

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

L/3902

13 septembre 1973

Distribution limitée

ACCORDS ENTRE LES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET L'ISLANDE

Rapport du Groupe de travail

1. A la réunion du Conseil du 19 septembre 1972, les parties contractantes ont été informées que la négociation de l'Accord établissant une zone de libre-échange entre les Communautés européennes et l'Islande, avait pris fin le 22 juillet 1972 (C/M/80). Cette négociation a abouti à la conclusion des accords suivants:
 - Accord entre la Communauté économique européenne et la République d'Islande avec les annexes et protocoles qui en font partie intégrante;
 - Accord entre les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la République d'Islande avec l'annexe qui en fait partie intégrante.
2. A leur vingt-huitième session, les PARTIES CONTRACTANTES ont décidé d'instituer un Groupe de travail auquel elles ont donné le mandat ci-après:

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce applicables en l'espèce, les dispositions des accords entre, d'une part, la Communauté économique européenne et les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et, d'autre part, le gouvernement de l'Islande, signés le 22 juillet 1972; présenter un rapport au Conseil.
3. Le Groupe de travail s'est réuni le 13 décembre 1972, du 28 au 30 mai et les 26 et 27 juillet 1973, sous la présidence de M. P. Nogueira Batista (Brésil). Il disposait des textes des accords (L/3780/Add.1) et des réponses communiquées par les parties aux accords aux questions posées par les parties contractantes (L/3842). La Commission des Communautés européennes avait fourni au Groupe de travail des données statistiques qui sont reproduites dans l'Addendum 1 du document L/3842.
4. Dans sa déclaration introductive, le représentant de l'Islande a exposé que, selon les autorités de son pays, l'Accord, qui tient compte de la situation économique de l'Islande, est en conformité avec les dispositions de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce concernant l'établissement des zones de libre-échange. Les règles d'origine relatives à l'application de l'Accord n'ont pas

¹Pour des raisons de commodité, le terme "Accord" est utilisé dans le présent document pour désigner l'ensemble des deux accords mentionnés dans ce paragraphe.

de caractère restrictif. Le Gouvernement islandais espère que l'établissement de la zone de libre-échange contribuera à renforcer l'économie nationale de manière à permettre d'instituer un régime d'importation plus libéral. L'intervenant a ajouté qu'il répondrait avec plaisir à toute question additionnelle que les membres du Groupe de travail voudraient lui poser. Le représentant des Communautés européennes a dit que les réponses données par les parties à l'Accord confirment le point de vue selon lequel l'Accord est pleinement compatible avec les dispositions pertinentes de l'Accord général, conformément aux objectifs énoncés dans le préambule de l'Accord de libre-échange.

5. Un membre du Groupe de travail a souligné l'importance que son gouvernement attache à l'Accord, qu'il conviendrait donc d'examiner de manière approfondie. De l'avis de son gouvernement, cet Accord constitue un arrangement préférentiel, non une zone de libre-échange, et est contraire à la lettre et à l'esprit de l'article XXIV; il compromettra sérieusement les intérêts commerciaux des pays tiers et constituera une dérogation au principe de la nation la plus favorisée qui portera sur un volume d'échanges important. En particulier, cet Accord est contraire aux dispositions de l'Accord général parce que les règles d'origine feront avorter la réalisation de la zone de libre-échange au sens de l'article XXIV:4 en contrecarrant les échanges entre les territoires constitutifs de produits qui ne peuvent satisfaire aux critères de l'origine et en opposant des obstacles au commerce de produits intermédiaires avec les pays tiers; L'élimination des restrictions pour "l'essentiel des échanges commerciaux" que prescrit l'article XXIV:8 b) n'a pas été réalisée en raison de l'exclusion de la plupart des produits agricoles et des effets des règles d'origine; la condition énoncée à l'article XXIV:5 b), selon laquelle les restrictions applicables au commerce avec les pays tiers ne seront pas plus élevées que dans les échanges intérieurs, n'a pas été observée du fait des règles d'origine, et les dispositions de l'article VIII sont contredites par la complexité accrue des formalités commerciales qu'engendrent ces mêmes règles. Celles-ci, outre le fait qu'un grand nombre de leurs dispositions de fond sont restrictives, sont si complexes et si lourdes qu'elles constituent en elles-mêmes un obstacle au commerce; à moins de raisons impérieuses, les fabricants de la zone de libre-échange préféreront s'approvisionner auprès des fournisseurs de produits "originaires" plutôt qu'auprès des pays tiers, ne serait-ce que pour être sûrs que leurs produits répondront aux règles d'origine. Quand de tels déplacements des courants d'échanges se seront produits, il sera difficile de réparer le préjudice causé aux exportations des pays tiers. L'intervenant a aussi relevé que dans la mesure où les règles d'origine intensifient les restrictions à l'importation en provenance des pays tiers de produits faisant l'objet de concessions tarifaires, ces concessions seront annulées ou compromises. En ce qui concerne l'article XXIV:8 b), l'Accord général ne définit pas ce qu'il faut entendre par "l'essentiel des échanges"; le gouvernement de l'intervenant estime que cette expression désigne la totalité des échanges à de minimes exceptions près, mais certainement pas l'exclusion virtuelle d'un secteur tout entier tel que celui des produits agricoles non transformés, avec, en plus, les exclusions arbitraires dans le secteur industriel qui résulteront des règles d'origine.

6. D'autres membres du Groupe de travail ont dit qu'ils doutaient de la conformité de l'Accord aux dispositions de l'article XXIV, notamment en raison de l'exclusion virtuelle des produits agricoles du champ d'application de l'Accord et des règles d'origine restrictives. Les autorités de leurs pays sont avant tout préoccupées par le fait que l'Accord constitue une nouvelle érosion du principe de la nation la plus favorisée et qu'il affectera gravement quelques-unes des exportations importantes pour lesquelles ces pays jouissent, dans des conditions d'accès normal, d'un avantage concurrentiel sur le plan international. Ces délégations ont exprimé l'espoir que les parties à l'Accord profiteront des prochaines négociations commerciales multilatérales pour procéder à une libéralisation profonde des échanges sur une base NPF et réduire l'incidence préjudiciable de cet Accord sur les pays tiers.

7. Un membre du Groupe de travail, partageant d'une manière générale les vues exprimées au paragraphe 5, a appelé l'attention du Groupe sur le danger que comporte l'Accord pour les pays en voie de développement qui ont obtenu des avantages au titre du Système généralisé de préférences (SGP). Un autre membre a déclaré être lui aussi préoccupé par l'érosion éventuelle de ces avantages qui se poursuivra vraisemblablement avec l'abaissement des obstacles au commerce entre pays européens d'où résultera un vaste marché intérieur englobant un tiers des échanges mondiaux. De l'avis de sa délégation, les exportateurs des pays en voie de développement devraient à tout le moins être placés sur un pied d'égalité avec ceux des parties à l'Accord. Il semblerait que, dans l'article XXIV, les rédacteurs de l'Accord général n'aient envisagé que des arrangements régionaux dont les effets générateurs d'échanges soient, dans l'ensemble, plus importants que les effets de détournement de trafic. Etant donné ces effets divergents, un examen attentif de tout arrangement nécessiterait que l'on fasse le bilan de ces deux tendances opposées pour prévoir si la tendance globale nette de l'arrangement sera génératrice d'échanges et si, par conséquent, il répondra aux dispositions de l'Accord général. L'intervenant a aussi évoqué la question de l'établissement simultané et de la coexistence d'unions douanières et de zones de libre-échange, et il a suggéré qu'il pourrait être utile d'étudier cette question. Les parties à l'Accord ont rappelé qu'aux termes de l'article XXIV:8 b), on entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers. Or, une union douanière est par définition un territoire douanier.

8. Les parties à l'Accord ont constaté - non sans étonnement - que quelques membres du Groupe de travail se fondent apparemment sur une interprétation erronée de leurs intentions pour évaluer l'Accord de libre-échange. Les parties à l'Accord sont fermement résolues à établir effectivement des relations de libre-échange conformément aux dispositions de l'article XXIV de l'Accord général et elles ont rédigé leur Accord avec soin de manière à se conformer à toutes les conditions requises dans toutes les sections de l'Accord général. Par conséquent, comme l'Accord de libre-échange remplit toutes les conditions stipulées à l'article XXIV pour l'établissement d'une zone de libre-échange, il ne peut en aucune façon être qualifié d'arrangement préférentiel.

9. Selon l'avis des parties à l'Accord, c'est à elles qu'il incombe, en premier lieu, de veiller à ce que les dispositions de l'article XXIV:4 soient observées; les parties sont convaincues que le commerce entre les territoires constitutifs sera facilité et que l'intégration de leurs économies sera plus étroite. Les parties à l'Accord sont persuadées que le fonctionnement de l'Accord ne compromettra pas les intérêts commerciaux des pays tiers mais qu'au contraire le développement économique plus rapide qui résultera de l'application de l'Accord stimulera la demande de produits des pays tiers, y compris les produits en provenance des pays bénéficiant du SGP. Cette évolution serait semblable à celle de zones de libre-échange antérieures.

10. Les parties à l'Accord ne partagent pas l'opinion selon laquelle l'application des règles d'origine réduira la part des échanges couverte par l'Accord. Il n'est pas démontré non plus que l'application des règles d'origine opposera des obstacles au commerce des produits intermédiaires avec les pays tiers, ni que les réglementations commerciales résultant de l'Accord seront plus rigoureuses qu'elles ne l'étaient avant l'établissement de la zone de libre-échange. L'établissement de la zone de libre-échange a uniquement pour but de faciliter, entre territoires constitutifs, le commerce des produits originaires de ces territoires. A cet effet, comme on l'a toujours admis, des règles d'origine sont évidemment nécessaires. Celles qui figurent dans l'Accord de libre-échange ont essentiellement pour objet de prévenir tout détournement de trafic indésirable et on a veillé à ce qu'elles soient aussi simples que possible. Les parties à l'Accord estiment donc que les règles d'origine ne sont pas complexes et la documentation incommode au point qu'il puisse en résulter un obstacle au commerce entre les parties à l'Accord ou entre celles-ci et les pays tiers. Toutefois, si une simplification des règles ou de la documentation, paraît indiquée ultérieurement, cette simplification sera envisagée.

11. De l'avis d'un membre du Groupe de travail, il semble, d'après le plan et le programme de l'Accord en vue de l'abaissement progressif de droits de douane intérieurs que cet Accord soit conçu comme un accord provisoire devant conduire à l'établissement d'une zone de libre-échange plutôt que comme un accord de libre-échange proprement dit. Toutefois, les parties à l'Accord ont exposé que le plan et le programme prévus pour l'abaissement progressif des droits de douane entre les territoires constitutifs ne sont que l'un des éléments de l'Accord et que celui-ci énonce également toutes les règles nécessaires à la bonne marche d'une zone de libre-échange, de sorte qu'il n'y a aucune raison de considérer ce texte comme un accord provisoire.

12. Un membre du Groupe de travail, partageant quelques-unes des préoccupations exprimées dans les paragraphes précédents, a dit que, selon sa délégation, l'Accord affectera les accords de coopération conclus entre les producteurs de son pays et ceux des Etats membres de la zone de libre-échange. Les parties à l'Accord estiment, quant à elles, que les accords de coopération bilatéraux conclus avec des pays tiers ne seront pas affectés par le fonctionnement de l'Accord de libre-échange.

13. Après le débat général rapporté ci-dessus, le Groupe de travail a procédé à un examen de l'Accord au cours duquel les parties à l'Accord ont donné diverses explications sur les renseignements statistiques qu'elles ont fournis et des précisions sur certaines des réponses reproduites dans le document L/3842. Les principaux points soulevés au cours des débats sont résumés ci-dessous.

Echanges couverts

14. Quelques membres du Groupe de travail ont rappelé leurs déclarations antérieures selon lesquelles leurs gouvernements interprétaient les dispositions de l'article XXIV:8 b) comme impliquant clairement le libre-échange de tous les produits et non pas simplement des produits industriels. Cette disposition de l'Accord général n'autorise certainement pas l'exclusion virtuelle d'un secteur entier tel que celui des produits agricoles non transformés. Les échanges couverts de ces produits sont donc limités pour restreindre dans ce cas la portée du libre-échange. On ne saurait donc prétendre que l'Accord élimine les droits et autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les parties.

15. Quelques membres ont relevé que des renseignements fournis par les parties à l'Accord, il ressort que les droits et autres réglementations commerciales restrictives ne seront éliminés que pour 59 pour cent des importations des Communautés en provenance de l'Islande. Ce pourcentage semble assez loin de correspondre à "l'essentiel des échanges", ainsi qu'il est stipulé à l'article XXIV:8 b).

16. Les parties à l'Accord ont estimé que l'ampleur de la part des échanges couverts rend cet Accord pleinement compatible avec les conditions énoncées à l'article XXIV:8 b) et que l'Accord porte bien sur l'essentiel des échanges commerciaux. Le sens de l'expression "l'essentiel des échanges commerciaux" n'a jamais été défini dans l'Accord général mais il faut considérer que le pourcentage des échanges couverts par l'Accord satisfait aux prescriptions de l'article XXIV:8 b). L'exclusion de produits agricoles, dans la mesure appropriée du champ d'application de l'Accord ne devrait pas être vue dans une optique théorique, mais en considérant son importance pratique pour l'ensemble des échanges couverts par l'Accord. De plus, il est de fait que, pour diverses raisons, l'Accord général n'a jamais été appliqué avec la même rigueur au secteur agricole.

17. Un membre du Groupe de travail a relevé que les échanges couverts par quelques accords sont sensiblement moindres que les échanges couverts par les autres accords; la question se pose de savoir comment les parties peuvent conclure que tous les accords sont compatibles avec les dispositions de l'article XXIV:8 b) alors que les échanges couverts varient considérablement d'un accord à l'autre. A cet égard, il a aussi été demandé comment les parties interprètent l'expression "l'essentiel des échanges commerciaux". Le représentant des Communautés européennes a fait observer qu'aucune définition exacte de cette expression n'existe et que les chiffres précis varient selon les cas en fonction de divers facteurs. En tout état de cause, les pourcentages sont fixés à titre d'indication générale des échanges couverts par l'Accord et ne doivent pas être considérés comme un facteur déterminant.

18. Se référant au chiffre de 59 pour cent indiqué pour les importations en franchise de la Communauté à Neuf en provenance de son pays en 1970/71, le représentant de l'Islande a déclaré que l'Accord prévoit aussi d'importants abaissements partiels des droits de douane pour certaines exportations islandaises de produits de la pêche. Compte tenu de cette perspective et du fait qu'un certain nombre d'autres produits de la pêche bénéficient déjà de droits nuls ou de la suspension des droits sur une base NPF et n'ont donc pas fait l'objet de négociations dans le cadre du présent Accord, le pourcentage des échanges effectivement couvert sera de l'ordre de 90 pour cent.

19. Un membre du Groupe de travail a fait observer que, puisque à son avis, la plupart des produits agricoles et quelques produits industriels sont exclus de l'Accord ou reçoivent un traitement spécial en vertu de celui-ci, une modification éventuelle des structures économiques et commerciales des parties à l'Accord pourrait influencer sur le pourcentage des échanges couvert, calculé sur la base des données commerciales actuelles, et, par voie de conséquence, il se pourrait que dans l'avenir l'Accord ne satisfasse plus au critère de "l'essentiel des échanges". Les parties à l'Accord ont expliqué que tout calcul de la part des échanges couverte par l'Accord doit forcément se fonder sur la situation existante. En outre, même si des modifications intervenaient dans la composition des courants d'échanges des produits industriels, elles n'auraient aucun effet sur la part du commerce en libre-échange.

Droits d'importation et d'exportation

20. Un membre du Groupe de travail a exprimé le vœu que la disposition prévoyant l'institution d'une taxe compensatoire (article 27, paragraphe 3 b)) n'incite pas à relever les droits de douane sur les produits importés en provenance des pays tiers et, en fait, à faire supporter par ces pays le coût des aménagements de structure entre parties rendus nécessaires par l'Accord. Il espère que l'assurance donnée par les parties à l'Accord ne sera pas contredite par les faits. Le représentant de l'Islande a indiqué qu'il était impossible de donner à l'avance une réponse générale à la question de savoir si l'Islande, lorsqu'elle entamera la production d'un produit visé à l'article 5 ii), et figurant à l'Annexe II, réduira les droits de douane à caractère fiscal aussi à l'égard des importations en provenance des pays tiers.

Agriculture

21. Quelques membres du Groupe de travail ont estimé que le Protocole n° 2 de l'Accord, qui prévoit l'abaissement mais non l'élimination de certains droits sur les produits agricoles transformés, crée de nouvelles préférences et, de ce fait, est contraire à l'Accord général.

22. Les parties à l'Accord ont réaffirmé qu'à leur avis, étant donné que le Protocole n° 2 de l'Accord prévoit l'élimination de la protection sur les produits industriels, il ne s'agit pas de créer de nouvelles préférences mais de maintenir la situation actuelle dans le secteur des matières premières agricoles.

23. Quelques membres du Groupe de travail ont été d'avis que le traitement spécial accordé à certains produits de la pêche aux termes de l'Accord, ne peut se justifier au titre de l'article XXIV, lequel se réfère à l'élimination des droits de douane et autres réglementations commerciales et non pas à des concessions unilatérales. Les parties à l'Accord estiment que ce traitement spécial est justifié en vertu de l'article 15 de l'Accord entre la Communauté économique européenne et l'Islande, aux termes duquel les parties contractantes se déclarent prêtes à favoriser le développement harmonieux des échanges de produits agricoles. En outre, lorsqu'elles ont rédigé l'Accord, les parties ont jugé nécessaire de tenir compte de la nature de l'économie islandaise qui dépend fortement de l'exportation des produits de la pêche.

Relations avec les pays en voie de développement

24. Les représentants de quelques pays en voie de développement membres du Groupe de travail ont été d'avis que le mouvement vers une intégration économique accrue de l'Europe occidentale entraînera de nouvelles distorsions du commerce international au détriment, tout particulièrement, des intérêts exportateurs des pays en voie de développement. Ces délégations ont estimé que, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, les parties à l'Accord devraient trouver les moyens de donner aux pays en voie de développement la possibilité de les concurrencer sur leurs marchés à armes égales au moins.

25. Les parties à l'Accord ont estimé que les effets générateurs d'échanges de l'Accord profiteront également aux pays en voie de développement. Le représentant de l'Islande a rappelé que son pays ne participe pas au SGP. Toutefois, il a exprimé l'espoir que la participation de l'Islande au présent Accord de libre-échange renforcera l'économie de son pays de manière à permettre l'adoption d'une politique d'importation plus libérale. Le gouvernement islandais participera aux négociations commerciales multilatérales en ayant présents à l'esprit les intérêts des pays en voie de développement; toutefois, compte tenu des faibles dimensions de l'économie islandaise, il faut reconnaître que cette attitude ne revêtira qu'une importance restreinte pour ces pays.

Règles d'origine

26. Un membre du Groupe de travail a déclaré que son gouvernement avait un certain nombre de réserves à formuler concernant les règles d'origine de l'Accord. De l'avis de sa délégation, ces règles entraîneront des détournements de trafic en opposant des obstacles aux exportations des pays tiers de produits manufacturés intermédiaires et de matières premières. La cause en est la rigueur excessive des prescriptions pour la valeur originaire de la zone. Dans certains cas (par exemple pour les microphones), les règles excluent des produits comportant un pourcentage de valeur originaire de la zone aussi élevé que 96 pour cent. Les règles d'origine limitent la part d'éléments non originaires à 5 pour cent seulement de la valeur du produit fini de la même position tarifaire pour les 179 positions des chapitres 84 à 92 de la NDB, soit près d'un cinquième de la totalité des positions industrielles. Dans de nombreux autres cas, le niveau est fixé à 20 pour cent. Les prescriptions en matière de valeur ajoutée tendront à encourager les fabricants des territoires constitutifs à délaissier les fournisseurs

des pays tiers pour être assurés que leurs produits sont conformes aux règles d'origine. En outre, l'article 23 du Protocole n° 3 exclut le drawback. Les règles d'origine peuvent se justifier dans les zones de libre-échange pour prévenir un détournement de trafic vers les points d'entrée à bas tarifs en vue d'une réexpédition ultérieure. Toutefois, cette justification est moins évidente lorsque la différence entre les droits de douane appliqués dans les divers pays est relativement faible, comme c'est le cas pour l'Accord considéré; la question se pose alors de savoir si les règles sont bien destinées à empêcher les détournements de trafic. En outre, les règles en question sont plus restrictives que les règles d'origine de l'AELE. Il résulte d'une comparaison ligne tarifaire par ligne tarifaire à laquelle ont procédé les experts du gouvernement de l'intervenant que tel est le cas pour 335 positions tarifaires sur les 338 qu'il a été possible de comparer directement. Les règles actuelles ne sont plus libérales que dans trois cas seulement. Les règles de l'AELE offraient également une possibilité de séparation matérielle des stocks non originaires, qui pouvait être remplacée par un système autorisant l'admission de produits non originaires au bénéfice du régime de la zone, proportionnellement aux achats annuels; ce dernier système s'appliquait en particulier aux produits de l'industrie chimique.

27. L'intervenant a déclaré qu'un autre élément de désorganisation des échanges est lié au caractère excessivement complexe des règles qui, dans certains cas, imposent jusqu'à quatre critères d'origine différents, ou prévoient huit formules différentes de certificats de circulation. On peut s'attendre que ces prescriptions entraveront le commerce entre les territoires constitutifs. A cet égard, l'intervenant a relevé, par exemple, que la Chambre d'industrie et de commerce de Berlin déplore dans son rapport annuel de 1972 les obstacles virtuels que les nouvelles règles représentent pour le commerce. Ces règles imposent aussi aux importateurs et autres utilisateurs de produits importés dans la zone de libre-échange la charge d'une documentation beaucoup plus abondante et complexe, ce qui est contraire à l'esprit de l'article VIII de l'Accord général. La délégation de l'intervenant considère que si l'Accord général ne contient aucune prescription objective quant à l'application de règles d'origine, les parties contractantes, étant donné les dispositions de l'article XXIV:5 b), n'ont néanmoins pas leur entière liberté à cet égard. Le gouvernement de l'intervenant estime que la moitié environ des exportations de produits industriels de son pays à destination des pays membres sont touchées par ces règles. Il a déjà reçu de nombreux rapports faisant état de pertes à l'exportation, par exemple en ce qui concerne le maïs, les textiles, les transistors et les composants électroniques. Et il semble que ces rapports ne font apparaître que "la partie émergée de l'iceberg".

28. Plusieurs membres ont fait observer que l'unique objet des règles d'origine dans une zone de libre-échange est de prévenir un détournement de trafic résultant de différences entre les tarifs extérieurs des parties à l'arrangement. Cependant, les règles d'origine de l'Accord considéré ne sont pas liées à des différences spécifiques de droits et semblent être, dans de nombreux cas, beaucoup plus restrictives qu'il ne faut pour prévenir un détournement de trafic; elles constituent donc une restriction inutile des exportations de produits intermédiaires

des pays tiers. Quelques-uns de ces membres ont souligné que faute d'un examen des différences entre les tarifs des parties à l'Accord, il n'existe pas d'analyse de la question de savoir si ces règles d'origine sont justifiées au regard du détournement de trafic qui pourrait se produire.

29. Un autre membre du Groupe de travail a déclaré que les autorités de son pays également sont préoccupées par les règles d'origine qui ont un caractère plus restrictif que celles de l'AELE, car elles seront appliquées non seulement entre la CEE et l'AELE mais encore entre les pays membres de l'AELE. A cet égard, si l'Accord général ne fixe pas de normes objectives pour l'établissement des règles d'origine, les dispositions de l'article XXIV:5 b) stipulent néanmoins que, dans le cas d'une zone de libre-échange, "les droits de douane ne seront pas plus élevés, ni les autres réglementations commerciales plus rigoureuses" que ne l'étaient les droits et les réglementations correspondants en vigueur dans les mêmes territoires avant l'établissement de la zone de libre-échange. C'est parce que ces règles sont en fait plus restrictives que les autorités de son pays contestent que l'Accord soit conforme au GATT. Outre ces importantes questions de principe, ce membre a souligné que l'exportation de produits intermédiaires pour complément d'ouvrage dans les pays de l'AELE sera menacée. De l'avis de l'intervenant, il n'est pas trop tôt pour essayer d'évaluer les effets négatifs probables, en tenant compte notamment du fait que quelques produits destinés au trafic de perfectionnement, qui satisfont aux prescriptions en matière d'origine, bénéficient d'un prix plus favorable dans les pays concernés. Les autorités de son pays espèrent que les parties recevront avec bienveillance toute représentation faite à cet égard.

30. Quelques autres membres du Groupe de travail ont appuyé d'une manière générale les vues exprimées dans les deux paragraphes précédents. Un de ces membres a dit que les règles d'origine devraient être neutres au plan commercial. Bien qu'elles puissent contenir à la fois des éléments techniques et politiques, on ne peut considérer que les règles d'origine figurant dans l'Accord remplissent cette condition. Un autre membre a souligné que les règles auraient un effet de détournement de trafic et il a posé la question de savoir si des exceptions seraient faites pour les produits relevant d'accords de coopération. En outre, il a estimé que d'autres consultations devraient être engagées entre les parties concernées pour rechercher des solutions appropriées afin d'empêcher que ne se présentent des situations où les concessions risqueraient d'être compromises. Un autre membre encore a exprimé l'espoir que les règles n'aient pas d'effet préjudiciable sur les exportations de coprah et de produits d'emballage en jute de son pays, et il a indiqué que des conversations bilatérales seraient engagées à ce sujet.

31. En réponse aux déclarations reprises aux paragraphes 26 à 30 ci-dessus, les parties à l'Accord ont déclaré que les règles d'origine n'étaient pas destinées à détourner le trafic et qu'il était peu probable qu'elles aient un tel effet dans la pratique; elles ont pour but de prévenir les distorsions indésirables sous le couvert de l'Accord de libre-échange. Un système fondé sur les différences effectives entre les tarifs des parties à cet Accord nécessiterait plusieurs

ensembles spécifiques de règles d'origine. Il serait trop complexe pour fonctionner efficacement et, de plus, il introduirait en permanence une grande incertitude par suite des modifications des tarifs. Les règles qui ont été adoptées reposent sur le critère objectif de la transformation substantielle et sont conçues de manière que seules les marchandises satisfaisant à ce critère puissent être considérées comme originaires des pays de la zone. En ce qui concerne l'emploi conjoint de plusieurs critères d'origine, les conditions d'application du critère de la transformation substantielle ont amené les parties à limiter la portée du critère de la valeur ajoutée, qui n'est pas suffisamment objectif, car la dévaluation ou la réévaluation de la monnaie d'un pays peut modifier radicalement la situation et peut aussi soulever des problèmes d'évaluation en douane. Toutefois, dans certains cas, le seul fait qu'un produit change de position tarifaire (le critère fondamental à appliquer) n'implique pas nécessairement une transformation assez substantielle; c'est pourquoi il faut alors recourir au critère additionnel de la valeur ajoutée. Les parties à l'Accord ont fait observer qu'il est fallacieux de prétendre, comme l'a fait une délégation, que les règles d'origine imposent une proportion de valeur originaire des pays de la zone pouvant atteindre 96 pour cent. En réalité, dans le cas des microphones qui a été évoqué, les règles d'origine autorisent l'emploi d'éléments non originaires de la même position tarifaire à concurrence de 5 pour cent de la valeur du produit fini et l'utilisation d'un total de 40 pour cent de produits non originaires de positions autres que celle du produit fini. Seul l'emploi de transistors non originaires est limité à 3 pour cent.

32. Les parties ont estimé qu'il était vain de comparer les règles d'origine de l'AELE et celles examinées par le Groupe de travail. Le nouvel ensemble de règles d'origine s'applique à une situation nouvelle et, pour la plus grande partie, à des échanges entre des pays qui ne connaissaient précédemment aucune règle d'origine. Les arguments avancés pour affirmer que les nouvelles règles sont plus ou moins restrictives que les règles antérieures de l'AELE ne sont pas solidement fondés. En fait, les règles ne sont pas excessivement complexes et il est improbable que les agents des douanes nationales éprouvent des difficultés à les appliquer. Ces règles ne semblent pas poser de problèmes au négoce et les parties répondront à toute demande d'avis, par exemple au sujet de la création d'un stock de produits non originaires admis au bénéfice du système proportionnel. De l'avis des parties à l'Accord, l'Accord général ne fournit pas de critère objectif pour l'évaluation des règles d'origine. Les parties contractantes sont donc libres, dans le cadre de l'article XXIV et en conformité avec l'objectif de l'établissement d'une zone de libre-échange, d'adopter des systèmes qui répondent à leurs besoins et à ceux des pays tiers. Il est de toute évidence trop tôt pour juger du fonctionnement des règles et ce n'est que lorsqu'elles auront été appliquées pendant un certain temps qu'il sera possible de se prononcer sur l'opportunité de les modifier. A cet égard, les parties à l'Accord ont fait savoir qu'elles étaient disposées à tenir compte de toute preuve détaillée que des commerçants des pays tiers pourraient leur communiquer au sujet de pertes subies à l'exportation. Elles ont estimé que les dispositions normales de l'Accord général relatives aux consultations seraient suffisantes.

33. En ce qui concerne le drawback, les parties à l'Accord ont déclaré qu'il est normal qu'il ne se pratique pas entre territoires constitutifs, étant donné que les droits de douane applicables aux produits des pays tiers doivent être acquittés en un seul point d'importation. Il n'y est pas perçu, bien entendu, d'autres droits lorsque la qualité de produit originaire de la zone est conférée au produit fini. Toutefois, le drawback peut toujours être accordé lorsque le bénéficiaire du régime de la zone n'est pas demandé, de sorte qu'il ne peut être question d'acquitter deux fois les droits.

Autres questions relatives à l'Accord

34. Quelques membres du Groupe de travail se sont déclarés préoccupés du fait que les parties à l'Accord semblent interpréter les dispositions de l'article XXIV:8 b) de l'Accord général comme autorisant l'application discriminatoire de l'article XIX en cas de recours à des mesures de sauvegarde. Ils tiendraient à ce qu'il soit bien entendu au Groupe de travail que la réponse donnée par les parties à l'Accord à la question concernant l'application des mesures de sauvegarde signifie bien que ces mesures seront appliquées sur une base rigoureusement conforme au traitement de la nation la plus favorisée.

35. Le représentant des Communautés européennes a appelé l'attention du Groupe de travail sur le fait que l'article XIX ne figure pas parmi ceux qui sont mentionnés à l'article XXIV:8 b), qui prescrit l'élimination de certaines "autres réglementations commerciales restrictives" entre les membres d'une zone de libre-échange. En conséquence, les autorités des Communautés estiment qu'elles ont la faculté d'exempter ces membres de restrictions éventuelles au titre de l'article XIX.

36. Quelques membres ont déclaré ne pas pouvoir accepter cette explication. Selon eux, le fait d'invoquer l'article XXIV ne signifie pas que d'autres articles de l'Accord général cessent d'être applicables; ces membres ont fait savoir qu'ils ne pouvaient admettre que le recours à l'article XXIV autorise une application discriminatoire de l'article XIX.

Considérations générales

37. Quelques membres du Groupe de travail ont estimé que l'Accord constitue un arrangement préférentiel plutôt qu'une zone de libre-échange. Cette dérogation au principe de la nation la plus favorisée est contraire à l'esprit comme à la lettre de l'Accord général. Alors qu'aux termes de l'article XXIV:8 b), une zone de libre-échange devrait couvrir l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs, portant sur les produits originaires de ces territoires, l'arrangement considéré exclut virtuellement le commerce des produits agricoles non transformés. Le pourcentage des importations dans les Communautés européennes couvert par cet Accord est loin de correspondre à ce que l'on peut raisonnablement entendre par "l'essentiel des échanges". En outre, les règles d'origine complexes et restrictives non seulement entravent le commerce entre les territoires constitutifs mais encore opposent de nouveaux obstacles aux

importations en provenance des pays tiers et, de ce fait, sont en conflit avec les conditions énoncées à l'article XXIV:5 b) selon lesquelles les réglementations commerciales applicables au commerce des pays tiers ne seront pas plus rigoureuses que ne l'étaient les réglementations correspondantes en vigueur dans les territoires constitutifs avant l'établissement de la zone de libre-échange.

38. Quelques membres ont émis l'opinion que dans la mesure où les règles d'origine intensifient les restrictions à l'égard des pays tiers pour des produits qui font l'objet de concessions tarifaires, ces concessions seront annulées ou compromises. Ils ont souligné que faute d'un examen des différences entre les tarifs des parties à l'Accord, il n'existe pas d'analyse de la question de savoir si ces règles d'origine sont justifiées au regard du détournement de trafic qui pourrait se produire. Quelques membres ont estimé que, d'après le plan et le programme de l'Accord en vue de l'abaissement progressif des droits de douane intérieurs, il semble que cet Accord soit conçu comme un accord provisoire, devant conduire à l'établissement d'une zone de libre-échange plutôt que comme l'Accord de libre-échange proprement dit.

39. D'autres membres du Groupe de travail ont relevé que l'incidence préjudiciable de l'arrangement sur les pays tiers pourrait être réduite par la participation des parties à l'Accord aux nouvelles négociations envisagées en vue d'une libéralisation accrue des échanges sur la base de la clause de la nation la plus favorisée.

40. D'autres membres du Groupe de travail ont été d'avis que le mouvement vers une intégration économique accrue de l'Europe occidentale entraînera de nouvelles distorsions du commerce international au détriment, tout particulièrement, des intérêts exportateurs des pays en voie de développement. Ils prévoient notamment le risque d'une érosion des avantages que les pays en voie de développement ont obtenu au titre du SGP. Ces membres ont estimé que, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, les parties à l'Accord devraient trouver les moyens de placer les pays en voie de développement à tout le moins sur un pied d'égalité avec les parties à l'Accord.

41. Les parties à l'Accord, ainsi que quelques autres membres du Groupe de travail, ont exprimé la conviction que cet Accord crée effectivement une zone de libre-échange et est pleinement compatible avec l'article XXIV de l'Accord général. Il ne peut donc, à aucun égard, être considéré comme un arrangement préférentiel. En outre, il n'est en aucune façon un accord provisoire et comporte tous les éléments nécessaires pour l'établissement définitif de la zone de libre-échange. L'Accord porte sur l'essentiel des échanges commerciaux entre les parties et l'exclusion, selon qu'il sera approprié, de produits agricoles, est d'une importance pratique relativement

mineure. En ce qui concerne les échanges couverts, les parties à l'Accord ont fait observer qu'il fallait tenir compte des courants d'échanges dans les deux sens, et qu'une part importante des exportations de l'Islande vers les Communautés européennes bénéficiait déjà de l'exemption ou de la suspension des droits avant que l'Accord ne soit conclu. La part des échanges couverts est donc jugée tout à fait satisfaisante. Les règles d'origine sont un élément indispensable du fonctionnement d'une zone de libre-échange et l'Accord contient nécessairement de telles règles d'origine pour empêcher un détournement de trafic indésirable et assurer ainsi le fonctionnement correct de la zone de libre-échange. Ces règles d'origine ont été introduites essentiellement pour empêcher ce détournement et ont été conçues aussi objectivement et simplement que possible. Elles n'augmentent aucunement les restrictions aux échanges commerciaux avec les pays tiers. Les parties à l'Accord ont déclaré qu'après une certaine expérience du fonctionnement des règles d'origine, elles envisageront toute révision de ces règles à la lumière des difficultés rencontrées.

42. Les Communautés européennes veilleront à ce que les avantages attendus par les pays en voie de développement dans le cadre du SGP soient effectivement réalisés dans leurs relations commerciales avec les pays en voie de développement.

43. Le Groupe de travail n'est pas parvenu à des conclusions unanimes quant à la compatibilité de l'Accord avec les dispositions de l'Accord général. Il a estimé dès lors qu'il devrait se limiter à rapporter les opinions exprimées aux organes compétents des PARTIES CONTRACTANTES.