

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

L/3441

18 septembre 1970

Distribution limitée

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL DE L'ADHESION DE L'ISLANDE A L'AELE ET A L'AELE/FINLANDE

1. Le Groupe de travail a été créé par le Conseil le 12 février 1970 (C/M/61); son mandat était le suivant:

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en la matière, les dispositions de la Décision du Conseil de l'Association européenne de libre-échange concernant l'adhésion de l'Islande à la Convention établissant l'Association européenne de libre-échange et à l'Accord créant une association entre les Etats membres de l'AELE et la Finlande; faire rapport au Conseil."

2. Le Groupe de travail s'est réuni le 19 mai et les 14 et 16 septembre 1970 sous la présidence de M. A. Papić (Yougoslavie). Pour s'acquitter de sa tâche, il a examiné: a) la Décision concernant l'adhésion; b) les accords bilatéraux entre l'Islande et d'autres Etats membres de l'AELE relatifs à la fourniture de viande d'ovins et à l'exportation de filets de poissons congelés à destination du Royaume-Uni; c) la question de la compatibilité avec l'article XXIV de la Décision et des accords susmentionnés.

I. Adhésion de l'Islande à l'AELE et à l'AELE/Finlande

3. Le Groupe de travail a salué les efforts déployés par l'Islande pour diversifier sa production, développer son économie et élever son niveau de vie grâce à la coopération régionale. Il a examiné l'adhésion de l'Islande à l'AELE et à l'AELE/Finlande en tenant compte de la structure économique particulière de ce pays qui dépend si étroitement de la pêche et de l'exportation des produits de celle-ci. A cet égard, le représentant de l'Islande a rappelé que son pays a traversé, de 1966 à 1968, une conjoncture économique très défavorable. Il n'a pas, pour autant, eu recours à des restrictions, mais a choisi la voie d'une libéralisation étendue des échanges. Devenue membre de l'AELE, l'Islande réduira puis éliminera globalement, d'ici à 1974, les restrictions quantitatives sur les importations de produits industriels, à l'exception de certains produits du pétrole. De plus, elle a procédé unilatéralement à d'amples réductions des droits du tarif de la nation la plus favorisée sur des matières premières industrielles et des machines, et elle prévoit de poursuivre ces réductions dans les années à venir. Aussi l'adhésion de l'Islande à l'AELE peut-elle être considérée comme une contribution positive aux travaux du GATT.

4. Le Groupe de travail a noté que, conformément à la Décision concernant l'adhésion, toutes les dispositions de la Convention de Stockholm et de l'Accord AELE/Finlande s'appliquent au commerce entre l'Islande et les Etats membres initiaux de la même manière qu'aux échanges entre ces membres eux-mêmes, sauf modification de quelques dates et certains arrangements transitoires concernant la mise en oeuvre par l'Islande des dispositions relatives à la suppression des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'importation.

5. Le Groupe de travail a noté que les droits perçus par l'Islande à l'importation seront abaissés selon le plan détaillé qui figure au paragraphe premier de la Décision et supprimés pour le 1er janvier 1980. La disposition du paragraphe 3 de la Décision qui autorise l'Islande à augmenter à tout moment pendant les cinq premières années de la période transitoire les droits de douane à l'importation en vigueur au 1er janvier 1970, n'a pas d'équivalent dans les dispositions générales de la Convention de Stockholm et de l'Accord AELE/Finlande. Toutefois, elle correspond aux dispositions spécifiques du paragraphe 6 de l'annexe G de la Convention, qui prévoit des arrangements spéciaux pour le Portugal pendant la période transitoire. Comme les droits et obligations qui découlent de la Décision concernant l'adhésion sont ceux que stipule la Convention de Stockholm, les divergences entre les pays de l'AELE, et les autres membres du Groupe de travail, apparues lors de l'examen de cette Convention, continuent d'exister. Comme on l'a vu plus haut, la Décision autorise l'Islande à augmenter pour son développement, pendant les cinq premières années, c'est-à-dire jusqu'au 1er janvier 1975, les droits de douane en vigueur au 1er janvier 1970. Conformément à l'alinéa c), tous les droits ainsi majorés devront également avoir été supprimés en 1980. Certains membres ont fait valoir que si les droits relevés en vertu dudit paragraphe 3 a) étaient éliminés pour les pays de l'AELE en 1980, l'incidence tarifaire serait accrue pour les pays tiers et l'écart entre les droits applicables serait donc encore plus important qu'auparavant. A cet égard, les dispositions de l'article XXIV, paragraphe 5 b), ont été rappelées. Un autre membre a fait remarquer, en ce qui concerne la prescription de l'article XXIV, paragraphe 8 b), que dans la mesure où des droits additionnels seraient imposés, le pourcentage des échanges de produits exempts de droits et francs de toute autre restriction serait en fait réduit pendant la période transitoire. Le représentant de l'Islande a fait remarquer qu'il en serait ainsi dans le cas de droits nuls, mais qu'il n'est pas prévu qu'un tel cas se produise. En outre, il a déclaré qu'il est peu probable qu'il soit fait un large usage des dispositions du paragraphe 3 de la Décision. De toute façon, l'Islande est parfaitement consciente des obligations qui lui incombent au titre de l'Accord général, et si l'application d'une disposition de cet ordre devait causer des difficultés, elle se conformerait étroitement aux procédures de l'Accord général, et notamment à celles de l'article XXVIII.

6. Sur la question de savoir si la Décision concernant l'adhésion de l'Islande satisfait aux prescriptions de l'article XXIV, paragraphe 8 b) relatives à "l'essentiel des échanges commerciaux", le Groupe de travail a été informé que la proportion des échanges effectués dans le cadre de la zone élargie de libre-échange, qui dépasse 95 pour cent, n'est pas affectée par l'adhésion de l'Islande à l'AELE. La proportion des opérations islandaises bénéficiant du régime de la zone est de 93 pour cent pour les importations et de l'ordre de 50 à 60 pour cent pour les exportations. Ce chiffre devrait augmenter avec l'industrialisation progressive de l'économie islandaise, processus que favorisera notamment le Fonds d'industrialisation des pays nordiques qui vient d'être créé. Certains membres du Groupe ont estimé que, pour les exportations, la proportion reste bien en deçà de l'"essentiel des échanges commerciaux". On a cependant fait observer que le critère prévu par l'Accord général n'est pas censé être

appliqué séparément aux exportations et aux importations. Un membre a relevé d'autre part que les prescriptions de l'article XXIV présentent un double aspect, qualitatif aussi bien que quantitatif, et que l'exclusion d'importants secteurs du commerce, par exemple l'agriculture et les produits de la mer, ne peut être considérée comme compatible avec les dispositions du paragraphe 8 b). Les représentants de l'AELE et de l'AELE/Finlande estiment que la Convention de Stockholm s'étend au commerce des produits de l'agriculture et de la mer et que, pour mettre en oeuvre les politiques et atteindre les objectifs que définit la Convention en ce qui concerne l'agriculture, l'AELE a adopté un certain nombre de mesures visant à promouvoir les échanges de produits agricoles.

7. Pour ce qui est du paragraphe 6 de la Décision, le Groupe de travail a noté avec satisfaction que les restrictions quantitatives appliquées par l'Islande devront être éliminées globalement dans un délai de cinq années.

II. Accords bilatéraux

8. Dans le cadre des observations générales qu'il a formulées, le porte-parole de l'AELE a indiqué que les contingents ouverts par le Danemark, la Norvège, la Suède et la Finlande pour l'importation de viande d'agneau et de mouton en provenance d'Islande font partie intégrante des conditions d'adhésion de ce pays à l'AELE et à l'AELE/Finlande. Ces dispositions sont nécessaires pour assurer l'équilibre des conditions d'adhésion de l'Islande à l'AELE et elles se fondent sur des relations commerciales particulières et traditionnelles; de plus, il s'agit de quantités limitées. On n'envisage pas que semblables accords bilatéraux soient conclus avec l'Islande par d'autres pays de l'AELE.

9. En ce qui concerne la compatibilité de ces accords bilatéraux avec les dispositions de l'Accord général, le représentant du Danemark a rappelé la position adoptée par les pays de l'AELE lors de l'examen de la Convention de Stockholm, à savoir que ces accords font partie intégrante de l'accord de libre-échange au sens de l'article XXIV. C'est également le cas des accords bilatéraux entre l'Islande et les pays nordiques. De l'avis des pays de l'AELE et de la Finlande, les concessions spéciales relatives à la viande d'agneau et de mouton sont conformes aux dispositions des paragraphes 4 et 5 de l'article XXIV.

10. Certains membres du Groupe de travail estiment que ces contingents bilatéraux sont contraires aux dispositions de l'article XIII et ils ont tenu à ce qu'il soit pris acte de l'inquiétude que leur cause la création de nouvelles restrictions quantitatives discriminatoires. Selon eux, l'article XXIV ne dispense pas les parties contractantes de l'obligation d'appliquer les restrictions contingentaires de manière non discriminatoire. Tout en reconnaissant qu'il s'agit de courants d'échange de peu d'ampleur, ils ont souligné qu'une importante question de principe est en jeu et ils ont rappelé la position qu'ils avaient adoptée à l'égard des précédents accords bilatéraux conclus entre pays membres de l'AELE au sein des Groupes de travail chargés de procéder à l'examen de la Convention de Stockholm et de l'Accord créant une association entre les membres de l'AELE et la Finlande. Un membre a exprimé l'opinion que ces nouveaux accords bilatéraux constituent une régression, même par rapport aux interprétations admises au sein des Groupes de travail susmentionnés.

11. Un membre a déclaré que les contingents spéciaux ouverts à l'Islande ont déjà causé un certain dommage au commerce de son pays, qui est un important fournisseur mondial de viande d'agneau et de mouton. Tout en reconnaissant que l'Islande est aux prises avec des problèmes spéciaux, il a suggéré que les pays de l'AELE qui ont négocié des accords bilatéraux avec l'Islande les gèrent conformément à l'article XIII et de façon à réduire au minimum tout détournement de trafic éventuel. Il a également formulé l'espoir que la diversification progressive de son économie libérera l'Islande de la nécessité d'avoir un traitement discriminatoire spécial, et il a suggéré que les pays membres de l'AELE suivent attentivement cette question.

12. Les représentants des pays de l'AELE considèrent que les accords en question ne porteront pas préjudice au commerce des pays tiers, en particulier du fait que le marché des viandes ovines est en expansion, que les contingents ouverts à l'Islande n'impliquent aucun engagement d'achat et qu'il existe des obstacles physiques à tout accroissement sensible de la capacité de production islandaise, laquelle trouve en tout état de cause son principal débouché sur le marché britannique. Ils ont également déclaré que si des parties contractantes estimaient que leurs intérêts pouvaient être affectés par les accords bilatéraux, elles auraient la possibilité d'engager des consultations avec les pays de l'AELE concernés.

III. Compatibilité de la Décision concernant l'adhésion avec l'article XXIV de l'Accord général

13. Examinant la question de la compatibilité de la Décision concernant l'adhésion avec l'article XXIV de l'Accord général, le Groupe de travail a rappelé les discussions approfondies auxquelles les questions de caractère fondamental avaient donné lieu lors de l'examen de la Convention de Stockholm par le groupe de travail institué aux fins de procéder à cet examen, et a considéré qu'il n'était pas nécessaire de reproduire dans le rapport, en plus de la discussion ci-dessus, la teneur de l'argumentation¹ développée à cette occasion.

IV. Conclusions

14. Vu les considérations qui précèdent, le Groupe de travail recommande aux PARTIES CONTRACTANTES de prendre en considération l'opportunité d'adopter, concernant les questions dont il a été saisi, des conclusions de l'ordre de celles qu'elles ont adoptées au sujet de l'AELE le 18 novembre 1960². Afin d'activer leurs travaux, il soumet à leur examen le projet ci-après:

¹IBDD, Supplément n° 9, page 36.

²IBDD, Supplément n° 9, page 20.

- a) Les PARTIES CONTRACTANTES ont procédé, conformément aux dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, à l'examen des dispositions de la Décision du Conseil de l'Association européenne de libre-échange concernant l'adhésion de l'Islande à la Convention établissant l'Association européenne de libre-échange et à l'Accord créant une association entre les Etats membres de l'Association européenne de libre-échange et la Finlande, et elles ont pris connaissance des renseignements que les parties à cette Décision leur ont communiqués à ce sujet.
- b) Les PARTIES CONTRACTANTES ont pris acte des dispositions de la Décision ainsi que des déclarations faites par les représentants des parties concernées aux termes desquelles leurs gouvernements ont la ferme détermination d'aboutir, dans les délais prévus, à l'établissement d'une zone de libre-échange au sens de l'article XXIV.
- c) Les PARTIES CONTRACTANTES estiment qu'il demeure certaines questions d'ordre juridique et pratique dont la discussion ne pourrait se poursuivre avec profit à ce stade. En conséquence, les PARTIES CONTRACTANTES jugent qu'il n'y a pas lieu d'adresser aux parties à la Décision des recommandations aux termes du paragraphe 7 b) de l'article XXIV.
- d) Cette conclusion ne préjuge naturellement en rien les droits que confèrent aux PARTIES CONTRACTANTES les dispositions de l'article XXIV.
- e) Les PARTIES CONTRACTANTES notent que les parties à la Décision fourniront des renseignements conformément au paragraphe 7 a) de l'article XXIV, au fur et à mesure de l'évolution des conditions d'adhésion de l'Islande à l'AELE et à l'Accord d'association entre la Finlande et les Etats membres de l'AELE.
- f) Les PARTIES CONTRACTANTES notent aussi que les parties à la Décision sont disposées, dans le cadre de consultations au titre de l'article XXII, à fournir des renseignements sur les mesures prises en exécution de la Décision.
- g) Les PARTIES CONTRACTANTES notent que les parties contractantes pourront également avoir recours aux autres procédures normales de l'Accord général pour examiner le bien-fondé de toute mesure prise dans le cadre de la mise en oeuvre des dispositions de la Décision par l'un ou l'autre des pays parties à ladite Décision, étant bien entendu qu'il serait loisible auxdits pays d'invoquer les dispositions de l'article XXIV pour autant qu'ils estimeraient qu'elles justifient une mesure qui, par ailleurs, pourrait contrevenir à une ou plusieurs autres dispositions de l'Accord général.