olika WTO-organ har uttalat. Se [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/analytic\\_index\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/analytic_index_e.htm).

<sup>212</sup> Se Matambalya och Wolf, s. 134.

<sup>213</sup> Se Artikel XXIV p. 8 i GATT.

Här är det betydelsen av *substantially all the trade* som är intressant. Det är uppenbart att en hundra procentig täckning inte är nödvändig, men frågan är hur stor andel av handeln som måste täckas för att en region skall bli klassad som frihandelsområde av WTO. Varken de avtalsslutande parterna i GATT eller medlemmarna i WTO har kunnat enas om ett svar på denna fråga.<sup>214</sup> Det är därmed oklart hur stor täckningen måste vara, eller om det finns några kriterier för vilka varor som får exkluderas. EU har tolkat bestämmelsen som att cirka 90 procent av all handel måste täckas, samt att ingen enskild sektor får exkluderas.<sup>215</sup> Denna tolkning kan dock inte sägas ha någon egentlig legal grund, och vissa andra länder, som till exempel Australien, har hävdats att en täckning på 95 procent är mer lämplig.<sup>216</sup>

Värt att uppmärksamma är att EU har valt att tillämpa tolkningen rörande 90 procents täckning, även när det gäller de kommande regionala avtalen med ACP-staterna. Detta trots att de aktuella WTO-bestämmelserna ursprungligen skapades för parter som befann sig på en någorlunda jämförbar utvecklingsnivå.<sup>217</sup> Reglerna är dessutom föremål för omvärdering under den nu pågående Doharundan.

## Synpunkter och slutsatser

Som beskrivits tidigare i uppsatsen har EU:s handelsrelation med ACP-staterna under lång tid varit mer eller mindre oförenlig med den internationella handelsrätten. Det är därför positivt att parterna har som ambition att försöka få den framtida handelsordningen att stämma överens med kraven i WTO:s bestämmelser. Det finns emellertid vissa oklarheter när det gäller en del av de krav som ställs på frihandelsområden.

Att ha en lång övergångsperiod, innan frihandelsavtalen träder i kraft fullt ut, är förmodligen en fördel för u-länderna, vars ekonomier måste ges utrymme att anpassa sig till reciprociteten. EU har nämnt en övergång på tolv år, vilken möjligen kan bli längre beroende av hur EPA-förhandlingarna slutar. Frågan är dock om den rådande situationen kan betraktas som exceptionell, vilket krävs för övergångsperioder på mer än tio år. Om WTO skulle bedöma att så inte är fallet kan, som ovan nämnts, andra medlemmar angripa arrangemanget.

Vidare har vi kravet på hur stor del av handeln som skall täckas. Man kan tycka att, för att frihandelsområden verkligen skall präglas av fri handel, bör inte några större restriktioner kvarstå. I det förevarande fallet måste man dock betänka att parterna befinner sig på vitt skiljda utvecklingsnivåer. Att skapa frihandelsrelationer där i stort sett all handel täcks, med full reciprocitet, kan mycket väl skapa större nackdelar än fördelar för u-länderna. Det går här inte att bortse ifrån att ju större täckningen är, desto bättre tillträde får EU:s producenter på ACP-staternas marknader.

---

<sup>214</sup> Se p. 48 i *Turkey – Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products*, 22 October 1999 (99-4546).

<sup>215</sup> Se Matambalya och Wolf, s. 134.

<sup>216</sup> Se Grynberg, s. 4.

<sup>217</sup> Se Traidcraft 2003, s. 4.



## 6.5 Ursprungsbestämmelser

Ursprungsbestämmelserna i CA och GSP är uppbyggda på ungefär samma sätt.<sup>218</sup> Reglerna för vilka varor som skall betraktas som helt framställda i en ACP-stat, är i stort sett identiska med motsvarande bestämmelser i GSP.<sup>219</sup> Detsamma gäller för de stadganden som beskriver vilka bearbetningar som aldrig kan ge ursprungsstatus.<sup>220</sup> När det gäller varor som är delvis framställda i en ACP-stat, tillämpas samma metoder, på samma sätt som i GSP.<sup>221</sup> Det vill säga exakt den bearbetning eller behandling som krävs för att en viss vara i GSP skall få ursprungsstatus, krävs i de flesta fallen för att samma vara i CA skall bli betraktad som ursprungsprodukt. En viktig skillnad finns emellertid när det gäller möjligheten till undantag. Som ovan nämnts är det i GSP endast möjligt för länderna i LDC-gruppen att ansöka om undantag från ursprungsbestämmelserna. I CA finns denna möjlighet för alla ACP-stater.<sup>222</sup>

Den stora skillnaden mellan CA och GSP, vad gäller ursprungsbestämmelserna, är dock reglerna om kumulation. ACP-staternas territorier betraktas nämligen i det här sammanhanget som ett enda territorium, vilket innebär att *full kumulation* är tillåten mellan staterna.<sup>223</sup> Detta betyder att en ACP-stat som tillverkat en viss vara, kan tillgodoräkna sig all bearbetning som ägt rum i andra ACP-stater.<sup>224</sup> En vara som har tillverkats av ursprungs-material från två eller flera ACP-länder, skall härvid anses ha ursprung i den stat där den senaste bearbetningen företogs.

Det är emellertid inte enbart full kumulation mellan ACP-staterna som tillåts, utan även mellan ACP-staterna och EU. Detta innebär att ACP-länderna får tillgodoräkna sig all bearbetning som ägt rum inom unionen. Notera skillnaden från GSP, där den partiella, bilaterala kumulationen endast tillåter användning av material som redan fått ursprungsstatus i EU.

Kumulationsbestämmelserna sträcker sig dock ännu längre, genom att tillåta kumulation med angränsande u-länder.<sup>225</sup> Detta under förutsättning

---

<sup>218</sup> För en mer ingående beskrivning av ursprungsbestämmelsernas struktur, se avsnitt 5.8.

<sup>219</sup> Se Artikel 3, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*. Notera dock att kraven för de produkter som härrör från havsfiske, eller som tillverkats ombord på fabriksfartyg, är mildare i CA.

<sup>220</sup> Se Artikel 5, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>221</sup> Se Artikel 4 och Bilaga II, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*. Huruvida kraven för bearbetning i CA och GSP verkligen är identiska, för alla varuslag, vill författaren låta vara osagt. Efter en förhållandevis omfattande jämförelse mellan flera olika typer av varuslag, framgår emellertid att bestämmelserna inte skiljer sig åt i ett enda av de undersökta fallen. Undersökningen har omfattat KN-kapitlen 1-17, 52-56 och 62.

<sup>222</sup> Se Artikel 38, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*. Flera länder har beviljats sådana undantag. Exempelvis har Senegal, Elfenbenskusten, Papua Nya Guinea och Seychellerna tidigare beviljats undantag beträffande konserverad tonfisk. Se *Beslut nr 1/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG*, *Beslut nr 4/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG* och *Beslut nr 5/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG*. Detta undantag har nu beviljats för alla ACP-stater. Se *Beslut nr 2/2002 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG*.

<sup>223</sup> Se Artikel 2 p. 2, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>224</sup> Notera att särskilda bestämmelser gäller för Sydafrika. Se Artikel 6 p. 3-10 och Bilaga XI-XIV, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>225</sup> Se Artikel 6 p. 11, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

att det angränsande landet och ACP-staterna tillhör en sammanhängande geo-grafisk enhet. De u-länder som anses uppfylla detta krav är, för Afrikas del, Algeriet, Egypten, Libyen, Marocko och Tunisien, för Västindiens del, Colombia, Costa Rica, Kuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama och Venezuela, samt för Stillahavsområdets del, Nauru.<sup>226</sup> Denna typ av kumulation är dock inte oinskränkt. Exempelvis omfattas inte tonfisk-produkter, risprodukter samt vissa TEKÖ-produkter.<sup>227</sup>

Vidare finns samma slags omfattande administrativa krav som i GSP, rörande bland annat dokumentation och transporter. Exempelvis stadgas en *territorialprincip*, som säger att villkoren för erhållande av ursprungsstatus måste uppfyllas i ACP-staterna utan avbrott.<sup>228</sup> Detta innebär att en vara som har fått ursprungsstatus, därefter exporterats till ett utomstående land, och sedan återinförts till ACP-landet, i regel inte behåller sin status. Liknande bestämmelser gäller för exporten till EU, där huvudregeln är att varorna skall transporteras direkt till unionen, utan uppehåll i andra stater.<sup>229</sup> Om produkterna transporteras genom andra territorier, krävs att de hela tiden övervakas av tullmyndigheter. För att styrka att villkoren har uppfyllts skall erforderlig transportdokumentation kunna tillhandahållas. Härutöver finns, liksom för GSP, detaljerade bestämmelser för de ursprungsintyg som krävs för att preferenserna skall beviljas.<sup>230</sup>

## Synpunkter och slutsatser

Även om bestämmelserna i CA och GSP är uppbyggda på i huvudsak samma sätt, gör de generösa kumulationsreglerna i CA att ACP-staternas produkter har betydligt lättare att uppnå ursprungsstatus. Inte nog med att kumulationen sträcker sig över ett mycket stort geografiskt område, det är också tillåtet att tillgodoräkna sig all bearbetning som har företagits. Att uppfylla kraven på viss värdeökning, eller att olika tekniska processer skall ha ägt rum, är därmed betydligt lättare i CA än i GSP.

Att kumulationsreglerna är generösare i CA betyder dock inte att ursprungsbestämmelserna generellt sett har en idealisk utformning. Stora delar är ju som sagt identiska med bestämmelserna i GSP, vilket också innebär att de är komplicerade och svårtillgängliga. Detta gäller bland annat metoderna som används för att bedöma om en tillräcklig bearbetning har skett, och de omfattande administrativa kraven. ACP-staterna har emellertid möjligheten att förhandla till sig ännu förmånligare ursprungsbestämmelser i de nu pågående EPA-förhandlingarna.<sup>231</sup>

---

<sup>226</sup> Se bilaga XV, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*. Märkligt nog beskrivs Nauru som ett angränsande u-land, trots att landet finns med på listan över ACP-stater.

<sup>227</sup> Se Artikel 6 p. 11 och Bilaga IX och X, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>228</sup> Se Artikel 11, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>229</sup> Se Artikel 12, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>230</sup> Se Artikel 14-30, Protokoll nr 1, Bilaga V i *Cotonouavtalet*.

<sup>231</sup> Se de la Rocha, s. 15.

## 7 Avslutning

Den rika delen av världen påminns ständigt om sitt ansvar att hjälpa fattiga stater att integreras i världsekonomin. I många sammanhang hamnar EU i strålkastarljuset extra mycket, med tanke på de omfattande koloniala band som många europeiska stater har haft till u-länder. På handelsområdet kan man tänka sig att unionen anser sig ta ett betydande ansvar, genom de båda preferenssystemen, vilka har upprätthållits sedan en lång tid tillbaka. Den här uppsatsen har ägnats åt att beskriva och analysera EU:s preferenser; i det här kapitlet skall några övergripande slutsatser dras.

Till att börja med kan konstateras att några villkorlösa och säkra tullnedsättningar för fattiga stater inte existerar. EU har *alltid* en möjlighet att begränsa *alla* typer av preferenser, om den preferensberättigade exporten riskerar att hota den gemensamma marknaden. Detta kan ske på olika sätt, men är generellt sett lättare i GSP än i CA, vilket till stora delar hänger samman med systemens olika rättsliga form. Skyddet av unionens egen marknad tar sig också uttryck i varutäckningens utformning. På de områden där u-länderna är allra konkurrenskraftigast – jordbruk och TEKO – finns omfattande begränsningar. I många fall gäller mindre förmånliga tullnedsättningar, kvoter eller särskilt krångliga ursprungsbestämmelser, vilket leder till att preferenserna förlorar i värde. Två positiva undantag i det här avseendet är EBA, som trots viss fördröjning för ett antal viktiga jordbruksprodukter, kommer att innebära i stort sett total tullfrihet för de fattigaste staterna inom en snar framtid, samt CA som ger mer eller mindre obegränsad tullfrihet för TEKO-produkter.

Vad som utgör en annan typ av begränsning är svårigheterna för u-länderna att utnyttja preferenserna. Detta hänger till stor del samman med de komplicerade *ursprungsbestämmelserna*. Svårigheterna är störst i GSP, där kumulationsmöjligheterna är förhållandevis små. Återigen är det på ett av de viktigaste områdena – TEKO – som effekterna blir störst. Ursprungskraven kan här i vissa fall vara i stort sett omöjliga för ett u-land att uppfylla. Ytterligare problem innebär de båda preferenssystemens administrativa krav, vilka är omfattande och resurskrävande. Det är nödvändigt med korrekt dokumentation som styrker att varan har ursprung i ett förmånsland, samt att den har transporterats till EU på ett riktigt sätt. U-ländernas begränsade institutionella resurser svarar många gånger dåligt mot dessa krav, och kostnaderna som förfarandet innebär kan därmed leda till att preferensernas värde urholkas. Vad som är särskilt tråkigt är att ursprungsbestämmelserna kraftigt försvårar LDC-gruppens möjligheter att utnyttja tullfriheten i EBA.

När det gäller skyldigheten för EU att rätta sig efter WTO:s regler, har vi kunnat konstatera att preferenssystemens utformning inte i alla avseenden är så lyckad. GSP har i och för sig sedan länge getts skydd genom EC, men WTO har nu även uttalat att det finns ett bindande krav på att systemet skall vara icke-diskriminerande. Detta gör att den särskilda ordningen för bekämpning av narkotika inte är förenlig med WTO:s regler, eftersom den endast ger preferenser till ett begränsat antal utpekade stater. Hur det

förhåller sig med stimulansordningarna är något oklart. Det är dock rimligt att anta att de är förenliga med den internationella handelsrätten, under förutsättning att alla GSP-stater i praktiken kan erhålla förmånerna.

Vad gäller preferenserna som enbart ges till ACP-stater, har det egentligen aldrig hävdats att dessa skulle vara WTO-förenliga. De har dock blivit det genom beviljandet av olika undantag, varav ett löper just nu. Som bekant skall emellertid de ensidiga tullförmånerna i CA upphöra att gälla inom en snar framtid, för att istället övergå till reciproka frihandelsavtal mellan EU och olika grupper av ACP-stater. Syftet med detta är att uppnå WTO-förenlighet, vilket har goda förutsättningar att lyckas. De pågående förhandlingarna riskerar dock i princip att innebära att ACP-staterna får förhandla om preferenser som de redan har, samtidigt som de måste sänka sina egna tullar för EU. Även om den nya ordningen innebär att ACP-staterna kan få möjlighet att förhandla till sig exempelvis bättre ursprungsbestämmelser, kommer den att leda till att ländernas handelsrelation med EU blir mer lik de reciproka relationerna som råder mellan övriga WTO-medlemmar.

Sammanfattningsvis kan följande generella slutsatser dras om EU:s preferenssystem. Arrangemangen är i allra högsta grad anpassade för att skydda unionens egen marknad, framförallt vad gäller de känsliga områdena jordbruk och TEKÖ. Tullförmånerna är förhållandevis svåra att utnyttja för u-länderna, och några större ansträngningar verkar inte ha gjorts från EU:s sida för att underlätta utnyttjandet. Preferenssystemen har haft sina brister när det gäller förenligheten med WTO-reglerna, men EU:s ambition att få sina relationer med u-länderna att stämma överens med den internationella handelsrätten, är tydlig. Preferenssystemen är därmed inte så generösa som de kanske verkar vid en första anblick. Således måste EU:s handelspolitiska intressen i många fall anses ha överordnats de utvecklingspolitiska intressena.

# Bilaga A

## Förteckning över GSP-, ACP- och LDC-länderna

### GSP

Förenade Arabemiraten	Kap Verde
Afghanistan	Julön
Antigua och Barbuda	Cypern
Anguilla	Djibouti
Armenien	Dominica
Nederländska Antillerna	Dominikanska republiken
Angola	Algeriet
Antarktis	Ecuador
Argentina	Egypten
Amerikanska Samoa	Eritrea
Aruba	Etiopien
Azerbajdzjan	Fiji
Barbados	Falklandsöarna
Bangladesh	Mikronesiska federationen
Burkina Faso	Gabon
Bahrain	Grenada
Burundi	Georgien
Benin	Ghana
Bermuda	Gibraltar
Brunei	Grönland
Bolivia	Gambia
Brasilien	Guinea
Bahamas	Ekvatorialguinea
Bhutan	Sydgeorgien och Sydsandwichöarna
Bouvetön	Guatemala
Botswana	Guam
Vitryssland	Guinea-Bissau
Belize	Guyana
Kokosöarna (Keelingöarna)	Heardön och McDonaldöarna
Demokratiska republiken Kongo	Honduras
Centralafrikanska republiken	Haiti
Kongo	Indonesien
Elfenbenskusten	Indien
Cooköarna	Brittiska territoriet i Indiska Oceanen
Chile	Irak
Kamerun	Iran
Kina	Jamaica
Colombia	Jordanien
Costa Rica	Kenya
Kuba	Kirgizistan
Kambodja	Pitcairn

Kiribati	Palau
Komorererna	Paraguay
Saint Christopher och Nevis	Qatar
Kuwait	Ryssland
Caymanöarna	Rwanda
Kazakstan	Saudiarabien
Laos	Salomonöarna
Libanon	Seychellerna
Saint Lucia	Sudan
Sri Lanka	Saint Helena
Liberia	Sierra Leone
Lesotho	Senegal
Libyen	Somalia
Marocko	Surinam
Moldavien	São Tomé och Príncipe
Madagaskar	El Salvador
Marshallöarna	Syrien
Mali	Swaziland
Myanmar	Turks- och Caicosöarna
Mongoliet	Tchad
Macao	Franska sydliga områdena
Norra Marianaöarna	Togo
Mauretanien	Thailand
Montserrat	Tadzjikistan
Mauritius	Tokelauöarna
Maldiverna	Turkmenistan
Malawi	Tunisien
Mexiko	Tonga
Malaysia	Östtimor
Mocambique	Trinidad och Tobago
Namibia	Tuvalu
Nya Kaledonien	Tanzania
Niger	Ukraina
Norfolkön	Uganda
Nigeria	Förenta staternas mindre öar i Oceanien och Västindien
Nicaragua	Uruguay
Nepal	Uzbekistan
Nauru	Saint Vincent och Grenadinerna
Niueön	Venezuela
Oman	Brittiska Jungfruöarna
Panama	Amerikanska Jungfruöarna
Peru	Vietnam
Franska Polynesien	Vanuatu
Papua Nya Guinea	Wallis- och Futunaöarna
Filippinerna	Samoa
Pakistan	Yemen
Saint Pierre och Miquelon	
Mayotte	
Sydafrika	

Zambia  
Zimbabwe

Källa: Bilaga I i *Rådets förordning 2501/2001*. Länderna och territorierna står i den ordning som förordningen listar dem.

## ACP

Angola	Mikronesiska federationen
Antigua och Barbuda	Mocambique
Bahamas	Namibia
Barbados	Nauru
Belize	Niger
Benin	Nigeria
Botswana	Niue
Burkina Faso	Palau
Burundi	Papua Nya Guinea
Kap Verde	Dominikanska republiken
Kamerun	Centralafrikanska republiken
Komorererna	Rwanda
Kongo	São Tomé och Príncipe
Demokratiska republiken Kongo	Senegal
Cooköarna	Seychellerna
Elfenbenskusten	Sierra Leone
Djibouti	Salomonöarna
Dominica	Somalia
Eritrea	Sydafrika
Etiopien	Saint Christopher och Nevis
Fiji	Saint Lucia
Gabon	Saint Vincent och Grenadinerna
Gambia	Sudan
Ghana	Surinam
Grenada	Swaziland
Guinea	Tanzania
Ekvatorialguinea	Tchad
Guinea-Bissau	Togo
Guyana	Tonga
Haiti	Trinidad och Tobago
Jamaica	Tuvalu
Kenya	Uganda
Kiribati	Vanuatu
Lesotho	Samoa
Liberia	Zambia
Madagaskar	Zimbabwe
Malawi	
Mali	
Marshallöarna	
Mauretanien	
Mauritius	

Källa: ACP-sekretariatets webbplats, se <http://www.acpsec.org/gb/jointass/acplist.htm>. Staterna står i den ordning som webbplatsen listar dem, men namnen har av författaren översatts till svenska.

## **LDC**

Afghanistan	Madagaskar
Angola	Malawi
Bangladesh	Maldiverna
Benin	Mali
Bhutan	Mauretanien
Burkina Faso	Mocambique
Burundi	Myanmar
Kambodja	Nepal
Kap Verde	Niger
Centralafrikanska republiken	Rwanda
Tchad	Samoa
Komorererna	São Tomé och Príncipe
Demokratiska republiken Kongo	Senegal
Djibouti	Sierra Leone
Ekvatorialguinea	Salomonöarna
Eritrea	Somalia
Etiopien	Sudan
Gambia	Togo
Guinea	Tuvalu
Guinea-Bissau	Uganda
Haiti	Tanzania
Kiribati	Vanuatu
Laos	Yemen
Lesotho	Zambia
Liberia	

Källa: OHRLLS:s webbplats, se <http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/list.htm>. Staterna står i den ordning som webbplatsen listar dem, men namnen har av författaren översatts till svenska.



# Källförteckning

## LITTERATUR

**Arts, Karin**, *ACP-EU Relations In a New Era: The Cotonou Agreement*, Common Market Law Review, 2003, 40: 95-116 (Cit. Arts).

**Bartels, Lorand**, *The WTO Enabling Clause and Positive Conditionality in the European Community's GSP Program*, Journal of International Economic Law, Oxford University Press, 2003, 6(2), 507-532 (Cit. Bartels).

**Berg, Andrew, Krueger, Anne**, *Trade, Growth, and Poverty: A Selective Survey*, IMF Working Paper, Office of The Managing Director, February 2003 (Cit. Berg och Krueger).

**Bilal, Sanoussi**, *The Future of ACP-EU Trade Relations: An Overview of the Forthcoming Negotiations*, Background Paper, European Centre for Development Policy Management, February 2002 (Cit. Bilal).

**Brenton, Paul**, *Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System: The Current Impact of European Union Preferences Under "Everything But Arms"*, Journal of World Trade, 2003, 37(3): 623-646 (Cit. Brenton).

**Brenton, Paul, Manchin, Miriam**, *Making EU Trade Agreements Work: The Role of Rules of Origin*, The World Economy, May 2003, 26(5): 755-769 (Cit. Brenton och Manchin).

**Cernat, Lucian, Laird, Sam, Monge-Roffarello, Turrini, Alessandro**, *The EU's Everything But Arms Initiative and the Least-developed Countries*, Discussion Paper No. 2003/47, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, June 2003 (Cit. Cernat et al).

**de la Rocha, Manuel**, *The Cotonou Agreement and its Implications for the Regional Trade Agenda in Eastern and Southern Africa*, World Bank Policy Research Working Paper 3090, June 2003 (Cit. de la Rocha).

**Dollar, David, Kraay, Aart**, *Growth Is Good for the poor*, Development Research Group, The World Bank, March 2000 (Cit. Dollar och Kraay).

*Economic Partnership Agreements: The EU's New Trade Battleground*, Traidcraft, September 2003 (Cit. Traidcraft 2003).

**Edwards, Sebastian**, *Openness, Productivity and Growth: What Do We Really Know?*, National Bureau of Economic Research, Inc., Working Paper 5978, March 1997 (Cit. Edwards).

*Europeiska unionen och världshandeln*, Europeiska kommissionen, Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, Luxemburg, 1999 (Cit. Kommissionen 1999).

*EU Trade Concession to Least Developed Countries, Everything But Arms Proposal, First Remarks on the Possible Impacts on the Agricultural Sector*, European Commission, DG-AGRI, November 2000 (Cit. Kommissionen 2000).

**Forwood, Geneva**, *The Road to Cotonou: Negotiating a Successor to Lomé*, Journal of Common Market Studies, September 2001, 39(3): 423-442 (Cit. Forwood).

**Grynberg, Roman**, *Asymmetric Reciprocity in the Post-Lomé Framework Implications for Trade Relations in the Pacific*, Forum Secretariat, Suva, 2000 (Cit. Grynberg).

**Hirsch, Moshe**, *International Trade Law, Political Economy and Rules of Origin, A Plea for a Reform of the WTO Regime on Rules of Origin*, Journal of World Trade, 2002, 36(2): 171-188 (Cit. Hirsch).

**Hoekman, Bernard**, *Strengthening the Global Trade Architecture for Development*, Working Paper 2757, The World Bank, January 2002 (Cit. Hoekman).

**Howse, Robert**, *Back To Court After Shrimp/Turtle: India's Challenge to Labor and Environmental Linkages in the EC Generalized System of Preferences*, Draft, <http://faculty.law.umich.edu/rhowse/> (Cit. Howse).

**Inama, Stefano**, *Market Access for LDCs, Issues to Be Addressed*, Journal of World Trade, 2002, 36(1): 85-116 (Cit. Inama).

**Irwin, Douglas A.**, *Against the tide: an intellectual history of free trade*, Princeton University Press, 1996 (Cit. Irwin).

**Jackson, John H.**, *The Jurisprudence of GATT & The WTO, Insight on Treaty Law and Economic Relations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000 (Cit. Jackson).

**Kachingwe, Nancy**, *Between a rock and a hard place, Africa faces no-win situation in trade deal with Europe*, East and Southern African Civil Society Economic Policy Project, MEWENGO (Cit. Kachingwe).

**Krueger, Anne O. (Red.)**, *The WTO as an International Organization*, The University of Chicago Press, Chicago och London, 1998. Övriga författare: Richard Blackhurst, David Vines, David Henderson, Judith Goldstein, John H. Jackson, John Odell och Barry Eichengreen, Frieder Roessler, Kym

Anderson, Gary P. Sampson, Richard H. Snape, Robert E. Baldwin, T. N. Srinivasan, Jaroslaw Pietras, och J. Michael Finger och L. Alan Winters (Cit. NN i Krueger).

**Matambalya, Francis A.S.T., Wolf, Susanna**, *The Cotonou Agreement and the Challenges of Making the New EU-ACP Trade Regime WTO Compatible*, Journal of World Trade, 2001, 35(1): 123-144 (Cit. Matambalya och Wolf).

**Page, Sheila, Hewitt, Adrian**, *The New European Trade Preferences: Does 'Everything But Arms' (EBA) Help the Poor?*, Development Policy Review, 2002, 20 (1): 91-102 (Cit. Page och Hewitt).

**Reiter, Joakim (Red.), Jönsson, Christer (Red.)**, *Handelspolitik i förändring – organisation och förhandling i Sverige, EU och WTO*, SNS Förlag, 2002. Övriga författare: Anders Ahnlid, Peter Kleen, Håkan Nordström, Ann-Sofi Rönnbäck, Gary P. Sampson, Gunnar Sjöstedt och Stephen Woolcock (Cit. NN i Reiter och Jönsson).

**Rodrik, Dani**, *The Global Governance of Trade, As If Development Really Mattered*, United Nations Development Programme, October 2001 (Cit. Rodrik).

**Schiff, Maurice**, *Regional Integration and Development in Small States*, Working Paper 2797, Development Research Group, The World Bank (Cit. Schiff).

Statens Offentliga Utredningar 2001:96 (Cit. SOU 2001:96).

**Stevens, Christopher, Kennan, Jane**, *The Impact of the EU's 'Everything but Arms' Proposal: A Report to Oxfam, Final Report*, Institute of Development Studies, January 2001 (Cit. Stevens och Kennan).

**Trebilcock, Michael J., Howse, Robert**, *The Regulation of International Trade*, 2 uppl., Routledge, London och New York, 1999 (Cit. Trebilcock och Howse).

**Westberg, Peter**, *Avhandlingsskrivande och val av forskningsansats – Festschrift till Per-Olof Bolding*, Stockholm, 1992 (Cit. Westberg).

**Yu, Wusheng, Jensen, Trine Vig**, *Tariff Preferences, WTO Negotiations and the LDCs, The case of the "Everything But Arms" Initiative*, Working Paper 04/03, 2003, Danish Research Institute of Food Economics (Cit. Yu och Jensen).

## **EU:S RÄTTSAKTER**

## **Fördrag**

Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (Cit. Romfördraget).

Amsterdamfördraget om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem, Europeiska unionens officiella tidning C 340 av den 10 november 1997 (Cit. Amsterdamfördraget).

Nicefördraget om ändring av Fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem, Europeiska unionens officiella tidning C 80 av den 10 mars 2001 (Cit. Nicefördraget).

## **Rådets förordningar**

Rådets förordning (EG) nr 815/2003 av den 8 maj 2003, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 116 , 13/05/2003 s. 0003 – 0011.

Rådets förordning (EG) nr 2286/2002 av den 10 december 2002, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 348 , 21/12/2002 s. 0005 – 0041.

Rådets förordning (EG) nr 2501/2001 av den 10 december 2001, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 346 , 31/12/2001 s. 0001 – 0060.

Rådets förordning (EG) nr 416/2001 av den 28 februari 2001, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 060 , 01/03/2001 s. 0043 – 0050.

Rådets förordning (EG) nr 2820/98 av den 21 december 1998, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 357 , 30/12/1998 s. 0001 – 0112.

Rådets förordning (EG) nr 1154/98 av den 25 maj 1998, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 160 , 04/06/1998 s. 0001 – 0010.

Rådets förordning (EG) nr 2623/97 av den 19 december 1997, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 354 , 30/12/1997 s. 0009 – 0010.

Rådets förordning (EG) nr 552/97 av den 24 mars 1997, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 085 , 27/03/1997 s. 0008 – 0009.

Rådets förordning (EG) nr 1256/96 av den 20 juni 1996, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 160 , 29/06/1996 s. 0001 – 0064.

Rådets förordning (EG) nr 3281/94 av den 19 december 1994, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 348 , 31/12/1994 s. 0001 – 0056.

Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 302 , 19/10/1992 s. 0001 – 0050.

Rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 256, 07/09/1987 s. 0001 – 0675.

Samtliga förordningar citeras enligt modellen: *Rådets förordning 1234/56*.

### **Kommissionens förordningar**

Kommissionens förordning (EG) nr 1832/2002 av den 1 augusti 2002, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 290 , 28/10/2002 s. 0001 – 0932.

Kommissionens förordning (EG) nr 293/2002 av den 15 februari 2002, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 046 , 16/02/2002 s. 0016 – 0017.

Kommissionens förordning (EG) nr 292/2002 av den 15 februari 2002, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 046 , 16/02/2002 s. 0014 – 0015.

Kommissionens förordning (EG) nr 291/2002 av den 15 februari 2002, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 046 , 16/02/2002 s. 0012 – 0013.

Kommissionens förordning (EG) nr 1649/2000 av den 25 juli, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 189 , 27/07/2000 s. 0013 – 0013.

Kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 253 , 11/10/1993 s. 0001 – 0766.

Samtliga förordningar citeras enligt modellen: *Kommissionens förordning 1234/56*.

### **Tillkännagivanden**

Tillkännagivande rörande en ansökan från Kina om att få omfattas av den särskilda stimulansordningen rörande miljöskydd, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 143 , 15/06/2002 s. 0006 – 0006 (Cit. EGT 2002 C 143/6).

Tillkännagivande rörande en ansökan från Republiken Uzbekistan om att få omfattas av den särskilda stimulansordningen rörande skydd för arbetstagares rättigheter, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 189 , 09/08/2002 s. 0021 – 0021 (Cit. EGT 2002 C 189/21).

Tillkännagivande rörande en ansökan från Sri Lanka om att få omfattas av den särskilda stimulansordningen rörande arbetstagares rättigheter,

Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 095 , 19/04/2002 s. 0014 – 0014 (Cit. EGT 2002 C 95/14).

Tillkännagivande beträffande en ansökan från Ukraina om att få omfattas av de särskilda stimulansordningarna till skydd för arbetstagares rättigheter, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 266 , 21/09/2001 s. 0002 – 0002 (Cit. EGT 2001 C 266/2).

Tillkännagivande beträffande en ansökan från Georgien om att få omfattas av de särskilda stimulansordningarna till skydd för arbetstagares rättigheter, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 127 , 27/04/2001 s. 0013 – 0013 (Cit. EGT 2001 C 127/13).

Tillkännagivande om en ansökan från Ryska federationen om att få omfattas av den särskilda stimulansordningen till skydd för arbetstagares rättigheter, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 218 , 30/07/1999 s. 0002 – 0002 (Cit. EGT 1999 C 218/2).

## Övrigt

European Commission. 1996. *Green Paper on relations between the European Union and the ACP countries on the eve of the 21st century - Challenges and options for a new partnership*. Brussels: European Commission.

ACP-EC EPA negotiations Draft Joint Report on the all-ACP – EC phase of EPA negotiations, ACP/00/118/03 Rev.1, ACP-EC/NG/NP/43, Brussels, 2 October 2003.

Kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 1 juni 1994 om bättre integration av utvecklingsländerna i världshandeln - Allmänna preferenssystemets roll under decenniet 1995-2004 (KOM(94)212) (Cit. KOM(94)212).

Förslag till rådets förordning om tillämpning av en ordning med allmänna tullförmåner under tiden 1 januari 2002-31 december 2004, KOM/2001/0293 slutlig, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 270 E , 25/09/2001 s. 0024 – 0076 (Cit. KOM/2001/0293).

Recommendation for a COUNCIL DECISION authorising the Commission to negotiate Economic Partnership Agreements with the ACP countries and regions, COM(2002)168/2 – no final SEC(2002)351, 09/04/2002.

European Parliament resolution on the European Parliament's recommendations to the Commission concerning the negotiation of Economic Partnership Agreements with the ACP countries and regions (2002/2097(INI)), 27/06/2002.

2000/483/EC: Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000 - Protocols - Final Act – Declarations, Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr L 317 , 15/12/2000 s. 0003 – 0353 (Cit. Cotonouavtalet).

EG-domstolen, Yttrande 1/94 - Rec. 1994, s. I-5267.

Beslut nr 1/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG.

Beslut nr 4/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG.

Beslut nr 5/2001 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG.

Beslut nr 2/2002 av Tullsamarbetskommittén AVS-EG.

## **WTO:S RÄTTSAKTER**

### **Övergripande överenskommelser**

General Agreement on Tariffs and Trade.

General Agreement on Trade in Services.

Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights.

Agreement on Rules of Origin.

Agreement Establishing the World Trade Organization.

Protocol amending the Preamble and Parts II and III of the General Agreement on Tariffs and Trade, 10 March 1955.

Protocol amending the General Agreement on Tariffs and Trade to introduce a Part IV on Trade and Development, 8 February 1965.

### **Övergripande deklARATIONER**

Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions (WT/COMTD/W/77).

Ministerial Declaration Adopted on 14 November 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1).

Implementation-related issues and concerns, Decision of 14 November 2001 (WT/MIN(01)/17).

Singapore Ministerial Declaration, Adopted on 13 December 1996

### **Beslut om undantag**

Generalized System of Preferences, Decision of 25 June 1971 (BISD 18S/24).

Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Decision of 28 November 1979 (L/4903).

EC - The Fourth ACP-EC Convention of Lomé, Extension of Waiver, Decision of 14 October 1996 (96-4371).

Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries, Decision on Waiver, Adopted on 15 June 1999 (99-2452).

European Communities – The ACP-EC Partnership Agreement, Decision of 14 November 2001 (01-5786).

### **Tvistrelaterade dokument**

European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing countries, Report of the Panel, 1 December 2003 (03-6284).

European Communities – Conditions for the Granting of Tariff Preferences to Developing Countries, Request for the Establishment of a Panel by India, 9 December 2002 (02-6798).

Trade Policy Review, European Union, Minutes of Meeting, 26 October 2000 (00-4412).

European Communities – Measures Affecting Soluble Coffee, Request for Consultations by Brazil, 19 October 2000 (00-4329).

Turkey – Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products, 22 October 1999 (99-4546).

EEC - Member States' Import Regimes for Bananas, Report of the Panel, 3 June 1993 (93-0864).

### **Övriga rättsakter**

Wienkonventionen 1969 om traktaträtten.



International Tropical Timber Agreement, 1994.

Expansion and Diversification of Exports of Manufactures and Semi-manufactures of Developing Countries, Conference resolution 21 (II).

## **Webbplatser**

[http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr291003\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr291003_en.htm).

<http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/gspguide.htm>.

[http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/acp/index_en.htm).

[http://europa.eu.int/comm/dgs/development/ricelle/speeches/ricelle\\_20011022\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/dgs/development/ricelle/speeches/ricelle_20011022_en.htm).

[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/pakistan/intro/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/pakistan/intro/).

[http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=IP/01/987|0|RAPID&lg=EN](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/01/987|0|RAPID&lg=EN).

<http://www.eurunion.org/news/press/2001/2001005.htm>.

[http://www.eu2002.dk/news/news\\_read.asp?iInformationID=22867](http://www.eu2002.dk/news/news_read.asp?iInformationID=22867).

<http://www.g77.org>.

<http://www.oecd.org>.

<http://www.acpsec.org/gb/jointass/acplist.htm>.

<http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/list.htm>.

<http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/ldc%20criteria.htm>.

<http://www.fao.org/DOCREP/004/Y2732E/y2732e08.htm#fn25>.

<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.

<http://www.itto.or.jp/inside/agreement.html>.

[http://www.oxfam.ca/news/UN\\_LDC/may18press.htm](http://www.oxfam.ca/news/UN_LDC/may18press.htm).

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

Samtliga webbplatser är besökta senast den 9 december 2003, kl. 20.00.