

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.3.2010
KOM(2010)77 slutlig

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Framtiden för tullrestitution i ursprungsreglerna i EU:s frihandelsavtal

KOMMISSIONENS ARBETSDOKUMENT

Framtiden för tullrestitution i ursprungsreglerna i EU:s frihandelsavtal

Onsdagen den 7 oktober 2009 diskuterade kommissionskollegiet frihandelsavtalet mellan EU och Korea. Kommissionens ordförande uppmanade då GD Handel och GD Skatter och tullar att utarbeta ett gemensamt diskussionsunderlag om framtiden för tullrestitution.

I. Inledning

Tullrestitution (nedan kallad *restitution*) innebär enligt definitionen i protokollen om ursprungsprodukter i förmånshandelsavtalen partiell eller fullständig återbetalning av, efterskänkning av eller befrielse från tullar för insatsvaror från utlandet (råvaror, halvfabrikat eller komponenter) som används för att tillverka en färdig produkt som exporteras till ett tredjeland¹.

Restitution tillämpas **under förhållanden utan förmånsbehandling** av EU och många (om inte alla) länder. Det innebär att exportindustrin i olika länder behandlas lika, trots skillnader i nivån på importtullar. På importsidan har länderna fortfarande möjlighet att skydda sina hemmamarknader genom att tillämpa tullsatser för mest gynnad nation (MGN-tullar). Restitution tillåts enligt bestämmelserna i WTO:s avtal om subventioner och utjämningsåtgärder.

EU har i sin **förmånsbehandling** traditionellt sett haft som praxis att förbjuda restitution i många av sina frihandelsavtal², även om man delvis eller fullt ut har tillåtit restitution i många avtal med utvecklingsländer³. Några av EU:s förhandlingspartner om frihandelsavtal har dock invändningar mot ett sådant förbud, och, som senast sågs i fallet med Korea, håller restitution på att bli en nyckelfråga i dessa förhandlingar. Det krävs därför en granskning av EU:s restitutionspolitik. I detta meddelande redovisas vissa grundläggande överväganden och

¹ För att illustrera mekanismen kan man föreställa sig att en japansk bilmotor beläggs med en tull på 10 % när den förs in till Korea. När bilmotorn monteras i en koreansk bil som sedan exporteras till EU kan den koreanska biltillverkaren få restituerad den tull på 10 % som tillverkaren betalade för insatsvaran bilmotorn från utlandet/Japan.

² EU är inte den enda WTO-medlem som har förbjudit restitution i frihandelsavtal. Även andra länder förbjuder restitution i vissa av sina frihandelsavtal, men det kan ibland variera beroende på avtalspart. Till exempel Mexiko och Chile förbjuder restitution ibland och tillåter det i andra fall. Inom Mercosur är restitution förbjuden för vissa bilar. För USA:s del är det viktigaste frihandelsavtalet det nordamerikanska frihandelsavtalet (Nafta), där restitution är förbjuden. Efter en politisk diskussion under 2003 har USA under de senaste åren fattat beslut i varje enskilt fall, och restitution har tillåtits i de frihandelsavtal som förhandlats fram, utom i avtalet med Chile, där det förbjöds. Det bör dock noteras att de flesta av dessa frihandelsavtal gällde utvecklingsländer (bl.a. Marocko, Oman, Bahrain, de centralamerikanska staterna, Colombia, Jordanien och Peru), med undantag av Israel och Australien och det ännu inte antagna frihandelsavtalet med Korea. EU har också tidigare tillämpat flexibilitet när det gäller utvecklingsländer. I frihandelsavtalet mellan USA och Singapore får restitution inga faktiska ekonomiska konsekvenser, eftersom Singapores MGN-tull är 0 för de flesta produkter.

³ Med förbehåll för övergångsbestämmelser är restitution förbjuden i frihandelsavtalen med utvecklingsländer såsom Mexiko och Chile och i samtliga frihandelsavtal mellan EU och Medelhavsländerna. Restitution har dock tillåtits inom ramen för handelsförmåner för utvecklingsändamål i enlighet med gällande regler i det allmänna preferenssystemet för alla utvecklingsländer och för AVS-länderna enligt Cotonouavtalet, i avtalen om ekonomiskt partnerskap samt i avtalet om handel, utveckling och samarbete med Sydafrika.

förslag för en politisk inriktning i denna fråga som sedan kan diskuteras med rådet, Europaparlamentet och berörda parter.

II. Konsekvenserna av att förbjuda eller tillåta restitution i frihandelsavtal

a) Negativa konsekvenser av restitution

Traditionellt sett har liberaliseringen av den internationella handeln inriktats på att sänka eller fullständigt avveckla befintliga handelsbegränsningar. Frihandel uppnås på det mest direkta sättet genom en generell avveckling (*erga omnes*) av befintliga handelshinder där man avskaffar och sänker tullarna, skyddar investeringar och öppnar tjänstemarknaden m.m. I stället för att satsa på en fullständig liberalisering av handeln har många länder valt en medelväg, t.ex. att tillåta restitution, som syftar till att justera importtullarnas effekter på exporten och att främja exporten.

Restitution kan naturligtvis betraktas som något som begränsar liberaliseringen av handeln, eftersom den får en del negativa konsekvenser för denna liberalisering. Även om den ekonomiska forskningen inte är entydig har man exempelvis i vissa ekonomiska studier konstaterat att restitutionssystemen minskar incitamenten för exporterande tillverkare att motverka höga tullsatser på sina insatsvaror, vilket får motsatt effekt för den fria handeln. Restitutionssystem kan främja bibehållandet av protektionism. De kan göra det möjligt för ett land att fortsätta skydda sina tillverkare av halvfabrikat och samtidigt på ett selektivt sätt minska detta skydd för att främja sin export av färdiga produkter. Restitutionssystem kan visserligen ge positiva effekter på ett lands konkurrenskraft när det gäller exporten, men kan också leda till export med ett lågt inhemskt värde och ett relativt högt utländskt innehåll.

Restitutionssystem kan emellertid i ännu högre grad ifrågasättas i en process mot fullständig liberalisering inom ramen för ett frihandelsavtal. Den tydligaste negativa konsekvensen av att tillåta restitution i detta sammanhang är sannolikt följande: När restitution tillåts inom ett frihandelsområde kan en tillverkare i partnerlandet A inom frihandelsområdet förse sig med tullfritt material från tredjeländer för export till partnerlandet B inom frihandelsområdet, medan tillverkarens konkurrenter i land B måste betala gällande MGN-tullar när de förser sig med material från tredjeländer för produkter som de säljer på sin hemmamarknad.

Exempel: Ett företag från ett partnerland i ett frihandelsavtal som exporterar tyger till EU skulle omfattas av restitutionssystemet för de fibrer företaget importerar från ett tredjeland för att tillverka sina tyger. En tygtillverkare i EU som säljer sina produkter på EU-marknaden skulle däremot inte kunna få någon återbetalning av de tullar tillverkaren har betalat på de fibrer som importerats från tredjeländer för att tillverka dessa tyger. Om andelen sådana importerade fibrer utgör 25 % av tygets värde för EU-tillverkaren skulle den potentiella konkurrensfördelen för det företag som exporterar till EU (uttryckt som procent av EU-tillverkarens totala pris på den färdiga produkten) motsvara importtullsatsen i EU för dessa fibrer (4 %), multiplicerad med 25 %, dvs. ca 1 % av tygets värde⁴.

Restitutionssystem kan således leda till en obalanserad konkurrens på marknaden i importlandet, vilket kan få negativa konsekvenser för den inhemska industrin och därigenom för sysselsättningen. När restitution tillåts innebär det dessutom att tredjeländer på ett visst sätt kan dra nytta av fördelarna med frihandelsavtalet när det gäller handel med halvfabrikat och material. Ett förbud mot restitution skulle främja en ökad användning av halvfabrikat och material från partnerländerna i frihandelsavtalet genom att man utnyttjar kumuleringsmöjligheter, medan en tillåten restitution skulle innebära att insatsvaror från

⁴ Det bör noteras att ursprungsreglerna för de flesta andra industrisektorer och produkter kan medge en högre andel utländskt innehåll (i vissa fall upp till 50 %) och att siffrorna och effekterna av att tillåta eller förbjuda restitution kan vara högre beroende på det faktiska utnyttjandet av försörjningsmöjligheter från utlandet.

tredjeländer behandlas på samma sätt som insatsvaror från parterna i frihandelsavtalet. Båda insatsvarorna skulle i verkligheten kunna införas tullfritt till parten i frihandelsavtalet vid återexport efter inarbetning i en färdig produkt. Även om restitution inte är något ”exportbidrag” i juridisk bemärkelse bör den inte betraktas som något slags exportincitament som bör främjas i ett frihandelsområde.

b) Faktorer som bestämmer konsekvenserna av restitutionssystem

Ett restitutionssystem är ett komplext ekonomiskt instrument. Konsekvenserna av att tillåta eller förbjuda restitution för exportörerna, för konkurrensen på marknaden i importlandet och för handeln med halvfabrikat beror på många faktorer, som illustreras nedan⁵.

- a) När det gäller konsekvenserna för konkurrenställningen för exportörerna av färdiga produkter är de relevanta faktorerna de MGN-tullar som exportlandet tillämpar på halvfabrikat i kombination med graden av utländska inköp i samma land. Ju högre MGN-tullar och ju högre grad av utländska insatsvaror (beroende på ursprungsreglerna enligt frihandelsavtalet), desto större konsekvenser kan restitutionen få för den färdiga produkt som exporteras. Detta är en av huvudorsakerna till att tillåten restitution traditionellt sett spelar en mycket större roll i de flesta asiatiska länder, där MGN-tullarna är relativt höga, än i USA eller EU, där MGN-tullarna jämförelsevis är relativt låga.

Exempel: Ruritanien tillämpar en tullsats på 14 % på import av fibrer från tredjeländer. Om de importerade fibrerna motsvarar 25 % av värdet på de tyger som ett ruritanskt företag exporterar, skulle värdet av de tullar som betalas på sådana importerade fibrer vara 3,5 % (25 % av 14 %) av värdet på den ruritanska exportörens tyg. Som framgår ovan skulle värdet av de tullar som tas ut på import av sådana fibrer för en EU-exportör uppgå till 1 % av priset på det egna tyget.

- b) När det gäller konsekvenserna för konkurrensen på marknaden för färdiga produkter i importlandet är den mest relevanta aspekten den MGN-tull som importlandet tillämpar på halvfabrikat. Ju högre MGN-tullar ett förmånsland tillämpar på import av halvfabrikat och i ju högre grad de inhemska tillverkarna använder sådana importerade varor från ett tredjeland, desto större blir de potentiella konkurrenssnackdelarna för de inhemska tillverkarna av de färdiga produkterna, jämfört med exportörer från ett partnerland i ett frihandelsavtal som kan dra nytta av restitutionssystem.

Om vi tar samma exempel som ovan, skulle tygtillverkaren i EU som importerar fibrer från tredjeländer behöva betala importtullar på dessa fibrer motsvarande 1 % av sitt försäljningspris, oavsett om restitution är tillåten eller inte. Om restitution är tillåten enligt ett frihandelsavtal skulle således konkurrensfördelen för en exportör från ett partnerland i ett frihandelsavtal, t.ex. Ruritanien, i förhållande till en inhemsk tillverkare i EU uppgå till 1 % av tygets värde.

Om vi ser till situationen i Ruritanien skulle en ruritansk tygtillverkare som importerar samma mängd fibrer från tredjeländer behöva betala tull på importerade fibrer motsvarande 3,5 % av tygets värde. Detta skulle utgöra fördelen för en EU-tillverkare som exporterar sådana tyger till Ruritanien om restitution är tillåten.

Om restitution är förbjuden enligt ett frihandelsavtal mellan EU och Ruritanien skulle det ruritanska företag som exporterar till EU drabbas av en nackdel motsvarande 2,5 % av tygets värde (3,5 % för tullar på fibrer som företaget importerar från tredjeländer minus 1 % för tullar som företags konkurrent i EU betalar för samma

⁵ För enkelhetens skull har hänsyn inte tagits till ytterligare faktorer, t.ex. huruvida det material som importeras från tredjeländer kommer från förmånsländer som inte omfattas av importtullar eller huruvida det finns kumuleringsmöjligheter. Restitutionens värde har också för enkelhetens skull beräknats på importpriset för den färdiga produkten, i stället för på tillverkningskostnaden. Det är därför en aning överskattat.

fibrer). Omvänt skulle ett företag i EU som exporterar till Ruritania få en konkurrensfördel i Ruritania motsvarande 2,5 % (3,5 % för tullar som den ruritanska tillverkaren betalar minus 1 % för tullar som EU-exportörerna betalar på sådan import).

- c) Om vi i stället för handel med färdiga produkter betraktar handel med halvfabrikat är den viktigaste faktor som bestämmer konsekvenserna för handeln med halvfabrikat och komponenter mellan EU och EU:s partner i frihandelsavtalen de importtullsatser som båda parter tillämpar på dessa halvfabrikat och komponenter och som ska avvecklas i enlighet med frihandelsavtalet. Ju högre dessa tullsatser är, desto mer kommer handeln med sådana varor mellan partnerländerna i frihandelsavtalet att stimuleras, till nackdel för leverantörer från tredjeländer.

Enligt samma exempel som ovan: Om restitution inte är tillåten skulle ett ruritanskt företag som importerar fibrer från tredjeländer för att tillverka tyger för export till EU drabbas av en merkostnad på 3,5 %. Denna merkostnad skulle utgöra ett incitament att förse sig med fibrer antingen på hemmamarknaden eller från EU, i stället för från andra länder. Om restitution är tillåten skulle detta incitament försvinna.

En annan betydelsefull faktor när det gäller konsekvenserna av restitution är hur strikta eller flexibla ursprungsreglerna är i ett frihandelsavtal. De produktspecifika ursprungsreglerna, som anger den ”tillräckliga bearbetning eller behandling” av icke-ursprungsmaterial som krävs för att de ska betraktas som ”ursprungsprodukter” som kan omfattas av förmånsbehandling, bestämmer graden av tillåtna utländska inköp och därmed de högsta tullbelopp som kan behöva betalas eller som kan restitueras om den färdiga produkten exporteras.

Exempel: När det gäller tyger är EU:s standardregel förförmånsberättigande ursprung framställning från fibrer, vilket innebär två omvandlingar – spinning och vävning/stickning – som normalt sett motsvarar ca tre fjärdedelar av tygets mervärde, som då måste tillhandahållas på hemmamarknaden. Detta begränsar de utländska inköpen, och därmed omfattningen och konsekvenserna av att tillåta eller förbjuda restitution. Konsekvenserna av att tillåta restitution skulle dock bli större inom sektorer där regeln inte är lika strikt, t.ex. för vissa kemikalier, metaller eller maskiner, där material från tredjeländer kan motsvara 40–50 % av produktens värde, men där produkten ändå betraktas som inhemskt tillverkad. I dessa fall skulle ett förbud mot restitution kunna innebära en betydande ytterligare begränsning av de försörjningsmöjligheter som teoretiskt medges enligt ursprungsregeln.

Betydelsen av restitution beror också på landets ekonomi. När det gäller handel med färdiga produkter får en tillåten restitution relativt små konsekvenser för EU, eftersom EU i regel tillämpar mycket låga tullar på import av halvfabrikat/insatsvaror. Eftersom EU också har en mycket diversifierad industribas behöver tillverkare ofta bara i begränsad utsträckning förlita sig på utländska inköp, även om globaliseringen innebär att tillverkarna i EU blir mer beroende av externa leverantörer. Konsekvenserna kan vara större för EU:s handelspartner, som ofta tillämpar högre importtullar och som på grund av marknadernas storlek är mer beroende av importerat material. En tillåten restitution påverkar med andra ord i högre grad stängda, protektionistiska marknader med höga MGN-tullar på delar och marknader där stora inköp görs från utlandet än ett mer liberalt tullområde med en integrerad ekonomi.

Sammantagna utgör de potentiella negativa konsekvenserna av att tillåta restitution goda skäl att som allmän princip sträva efter att förbjuda restitution inom frihandelsområden.

c) **Problem med ett förbud mot restitution**

Även om ett förbud mot restitution ändå framstår som det bästa alternativet inom ramen för ett frihandelsavtal kan det ändå leda till praktiska tillämpningsproblem.

Innan ett förmånsavtal ingås grundas den internationella handeln mellan de kommande partnerländerna inom frihandelsområdet på förhållanden utan förmånsbehandling. I sådana handelsförbindelser tillämpas alltid restitution eller kan åtminstone tillämpas. Om situationen utvecklas mot ett förbud mot restitution inom ett frihandelsområde kan de maximala

förväntade fördelarna med de tullsänkningar man enats om i frihandelsavtalet minska betydligt.

Ett förbud mot restitution skulle ge mindre fördelar än om man tillät restitution. Restitution är dock i sig ingen fördel för partner i ett frihandelsavtal som komplement till avvecklingen av importtullarna. I en MGN-behandling uppgår t.ex. tullsatsen för att importera en bil till EU till 10 %. Om bilens importpris är 10 000 euro skulle den sparade tullen enligt ett frihandelsavtal uppgå till 1 000 euro, jämfört med den nuvarande MGN-situationen. Om man därför antar att en biltillverkare, t.ex. i Ruritanien, har importerat 20 % av bilens delar och komponenter från tredjeländer som inte omfattas av någon förmånsbehandling och att importtullarna i Ruritanien för sådana komponenter i genomsnitt uppgår till 16 %, skulle den tull som betalas för dessa komponenter bli 320 euro. Om ett frihandelsavtal förbjuder restitution skulle nettofördelen för exportören då bli 680 euro (1 000 euro minus 320 euro) i stället för 1 000 euro, dvs. en minskning med 32 % av fördelen med den avvecklade tullen. Om andelen importerade delar som den ruritanska biltillverkaren använder uppgår till den högsta andel som tillåts enligt EU:s normala ursprungsregler (40 %) skulle nettofördelen minska till lite mer än en tredjedel av EU:s importtullar (1 000 euro minus 640 euro = 360 euro)⁶.

För vissa produkter skulle tillverkarna från ett partnerland till och med kunna föredra att tillämpa MGN-tullsatsen, eftersom kostnaden för att avstå från restitutionen kan vara högre än den gällande MGN-tullen.

Såsom visas ovan beror sannolikheten för att dessa problem uppstår och problemens relativa betydelse jämfört med konsekvenserna av att tillåta restitution på flera ekonomiska faktorer, t.ex. de båda ländernas MGN-tullar, graden av sänkta/avskaffade tullar inom frihandelsområdet och ursprungsreglernas ”flexibilitet” och därmed det högsta tillåtna utländska innehåll och de båda parternas ekonomier.

Ett förbud mot restitution i ett frihandelsavtal skulle innebära att man undviker vissa negativa konsekvenser av restitutionen för konkurrensen på hemmamarknaden och att den bilaterala handeln med halvfabrikat/insatsvaror främjas, men samtidigt kan man behöva beakta utvecklingsmålet i förmånshandelsavtal med utvecklingsländer. Ett förbud mot restitution för utvecklingsländer är kanske inte alltid önskvärt. Det vore exempelvis svårt att tänka sig att ett industriland skulle ge ett av de minst utvecklade länderna tullfritt tillträde till sin marknad för att hjälpa och stödja landets ekonomi och samtidigt inskränka de ekonomiska fördelarna med detta fria tillträde genom att förbjuda restitution för utländska insatsvaror som tillverkarna i detta land använder, om båda parterna ingår ett frihandelsavtal.

Detta skulle exempelvis kunna vara fallet om EU sluter ett frihandelsavtal med en grupp länder där några minst utvecklade länder ingår. Eftersom dessa länder omfattas av systemet ”Allt utom vapen” kan de exportera tullfritt till EU och samtidigt dra nytta av restitution. Om restitution skulle förbjudas enligt ett sådant frihandelsavtal skulle exportörer från ett berört minst utvecklat land behöva betala tullar för insatsvaror de importerar från tredjeländer och som ingår i de produkter de exporterar tullfritt till EU, vilket inte är fallet enligt systemet ”Allt utom vapen”.

Eftersom den andel av utvecklingsländernas export till EU som omfattas av EU:s importtullar är relativt begränsad⁷ skulle ett förbud mot restitution med en begränsning av fördelarna med

⁶ Det kan emellertid hävdas (se avsnitt II a, ovan) att det i ett frihandelsavtal är berättigat att genom ett förbud mot restitution förhindra att exportörer kan dra full nytta av tullavvecklingen, eftersom de annars skulle ställas i en bättre position än konkurrenter som är verksamma på importlandets hemmamarknad.

⁷ Omkring tre fjärdedelar av exporten från de utvecklingsländer som EU för närvarande förhandlar med om frihandelsavtal är tullfri eller belagd med mycket låga tullar i EU i enlighet med MGN-bestämmelserna och det allmänna preferenssystemet. Under 2008 infördes t.ex. 58 % av den sammanlagda importen från Indien tullfritt till EU och ytterligare 7 % enligt särskilt låga tullar, s.k. *nuisance duties* (≤ 3 %). 65 % av importen från Asean-länderna infördes tullfritt och ytterligare 5,6 % enligt tullar under 3 %. 80 % av importen från Centralamerika infördes också tullfritt. 77 % av importen från Colombia och 95 % från Peru infördes tullfritt. Ett förbud mot restitution skulle därmed innebära

den avskaffade importtullen som följd därför på samma sätt ytterligare minska incitamenten att ingå ett frihandelsavtal med EU.

Utvecklingsländerna har för närvarande dessutom rätt att tillämpa restitution på all sin export till EU enligt en ensidig förmånsordning i det allmänna preferenssystemet. I själva verket är en stor andel av många utvecklingsländers export till EU redan tullfri eller belagd med mycket låga tullar (*nuisance duties*) i enlighet med det allmänna preferenssystemet samtidigt som de kan utnyttja restitution. I dessa fall skulle den situation som följer av ett frihandelsavtal vara mindre gynnsam än den nuvarande situationen för de produkter som nu är tullfria i enlighet med det allmänna preferenssystemet⁸.

Ett exempel: EU:s MGN-tull för motorfordonsmotorer är 4,2 %, men efter tullsänkningen enligt förordningen om det allmänna preferenssystemet blir tullen noll för alla utvecklingsländer. Ett utvecklingsland kan därför enligt det allmänna preferenssystemet exportera dessa motorer tullfritt till EU och med restitution. Om restitution i enlighet med ett frihandelsavtal med ett utvecklingsland skulle vara förbjuden skulle de motorer som exporteras från det utvecklingslandet enligt frihandelsavtalet behandlas mindre gynnsamt än nu. Om man antar att motorns värde är 2 000 euro och att andelen delar som importeras för tillverkning av motorn uppgår till 20 % och att de genomsnittliga importtullarna på sådana delar är 16 %, skulle de motorer som exporteras från det utvecklingslandet enligt frihandelsavtalet drabbas av en merkostnad på 64 euro jämfört med landets export enligt de nuvarande reglerna (20 % av 2 000 euro x 16 % = 64 euro, vilket skulle motsvara en tull på 3,2 % på motorn). Om andelen importerade delar som används uppgår till den högsta andel som är tillåten enligt EU:s normala ursprungsregler (40 %) skulle merkostnaden fördubblas till 128 euro, vilket motsvarar 6,4 % av exportens värde och är högre än EU:s MGN-tull vid import.

III. Slutsatser

Det är problematiskt att tillåta restitution inom ett frihandelsområde, eftersom det kan leda till att konkurrensen snedvrids mellan de avtalsslutande länderna, medan handeln med varor och tjänster på deras respektive marknader bör ske på grundval av komparativa fördelar. Det finns därför goda skäl för att man som allmän princip bör sträva efter att förbjuda restitution inom frihandelsområden.

Eftersom förbudet mot restitution också kan leda till tillämpningsproblem för EU:s partnerländer kan vissa begränsade avvikelser från denna allmänna princip övervägas i utbyte mot tillräckliga medgivanden från den andra parten och under förutsättning att ursprungsreglerna tillgodoser EU-industrins behov. En begränsad möjlighet till undantag kan därför övervägas efter en heltäckande bedömning av följande kriterier:

- a) ***I vilken utsträckning ursprungsreglerna i frihandelsavtalen är tillfredsställande för EU*** inklusive för industrin. Att ha rätt produktspecifika ursprungsregler kan i ekonomiskt hänseende vara av minst lika stor betydelse som att förbjuda restitution. Å ena sidan bör ursprungsreglerna i EU:s frihandelsavtal kräva en tillräcklig bearbetningsgrad och/eller ett tillräckligt mervärde, så att frihandelsavtalens fördelar i huvudsak kommer avtalsparterna till godo. Å andra sidan skulle det vara högst önskvärt att frihandelsavtalen har samma eller liknande ursprungsregler, eftersom det inte är praktiskt möjligt för EU-industrin att anpassa sina utländska inköp till olika regler beroende på destinationsmarknad. En viktig och relevant faktor är därför att se till att man godtar ursprungsregler som ligger så nära EU:s normala ursprungsregler som möjligt. När man har kommit överens om godtagbara ursprungsregler som

⁸ att fördelarna med frihandelsavtalet begränsades för omkring en fjärdedel av dessa länders export till EU. Detta gäller dock produkter som omfattas av de högsta tullarna i EU och som oftast är känsligare. Andelen tullfri export enligt det allmänna preferenssystemet uppgick under 2008 till 24 % för Indien, 10 % för Asean-länderna, 20 % för de centralamerikanska länderna, 13 % för Colombia och 23 % för Peru. I dessa fall skulle behandlingen enligt ett frihandelsavtal vara mindre gynnsam om restitution vore förbjuden.

generellt sett tillgodoser EU-industrins behov kan det vara motiverat att visa flexibilitet när det gäller restitution, men helst inom vissa gränser, med beaktande av övriga kriterier nedan.

- b) ***De sannolika konsekvenserna av att tillåta eller förbjuda restitution för konkurrensvillkoren på EU-marknaden och för EU:s exportörer*** bör bedömas och beaktas i analysen av avtalets allmänna jämvikt. En sådan analys, med en kvantitativ bedömning som bör starta tidigt i förhandlingsprocessen och som under alla omständigheter kommer att göras före beslutet om ingående av frihandelsavtalet, bör inriktas på konsekvenserna för handel, produktion, investering och sysselsättning, för utnyttjandet av kumuleringsmöjligheter enligt frihandelsavtalet och för berörda utvecklingsländer.
- c) ***Frihandelsavtalets ambitioner avseende marknadstillträde och i vilken grad avtalet tillgodoser EU-industrins intressen.*** Faktorer som från fall till fall kan övervägas för att bedöma sådan flexibilitet är i vilken utsträckning mer utvecklade länder gör ambitiösa åtaganden om liberalisering av handeln med anledning av frihandelsavtalet som generellt sett ger ett tillfredsställande resultat för EU-industrin. På samma sätt bör lämpliga villkor för marknadstillträde ges för EU-exportörer som exporterar halvfabrikat, som annars inte skulle få några fördelar genom frihandelsavtalet.
- d) ***Utvecklingsöverväganden,*** inklusive i vilken utsträckning en förhandlingspart om ett frihandelsavtal redan exporterar tullfritt (eller enligt s.k. *nuisance duties*) till EU med restitution, konsekvenserna av att förbjuda restitution när det gäller landets förmåner och dess incitament att ingå ett frihandelsavtal samt effekterna av att tillåta restitution när det gäller utnyttjande av inhemskt tillverkade halvfabrikat. Det berörda tredjelandets utvecklingsgrad bör också beaktas.

När det gäller eventuella avvikelser beträffande restitution, kan ett exempel på begränsad flexibilitet vara att begränsa restitutionen till skillnaden mellan de genomsnittliga MGN-tullarna vid införsel av halvfabrikat till partnerlandet respektive till EU om MGN-tullsatserna i ett framtida partnerland är relativt höga och relativt låga i EU. Detta skulle kunna prövas generellt eller inom vissa sektorer (eller t.o.m. för vissa produkter) där konsekvenserna av restitutionen på grund av skilda MGN-tullsatser kan vara mer betydande. Detta skulle syfta till att bibehålla samma regler för industrin i båda länder inom frihandelsområdet. I andra fall skulle tidsbegränsningar eller andra begränsningar kunna övervägas. När det gäller utvecklingsländer kan mindre stränga krav vara motiverade mot bakgrund av en utvecklingsvänlig politik (vilket kan variera beroende på huruvida det gäller ett av de minst utvecklade länderna eller ett land som omfattas av GSP+ i det allmänna preferenssystemet eller inte) samt av att dessa länder redan får tillämpa restitution på sin export till EU enligt det allmänna preferenssystemet.