

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE - PRIMES ET SUBVENTIONS
VERSEES AUX TRANSFORMATEURS ET AUX PRODUCTEURS
D'OLEAGINEUX ET DE PROTEINES APPARENTEES
DESTINEES A L'ALIMENTATION DES ANIMAUX

Rapport du Groupe spécial adopté le 25 janvier 1990
(L/6627 - 37S/91)

INTRODUCTION

1. Les 19 février et 19 avril 1988, les Etats-Unis et la Communauté économique européenne (la Communauté) ont tenu des consultations conformément à l'article XXIII:1 au sujet des primes et subventions versées aux transformateurs et aux producteurs d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux. Ces consultations n'ayant pas abouti à un règlement satisfaisant de la question, les Etats-Unis, dans une communication en date du 22 avril 1988, ont demandé aux PARTIES CONTRACTANTES d'établir un groupe spécial pour examiner la question conformément à l'article XXIII:2 (L/6328).

2. Ladite communication signale que les principaux sujets de préoccupation des Etats-Unis concernant la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES sont notamment les suivantes:

"Premièrement, le régime communautaire relatif aux oléagineux et aux protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux est de prime abord incompatible avec l'article III de l'Accord général. Ce régime prévoit le versement aux transformateurs de la Communauté d'une subvention ou d'une prime pour l'achat d'oléagineux et de protéines produits dans la Communauté, mais non pour l'achat de produits similaires importés.

Deuxièmement, ce régime permet de verser des subventions considérables aux producteurs communautaires d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux. Ces subventions à la production, jointes aux primes susmentionnées qui sont accordées aux transformateurs, font présumer que des concessions tarifaires accordées par la Communauté européenne en 1962 conformément à l'article II de l'Accord général ont été annulées ou compromises.

Troisièmement, les subventions à la production et les primes versées aux transformateurs ont engendré de graves distorsions du marché et ont été fortement préjudiciables aux exportations américaines vers la Communauté européenne. Il existe donc des preuves réelles du fait que les politiques communautaires susmentionnées ont effectivement annulé ou compromis des concessions tarifaires accordées par la Communauté européenne en 1962 conformément à l'article II de l'Accord général."

3. Après avoir examiné la question à sa réunion du 4 mai 1988, et après qu'une nouvelle série de consultations au titre de l'article XXIII:1 ait eu lieu le 6 juin 1988, le Conseil, à sa réunion des 15 et 16 juin 1988, a décidé d'établir un groupe spécial et a autorisé son Président à arrêter, en consultation avec les parties intéressées, le mandat de ce Groupe spécial ainsi qu'à en désigner le Président et les membres (C/M/222).

4. Le 1er juin 1989, le Conseil a été informé qu'il avait été convenu que le mandat et la composition du Groupe spécial seraient les suivants (C/166):

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par les Etats-Unis dans le document L/6328;

faire des constatations propres à aider les PARTIES CONTRACTANTES à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu à l'article XXIII:2."

Président: M. Michael D. Cartland

Membres: M. János Nyerges
M. Pierre Pescatore

5. Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties au différend les 27 juin et 21 septembre 1989. Il s'est réuni le 20 septembre 1989 pour examiner les communications présentées par les tierces parties intéressées. Il a présenté son rapport aux parties au différend le 30 novembre 1989.

ELEMENTS FACTUELS

Introduction

6. L'ordre dans lequel les éléments factuels sont présentés est destiné à faciliter aux PARTIES CONTRACTANTES la compréhension des questions faisant l'objet du différend et est sans préjudice des arguments des parties ou de l'ordre dans lequel ils sont examinés par le Groupe spécial.

Produits en question

7. La plainte des Etats-Unis porte sur les primes et subventions versées par la Communauté aux transformateurs et aux producteurs d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux. Ces produits sont définis dans la communication des Etats-Unis comme comprenant les graines de colza, les graines de tournesol et les graines de soja et leurs tourteaux, les pois, les fèves et féveroles, les lupins et le lait écrémé en poudre. Les principaux produits en question sont les graines de soja, les graines de colza, les graines de tournesol et les tourteaux obtenus à partir de ces oléagineux.

8. Ces oléagineux font l'objet de vastes échanges commerciaux en raison des huiles de haute qualité qui en sont tirées et, de manière tout aussi importante, en raison de leur teneur en protéines. Les tourteaux protéiniques obtenus par la trituration de ces oléagineux sont utilisés dans la fabrication d'aliments composés pour animaux. L'augmentation de la consommation de ces produits riches en protéines dans la Communauté est allée de pair avec un taux croissant et relativement élevé d'incorporation de ces tourteaux dans les aliments composés pour animaux et avec le développement des secteurs de l'élevage intensif dans la Communauté.

Traitement tarifaire des produits en question

9. Le traitement tarifaire accordé par la Communauté aux importations de graines de soja, graines de colza, graines de tournesol et tourteaux prévu dans la Liste actuelle de concessions de la Communauté (Liste LXXX-CEE) est le suivant:

<u>CODE NC</u>	<u>DESIGNATION DES PRODUITS</u>	<u>TAUX DE DROITS</u>
1201 00 90	Fèves de soja, même concassées: - Autres	Exemption
1205 00 90	Graines de navette ou de colza, même concassées: - Autres	Exemption

1206 00 90	Graines de tournesol, même concassées: - Autres	Exemption
2304 00 00	Tourteaux et autres résidus solides, même broyés ou agglomérés sous forme de pellets, de l'extraction de l'huile de soja	Exemption

10. Ces concessions ont été négociées initialement en tant que concessions de la Communauté (CE-6) au titre de l'article XXIV:6 au cours de la Conférence tarifaire de Genève de 1960-61, le Dillon Round, et ont été consolidées conformément à l'article II de l'Accord général dans la première partie de la Liste de concessions de la Communauté économique européenne (XL) annexée au Protocole de juillet 1962 reprenant les résultats de la Conférence tarifaire de 1960-61. Ce Protocole est entré en vigueur pour la Communauté le 12 janvier 1963. Ces concessions ont été étendues et appliquées par la Communauté après ses élargissements successifs et les négociations connexes au titre de l'article XXIV:6 (voir les paragraphes 71 et suivants concernant l'effet des négociations au titre de l'article XXIV:6 sur le statut des concessions). Les Etats-Unis ont des droits de négociateur primitif concernant les consolidations relatives aux graines de soja et, conjointement avec le Canada et l'Uruguay, aux tourteaux d'oléagineux.

11. Le traitement tarifaire prévu dans les Listes de concessions des différents Etats membres de la Communauté avant l'établissement de la Liste de concessions initiale de la Communauté (XL) comportait, selon les sources dont on dispose, une série de consolidations sur les produits en question, dont les suivantes: consolidations de l'admission en franchise pour les graines de soja, sauf dans le cas de la France (consolidation à 5 pour cent); consolidations pour les graines de colza en France (10 pour cent avec imposition minimale), en Allemagne (admission en franchise) et en Italie (10 pour cent); consolidations pour les graines de tournesol en France et en Italie (10 pour cent) et en Allemagne (admission en franchise); et consolidations de l'admission en franchise pour les tourteaux d'oléagineux dans les pays du Benelux et en Allemagne, et à 8 pour cent en France pour les tourteaux de soja. Les autres mesures relatives à l'accès comprenaient, entre autres, un monopole d'importation en France, des restrictions quantitatives et des mécanismes de prix minimaux à l'importation en Italie et un prélèvement à l'importation aux Pays-Bas.

Régime appliqué par la Communauté aux oléagineux

12. Les dispositions de base concernant une organisation commune des marchés de la Communauté dans le secteur des matières grasses ont été adoptées en septembre 1966 dans le Règlement CEE n° 136/66.

13. Ces dispositions devaient remplacer toute une série de mesures de soutien appliquées par les différents Etats membres. En résumé, ces mesures comprenaient, entre autres, un régime de prix maximaux/minimaux pour les oléagineux en France, avec des mécanismes connexes d'achat d'intervention; en Allemagne, des mécanismes financés en partie par une taxe frappant l'industrie de la margarine, en vertu desquels les prix intérieurs des graines de colza étaient alignés sur les prix du marché mondial; en Italie, des réglementations en matière de prise en charge et des mécanismes de stockage; et aux Pays-Bas un régime en vertu duquel les recettes d'un prélèvement étaient utilisées afin de verser, pour certains oléagineux, une indemnité destinée à tenir compte des disparités.

14. Les considérations générales les plus importantes qui ont conduit à l'adoption du régime appliqué par la Communauté aux oléagineux et qui figurent dans le préambule du Règlement 136/66 sont, dans leurs grandes lignes, les suivantes:

- i) le marché communautaire est caractérisé par l'importance des besoins et la faiblesse de la production globale et les Etats membres sont fortement tributaires du marché mondial pour leur approvisionnement dans ce domaine; cette situation justifie de façon générale l'élimination des divers obstacles à l'importation et leur remplacement par le tarif douanier commun qui, du fait de son droit nul sur les matières premières, favorise un approvisionnement aisé des industries;
- ii) dans le respect des engagements internationaux, il est nécessaire de prévoir des mesures propres à remédier à la situation dans le cas où la levée des obstacles à l'importation laisserait le marché communautaire des oléagineux sans défense contre des perturbations gravement préjudiciables résultant soit des importations soit des disparités provoquées par des pays tiers entre les prix des produits issus des oléagineux et les prix de ces oléagineux;
- iii) étant donné la situation du marché mondial, l'élimination des obstacles aux importations, si ses effets n'étaient pas compensés par ceux d'autres mesures, compromettrait certaines productions agricoles ou industrielles de la Communauté; des huiles et oléagineux (autres que l'huile d'olive et les olives) sont soumis à la concurrence directe des huiles et oléagineux importés de pays tiers à des droits réduits ou nuls;
- iv) la culture des graines oléagineuses, notamment celle du colza, de la navette et du tournesol, contribue à la rentabilité des exploitations, en permettant à celles-ci d'améliorer leur équilibre technique et financier et il est donc nécessaire de soutenir ces productions par des mesures appropriées; à cet effet, l'écoulement sur le marché de leurs récoltes doit assurer aux producteurs de la Communauté une rémunération équitable dont le niveau peut être défini, pour les graines oléagineuses, par un prix indicatif, la différence entre ce prix et les prix qui sont acceptables pour le consommateur représentant l'aide qu'il convient d'octroyer pour atteindre le but poursuivi;
- v) la protection des agriculteurs contre les aléas qui pourraient, malgré le système d'aide prévu, résulter des vicissitudes du marché peut être garantie par des mécanismes d'intervention aboutissant à l'achat à des prix d'intervention qui, en raison de l'étendue territoriale de la production face à un petit nombre de centres de transformation, doivent être fixés en tenant compte des conditions naturelles de formation des prix sur le marché;
- vi) la liste des graines bénéficiant de ce régime doit être arrêtée de façon à comprendre les espèces dont la culture est pour le moment la plus importante, la possibilité étant réservée d'étendre ce régime à d'autres graines en fonction de l'expérience acquise.

15. Comme la Communauté l'a expliqué en réponse à une question posée par le Groupe spécial, les objectifs de l'organisation commune du marché ont été fixés afin de prendre en compte les réalités de la situation communautaire. Le premier objectif concernait les échanges commerciaux et était d'assurer, étant donné la faiblesse de la production globale et l'importance des besoins dans la Communauté, un approvisionnement à des prix raisonnables en optant pour l'ouverture sur les marchés mondiaux et la liberté des échanges. Le deuxième objectif était de soutenir la production communautaire et d'assurer sa nécessaire protection contre les perturbations du marché par l'octroi d'une aide à la production qui compenserait la différence entre le prix garanti au producteur, qui était lui-même protégé par le mécanisme d'intervention, et le prix acceptable par le consommateur, c'est-à-dire le prix du marché mondial. Il a été expliqué que le régime de subventions ou aides à la production faisait donc partie d'un ensemble de mesures qui, dès l'origine, ont accompagné et permis l'ouverture du marché communautaire aux approvisionnements mondiaux et qui ont pour effet de concilier l'ouverture des marchés et le soutien d'une production nationale et les revenus des producteurs concernés.

Graines de colza et graines de tournesol

16. Le régime mis en place par le Règlement 136/66 pour les graines de colza et de navette et les graines de tournesol est un système de prix indicatifs et de prix d'intervention, avec une aide accordée pour les oléagineux récoltés et transformés dans la Communauté égale à la différence entre un prix du marché mondial calculé et le prix indicatif (lorsque ce dernier est supérieur au premier).

17. Aux termes du Règlement de base, les prix indicatifs sont fixés à un niveau "équitable pour les producteurs, compte tenu de la nécessité de maintenir le volume de production nécessaire dans la Communauté" (article 23). Pour une récolte normale, le prix d'intervention est établi en diminuant le prix indicatif d'un élément qui tient compte des variations du marché et d'un élément qui tient compte de l'acheminement des graines des zones de production vers les zones d'utilisation (article 24). Pour les graines de colza et de navette "double zéro", le prix indicatif, et le prix d'intervention sont majorés d'un bonus depuis la campagne de commercialisation 1986/87. Les prix indicatifs et les prix d'intervention sont fixés au stade du commerce de gros (article 22:2). Il est prévu des majorations mensuelles du prix indicatif et du prix d'intervention à partir du quatrième ou du cinquième mois de la campagne de commercialisation afin de permettre l'échelonnement des ventes (article 25). On trouvera à l'annexe A des renseignements sur l'évolution des prix institutionnels des oléagineux, communiqués par la Communauté.

18. L'aide prévue lorsque le prix indicatif est supérieur au prix du marché mondial calculé est accordée à l'industrie de transformation ou par son intermédiaire pour compenser le surcoût lié à l'achat d'oléagineux produits dans la Communauté au prix indicatif ou à des prix qui sont supérieurs au prix d'intervention. Selon la procédure établie, le versement est effectué au détenteur d'un certificat, dans la plupart des cas le transformateur, qui atteste que l'oléagineux peut bénéficier de l'aide et a été transformé dans la Communauté. Il est prévu aussi la fixation anticipée du montant de l'aide.

19. Le montant de l'aide est fixé par la Commission (article 27:4). L'article 29 dispose que "le prix du marché mondial, calculé pour un lieu de passage en frontière de la Communauté (Rotterdam), est déterminé à partir des possibilités d'achat les plus favorables, les cours étant le cas échéant ajustés pour tenir compte de ceux de produits concurrents".

20. Les critères utilisés pour déterminer les prix du marché mondial des graines de colza et de navette et des graines de tournesol sont énoncés dans le Règlement n° 115/67 et les Règlements connexes. Il est prévu de tenir compte des prix des offres faites sur le marché mondial ainsi que des cours cotés sur les places boursières importantes, le prix du marché mondial étant déterminé par la Commission sur la base des possibilités d'achat réelles les plus favorables, à l'exception des offres et des cours qui ne se réfèrent pas à un embarquement à réaliser dans un délai déterminé ou qui ne peuvent pas être considérés comme représentatifs de la tendance réelle du marché (article premier). Lorsque les informations disponibles sont insuffisantes, il est prévu que le prix du marché mondial est déterminé ou reconstruit à partir de la valeur des quantités moyennes d'huile et de tourteaux qui sont obtenues de la transformation, dans la Communauté, de 100 kilogrammes de graines oléagineuses, après déduction d'un montant correspondant aux coûts de transformation, ou, si ces valeurs ne peuvent pas être établies, par l'application de la même formule à partir de la dernière valeur connue des huiles ou des tourteaux, ajustée pour tenir compte de l'évolution des prix mondiaux des produits concurrents (articles 2 et 3). Il est aussi prévu des ajustements du prix du marché mondial calculé pour tenir compte de certains écarts de prix entre les graines de colza, de navette ou de tournesol et d'autres graines oléagineuses, qui risqueraient d'avoir une incidence sur l'écoulement normal des graines récoltées dans la Communauté (article 6).

21. Dans la pratique, et parce qu'il n'y a pas de cotations ou que celles-ci ne sont pas fiables, la méthode utilisée par la Commission pour calculer le montant de l'aide repose sur des prix des oléagineux

reconstitués à partir des prix des huiles et des tourteaux, constatés à Rotterdam, avec des ajustements conformément aux dispositions pertinentes du Règlement CEE n° 115/67. Les notes explicatives fournies par la Communauté au sujet du calcul de l'aide pour juin 1989 en ce qui concerne les graines de tournesol et les graines de colza sont reproduites dans les sections I et II de l'annexe B. Les données correspondantes sur une base annuelle, communiquées par la Communauté à la demande du Groupe spécial, figurent aux annexes C.1 et C.2. Les données communiquées par les Etats-Unis sur les prix communautaires et les prix du marché mondial des graines de colza et de graines de tournesol sont reproduites aux annexes D.1 et D.2.

Graines de soja

22. Les aides à la production de graines de soja ont été introduites par la Communauté en 1974. Le Règlement CEE n° 1900/74 de juillet 1974 a établi un système de "prix d'objectif" en vertu duquel des aides étaient accordées aux "producteurs de graines de soja" sur la base de la différence entre le prix d'objectif fixé chaque année et un "prix moyen du marché mondial [calculé] des graines de soja ramené à la qualité type, constaté pour un lieu de passage en frontière de la Communauté et pour une période représentative". Il n'était pas prévu d'"intervention" et l'aide était accordée, non d'après le volume de la production proprement dit, mais d'après un "rendement indicatif".

23. Ce Règlement a été remplacé en 1979 par le Règlement CEE n° 1614/79 qui, dans son préambule, indiquait que l'expérience avait montré que le régime d'aide instauré en 1974 n'était pas le plus approprié pour atteindre l'objectif poursuivi. Dans les deux Règlements, les considérants indiquaient que la production des graines de soja présentait un intérêt croissant pour la Communauté et que, pour favoriser le développement de cette production qui est soumise à la concurrence directe des graines de soja importées des pays tiers à des droits nuls, il y avait lieu de prévoir des mesures de soutien appropriées.

24. Les principaux éléments du régime d'aide instauré par le Règlement 1614/79 étaient les suivants: i) établissement d'un "prix minimal" à un niveau garantissant aux producteurs la réalisation de leurs ventes à un prix aussi proche que possible du prix d'objectif, compte tenu notamment des variations de marché ainsi que des frais d'acheminement des graines des zones de production vers les zones d'utilisation; ii) octroi de l'aide à l'acheteur de graines de soja et à condition que ledit acheteur ait, entre autres choses, passé avec les producteurs, individuels ou associés, de graines de soja, un contrat prévoyant le paiement au producteur d'un prix au moins égal au prix minimal; et iii) détermination du prix du marché mondial (articles 2 et 3).

25. Ces régimes de base ont été maintenus dans les Règlements ultérieurs qui ont modifié ou remplacé les précédents Règlements, avec une série de mesures de contrôle ou de prescriptions prévues par les Règlements adoptés à partir de 1985 concernant les conditions régissant l'octroi de l'aide aux acheteurs de graines de soja, y compris l'octroi anticipé de cette aide: Règlements CEE (1985) n° 1491, 2194 (qui a remplacé le Règlement 1614/79) et 2329.

26. Pour ce qui est des critères de détermination du prix du marché mondial des graines de soja, l'article premier du Règlement CEE 2194/85 dispose que ce prix "est déterminé par la Commission pour les graines en vrac de qualité type, pour laquelle a été fixé le prix d'objectif, livrées à Rotterdam". Il est prévu des ajustements pour les offres et les cours ne répondant pas à ces conditions. Le prix du marché mondial est déterminé sur la base des possibilités d'achat réelles les plus favorables, à l'exception des offres et des cours qui ne peuvent pas être considérés comme représentatifs de la tendance réelle des marchés, compte tenu des offres faites sur le marché mondial et des cours cotés sur les places boursières importantes pour le commerce international. On notera que, le régime communautaire étant fondé sur les graines de soja "de qualité type" de la CEE, il est procédé aux ajustements nécessaires des prix du marché mondial pour tenir compte des différences de qualité.

27. L'article premier du Règlement CEE 2329/85 dispose que le prix du marché mondial des graines de soja (et par conséquent le montant de l'aide: article 11) est déterminé deux fois par mois sur la base des offres et cours les plus favorables concernant des livraisons à effectuer dans les 30 jours. L'article 2 dudit Règlement prévoit que les offres et cours du marché mondial utilisés sont ajustés pour tenir compte de toute différence relative à la qualité et aux conditions et lieux de livraison par rapport au produit pour lequel le prix mondial doit être fixé. L'article 8 de ce Règlement, qui dispose que le prix à payer au producteur est au moins égal au prix minimal, prévoit aussi des ajustements dans les contrats entre acheteurs et producteurs par rapport aux graines de soja de qualité type pour lesquelles sont fixés le prix d'orientation et le prix minimal. L'article 13 du Règlement établit des procédures permettant de vérifier que le prix payé au producteur est au moins égal au prix minimal.

28. Les données communiquées par la Communauté sur les prix institutionnels des graines de soja et le calcul du montant de l'aide sont reproduites aux annexes A, B (section iii) et C.3. Les données correspondantes communiquées par les Etats-Unis sur les prix communautaires et les prix du marché mondial des graines de soja sont reproduites à l'annexe D.3.

Légumineuses

29. En 1978, la Communauté a instauré un régime d'aide pour les pois et les fèves et féveroles utilisés dans la fabrication d'aliments pour animaux et, en 1984, ce régime, modifié en 1982, a été étendu aux lupins doux (Règlements CEE 1119/78, 1431/82 et 1032/84). Dans les préambules des Règlements de 1978 et 1982, il est noté que la production de ces produits présente un intérêt croissant pour la Communauté et que, pour favoriser le développement de cette production qui est soumise à la concurrence directe des tourteaux d'oléagineux importés des pays tiers à des droits nuls, il y a lieu de prévoir des mesures de soutien appropriées.

30. En vertu de ce régime, des prix minimaux pour les produits concernés sont fixés à des niveaux qui, compte tenu des variations du marché ainsi que des frais d'acheminement des produits en question des zones de production vers les zones de transformation, permettent aux producteurs d'obtenir une rémunération équitable. Une aide est octroyée, entre autres, aux fabricants d'aliments pour animaux qui garantissent que le producteur a bénéficié au moins du prix minimal. Cette aide est calculée sur la base d'une proportion de la différence (45 pour cent pour les pois et les fèves et féveroles, 60 pour cent pour les lupins doux) entre un "prix de déclenchement" fixé chaque année pour les tourteaux de soja et un prix moyen du marché mondial des tourteaux de soja. Les Règlements prévoient que le "prix de déclenchement" est fixé pour les tourteaux de soja (d'une teneur en protéines brutes totales de 44 pour cent et d'une teneur en humidité de 11 pour cent: Règlement CEE 1120/78) à un niveau permettant l'utilisation des pois, fèves et féveroles et lupins dans les aliments pour animaux dans des conditions de concurrence équitable avec les tourteaux et assurant un revenu équitable aux producteurs. Le prix moyen du marché mondial des tourteaux de soja est déterminé, en vertu de ces Règlements, à partir des possibilités d'achat les plus favorables sur le marché mondial conformément à des critères donnés.

Régime communautaire des stabilisateurs

31. Afin de maîtriser la production dans le secteur des matières grasses, la Communauté a introduit un régime en vertu duquel les prix et aides connexes font l'objet d'un ajustement si la production dépasse une quantité maximale garantie ou seuil. Des régimes établissant des seuils ont été mis en place pour les graines de colza pendant la campagne de commercialisation 1982/83, pour les graines de tournesol en 1984/85, et pour les graines de soja, les fèves et féveroles et les lupins en 1987/88. Ces régimes ont été ultérieurement renforcés, à partir de la campagne de commercialisation 1988/89, par suite des décisions prises par le Conseil européen des Chefs d'Etats et de gouvernements en février 1988. Ces dispositions sont valables pour trois campagnes de commercialisation.

32. Au début de la campagne, la Commission procède à une estimation de la production pour la campagne en cours. Dans le cas où cette estimation, ajustée si nécessaire en fonction des estimations de la production effective pour la campagne qui vient de s'écouler, dépasse la "quantité maximale garantie" établie pour chaque catégorie d'oléagineux, le montant de l'aide à la production est diminué pour toutes les quantités commercialisées au cours de la campagne.

33. Concrètement, les prix indicatifs ou les prix d'objectif sont réduits par application d'un coefficient (0,45 pour cent pour la campagne 1988/89 et 0,5 pour cent pour les campagnes 1989/90 et 1990/91) pour chaque tranche de 1 pour cent de dépassement de la quantité maximale garantie par la production estimée. Le niveau de l'aide est réduit d'un montant absolu correspondant à la réduction en pourcentage du prix indicatif pour les graines de colza et les graines de tournesol et du prix d'objectif pour les graines de soja. Le prix d'achat à l'intervention (prix minimal dans le cas des graines de soja) est diminué du même montant que l'aide.

34. Pour la campagne de commercialisation 1988/89, les prix institutionnels (prix indicatifs/prix d'objectif) et les aides (pour les Etats membres autres que le Portugal et l'Espagne auxquels s'appliquaient des dispositions spéciales par suite de leur adhésion) ont été réduits, en vertu de ce régime de stabilisateurs, de 7,65 pour cent et 3,44 ECU/100 kg dans le cas des graines de colza, de 19,8 pour cent et 11,55 ECU/100 kg dans le cas des graines de tournesol, et 10,35 pour cent et 5,78 ECU/100 kg dans le cas des graines de soja. Il se peut que l'ampleur des réductions exprimées en monnaie nationale ne corresponde pas aux réductions exprimées en ECU. Les quantités maximales garanties et les estimations de la production pour la campagne de commercialisation 1988/89 (EUR-10) étaient les suivantes: 4,5 et 5,3 millions de tonnes, respectivement, pour les graines de colza; 2,0 et 2,888 millions de tonnes pour les graines de tournesol; et 1,3 et 1,6 million de tonnes pour les graines de soja.

DONNEES STATISTIQUES

35. Les données statistiques ci-après sont jointes en annexe au présent rapport:

Annexe E: Consommation, importations et production de tourteaux protéiniques d'origine végétale dans la CEE

Annexe F: CEE - Bilan pour les oléagineux

Annexe G: CEE - Evolution de la production et des superficies cultivées

PRINCIPAUX ARGUMENTS

Traitement national: article III

36. La plainte des Etats-Unis est motivée par le fait que, contrairement à ce que stipule l'article III, le régime communautaire relatif aux oléagineux soumet les oléagineux importés des Etats-Unis et d'autres pays exportateurs à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine communautaire. Les produits communautaires bénéficient de subventions qui ne sont versées qu'aux acheteurs et aux transformateurs d'oléagineux produits dans la Communauté. De ce fait, en application du régime communautaire relatif aux oléagineux, les oléagineux importés sont soumis à un traitement moins favorable et les produits similaires d'origine communautaire bénéficient d'une protection vis-à-vis des oléagineux importés. Les Etats-Unis ont allégué que ce traitement contrevenait clairement à l'article III, et en particulier à son paragraphe 4, et qu'il faisait présumer que des avantages résultant pour eux de l'Accord général étaient annulés ou compromis.

37. La Communauté a fait valoir que les aides devaient être considérées comme des aides à la production au sens de l'article III:8 b) et qu'elles ne sauraient donc constituer une violation de l'article III:4, ni d'ailleurs de l'article III dans son ensemble. Elle a attiré l'attention sur le fait qu'une interprétation différente de l'article III:8 b) limiterait abusivement les droits reconnus par l'article XVI en matière de subventions. De l'avis de la Communauté, l'article III:8 b) n'était que l'expression, pour un cas spécifique, du principe général selon lequel les disciplines du GATT en matière de subventions, qui concernaient les effets des subventions et non les bénéficiaires juridiques de celles-ci, étaient établies de manière complète par l'article XVI, ce que confirmaient les rapports de la Conférence de La Havane (page 71, paragraphe 69), puisque la Sous-Commission qui avait proposé le texte de l'article III:8 b) avait désiré "mentionner qu'à son avis, aucune des dispositions de cet alinéa ou de l'article [III] ne pourrait prévaloir contre les dispositions de [l'article XVI]".

38. Les Etats-Unis ont soutenu que l'exception prévue au paragraphe 8 b) de l'article III pour ce qui concerne "l'attribution aux seuls producteurs nationaux de subventions" n'était pas applicable en l'occurrence puisque les subventions incriminées étaient versées aux acheteurs et non aux producteurs. A l'appui de cette thèse, ils ont évoqué, entre autres choses, le rapport du Groupe spécial de 1958 sur les machines agricoles italiennes (IBDD, S7/64). Cette affaire, qui portait sur des facilités spéciales de crédit accordées, en vertu de la législation italienne, aux exploitants agricoles pour l'achat de machines de fabrication italienne, mais pas pour l'achat de machines importées, avait été examinée au regard des paragraphes 4 et 8 b) de l'article III. Le Groupe spécial avait refusé de suivre le raisonnement du défendeur selon lequel l'article III:4 ne s'appliquait qu'aux lois et règlements concernant directement les conditions de vente et non à une plus large gamme de facteurs "affectant" le traitement des produits importés une fois qu'ils avaient été dédouanés. Le Groupe spécial avait constaté que ces facilités de crédit étaient accordées aux acheteurs de machines agricoles et ne pouvaient être considérées, au sens de l'article III:8 b), comme des subventions accordées aux producteurs de ces machines. Selon les Etats-Unis, les incitations aux acheteurs qui étaient en cause dans l'affaire des machines agricoles italiennes et celles incriminées dans la présente affaire étaient identiques du point de vue de leurs effets sur le marché, en ce sens que, dans l'un et l'autre cas, elles encourageaient l'achat et la consommation de produits nationaux par rapport aux produits importés.

39. De l'avis de la Communauté, l'affaire des machines agricoles italiennes était différente sur le plan des faits pour les raisons suivantes: i) les facilités de crédit accordées aux acheteurs de machines agricoles italiennes ne constituaient pas des subventions à la production de ces machines et ne visaient nullement le paiement d'un prix particulier aux producteurs, alors que l'objectif des subventions communautaires était de permettre le paiement au producteur d'un prix supérieur au prix du marché en compensant le surcoût résultant de ce paiement; ii) le bénéfice réel des subventions allait aux producteurs de graines; et iii) dans l'un et l'autre cas, les effets sur le marché étaient très différents et nullement comparables.

40. Le traitement moins favorable dont se plaignaient les Etats-Unis en invoquant l'article III:4 se traduisait par des incitations substantielles aux transformateurs d'oléagineux de la Communauté pour qu'ils achètent des oléagineux d'origine communautaire plutôt que des oléagineux d'importation, et par des versements aux transformateurs qui étaient supérieurs aux prix auxquels ils achèteraient des oléagineux d'origine communautaire dont les prix étaient plus élevés. Les Etats-Unis ont allégué que les transformateurs qui achetaient des oléagineux d'origine communautaire avaient à payer la différence entre un prix à la production déterminé par voie administrative (qui était égal ou presque au prix d'intervention pour les graines de colza ou de tournesol ou au "prix minimal" pour les graines de soja) et le prix des oléagineux concurrents, alors que la subvention versée aux transformateurs était égale à la différence entre le prix indicatif ou le prix d'objectif, qui étaient relativement plus élevés, d'une part, et un prix du marché mondial déterminé par voie administrative, d'autre part.

41. Les Etats-Unis ont fait valoir que ces arrangements comportaient deux éléments de surcompensation qui incitaient à acheter des oléagineux produits dans la Communauté de préférence aux oléagineux importés. Le premier était la marge entre les prix indicatifs ou d'objectif, d'une part, et les prix de transaction pour les oléagineux d'origine communautaire, qui étaient égaux ou presque au prix minimal ou au prix d'intervention, d'autre part. La seconde marge, entre le prix à l'importation des oléagineux concurrents et le prix du marché mondial calculé par voie administrative, était, selon les Etats-Unis, généralement plus faible que les prix de transaction sur le marché mondial. Les données sur les prix fournies par les Etats-Unis à l'appui de leur allégation sont reproduites à l'annexe D. En outre, les Etats-Unis ont fait valoir que l'existence et l'efficacité de ces incitations à l'achat étaient l'une et l'autre corroborées par le fait que la production communautaire, qui ne cessait d'augmenter, était régulièrement et complètement absorbée par l'industrie de transformation sans qu'il soit nécessaire de procéder à des achats d'intervention ou d'accumuler des stocks, même en période de saturation du marché mondial des oléagineux, et par le fait que la part du marché détenue par la Communauté avait beaucoup changé depuis que le régime était entré en vigueur, en particulier dans les années 80.

42. La Communauté a souligné qu'il y avait un point fondamental à ne pas perdre de vue, à savoir que l'article III:4 ne prévoyait pas que les produits importés devaient être soumis à un traitement identique à celui accordé aux produits nationaux. Ce que cette disposition exigeait, c'était qu'un avantage ne soit pas accordé au produit national lorsque la situation du produit importé et celle du produit national étaient comparables. Il importait donc de comparer l'effet des traitements respectifs accordés aux produits importés et aux produits nationaux. La Communauté a également fait valoir que, sur le plan du droit, les obligations découlant de l'article III:4 ne sauraient concerner les subventions à la production. Il était d'ailleurs impossible d'assurer l'égalité de traitement entre produits indigènes et produits importés puisque les conditions dans lesquelles ces derniers étaient produits, y compris les subventions versées dans le pays d'origine, échappaient au contrôle des pays importateurs. Des produits d'importation meilleur marché ne sauraient de toute façon bénéficier de subventions à la transformation dans la Communauté puisqu'il n'y avait pas de surcoût à compenser. En outre, étant donné que les Etats-Unis versaient aussi des subventions à la production à un stade ultérieur de commercialisation et que l'on pouvait présumer qu'ils interprétaient l'article III comme permettant l'octroi de telles subventions, ils ne pouvaient pas contester le droit de la Communauté d'utiliser la même interprétation.

43. La Communauté a soutenu que les subventions en question étaient simplement des aides à la production d'oléagineux qui étaient versées à un stade ultérieur de commercialisation, pratique largement répandue parmi les parties contractantes. Elle a fourni une liste indicative de 14 arrangements de soutien notifiés au titre de l'article XVI:1, dont trois par les Etats-Unis, dans lesquels des subventions à la production étaient accordées à un stade ultérieur de commercialisation et non pas directement aux producteurs. Elle a aussi fait valoir que l'aide accordée aux transformateurs d'oléagineux indigènes était neutre, qu'elle ne constituait pas une prime d'achat aux transformateurs et qu'elle n'avait pas pour effet d'octroyer une préférence à l'achat d'oléagineux indigènes par rapport aux oléagineux importés.

44. En réponse à des questions posées par le Groupe spécial, la Communauté a rappelé que le régime appliqué aux oléagineux visait et se limitait à octroyer une aide à la production et au producteur qui, pour des raisons administratives et de contrôle, était versée à des stades de commercialisation ultérieurs. De l'avis de la Communauté, les éléments explicatifs et statistiques qu'elle avait fournis au Groupe spécial (annexes B et C) confirmaient que le régime se bornait à compenser les coûts supplémentaires découlant, pour les transformateurs ou les fabricants d'aliments composés, de l'achat d'oléagineux communautaires sans qu'il y ait prime additionnelle constituant une incitation financière préférentielle à l'achat de produits nationaux plutôt qu'à l'achat de produits importés. Le point essentiel était, comme cela était expliqué dans les notes communiquées au Groupe spécial (annexe b), que la Communauté avait modifié dans la pratique l'application de sa législation, qui laissait une marge d'appréciation à la Commission, sans adapter formellement le texte de celle-ci pour assurer l'absence de surcompensation ou de prime additionnelle. La Communauté a également fait observer que l'aide communautaire était

fixée dans des conditions telles que, dans toute la limite des pouvoirs dont pouvait disposer une autorité publique, les garanties soient prises pour assurer que l'aide communautaire se limite à une simple compensation du surcoût.

45. La Communauté a également souligné que le règlement prévoyait la possibilité d'ajuster le montant de l'aide en faveur des graines de colza et de tournesol lorsque celle-ci risquait de créer une préférence pour une graine par rapport à d'autres, communautaires ou importées, et que, au cours des dernières campagnes, cette disposition avait été appliquée systématiquement de façon à éviter une telle préférence. Dans le cas des graines de soja, toute différence entre les prix payés aux producteurs dans le cadre de contrats annuels et le prix utilisé pour calculer l'aide s'expliquait par les engagements que prenaient les acheteurs de fournir une assistance technique coûteuse tout au long de la campagne agricole et par les frais supplémentaires effectivement encourus pour la préparation des produits communautaires entre le stade de la ferme et celui de la transformation.

46. Les Etats-Unis ont estimé que les calculs présentés à l'annexe B étaient de nature hypothétique et n'apportaient aucune lumière sur la question. A cet égard, les Etats-Unis ont soutenu que les chiffres qu'ils avaient communiqués, figurant à l'annexe D, qui étaient largement tirés de renseignements publiés par la CEE ou de publications commerciales qui faisaient autorité, étaient exacts. Ils ont également fait observer que la Communauté n'avait pas réfuté l'argument selon lequel elle n'avait pas accumulé de stocks importants d'oléagineux alors même que les stocks mondiaux avaient atteint des niveaux considérables à plusieurs reprises depuis l'instauration du régime communautaire. De l'avis des Etats-Unis, l'absence de stocks communautaires importants à un moment ou un autre fournissait une preuve supplémentaire de l'effet de "bonus" produit par le mécanisme de la Communauté. En outre, les Etats-Unis ont estimé que, même si, contrairement aux preuves qu'ils avaient fournies, les prix du marché mondial calculés par la Commission n'étaient pas inférieurs aux niveaux des prix du marché mondial effectif, l'incitation résultant du fait que les transformateurs étaient payés sur la base des prix d'objectif ou des prix indicatifs plus élevés constituait un bonus ou une sur subvention.

47. Dans une communication supplémentaire adressée par les Etats-Unis au Groupe spécial, les observations ci-après ont été faites au sujet des renseignements fournis par la Communauté sur le calcul de ses aides, figurant aux annexes B et C. Pour illustrer ces observations, les Etats-Unis ont présenté un graphique établi sur la base des chiffres fournis par la Communauté (reproduit à l'annexe H):

- a) Pour établir le prix mondial, la Communauté ne fondait pas ses calculs sur les prix réels du marché pour les graines oléagineuses. La Communauté calculait le prix mondial des graines oléagineuses en se fondant sur les prix réels du marché pour les "tourteaux" et les "huiles végétales". De la manière dont la Communauté effectuait ces calculs, elles parvenait à un prix mondial calculé pour les graines oléagineuses qui était régulièrement inférieur au prix réel à Rotterdam. Cette différence entre le prix mondial calculé et le prix mondial réel (qui était le prix que le transformateur de la Communauté payait pour les graines oléagineuses importées) représentait une subvention aux transformateurs qui effectuaient leurs achats sur le marché communautaire.
- b) La Communauté se référait à un facteur d'ajustement (annexe C-1 et C-2, colonne e), qui était toujours un chiffre positif et qui avait augmenté avec les années. Il était difficile de déterminer avec exactitude comment la Communauté calculait ce facteur, mais celui-ci avait pour objet essentiel de créer une subvention, l'importance de cette subvention étant fonction du chiffre choisi. Le facteur d'ajustement de la Communauté pouvait être envisagé de deux manières:
 - i) soit comme la différence entre le prix indicatif (colonne c) et le prix en France (prix d'intervention) qui était le prix payé au producteur en France (colonne b) (cette différence constituant d'évidence une subvention accordée au transformateur à condition qu'il achète sur le marché communautaire);

- ii) soit comme la différence entre les deux prix mondiaux calculés (colonnes A et F), ce qui revenait uniquement à ajuster un prix mondial calculé, artificiellement faible, pour arriver à un prix plus proche du prix réel à Rotterdam.
- c) Le prix réel payé au producteur (colonne b) était régulièrement inférieur au prix indicatif (colonne c) et la différence s'était creusée; cependant, la Communauté continuait de fonder ses subventions sur le prix indicatif.

48. En réponse aux observations qui précèdent, la Communauté a soutenu que, contrairement à ce qu'affirmaient les Etats-Unis, il n'y avait pas de contradictions dans les réponses fournies par la Communauté aux questions posées par le Groupe spécial. A cet égard, la Communauté a fait les observations suivantes:

- a) Les prix du marché mondial des graines de colza et de tournesol n'existaient pas. Pour calculer correctement les aides communautaires, il était nécessaire de disposer des prix représentatifs cotés à terme sur cinq mois pour le colza et six mois pour le tournesol. Fixer l'aide sur le prix des graines, comme le disaient les Etats-Unis, ne permettrait pas à la Commission de constater un prix mondial sur la base de références concrètes. Le système utilisé permettait de constater ledit prix sur la base de données réelles, publiques, connues et transparentes, à savoir le prix des huiles et des tourteaux cotés à Rotterdam. De plus, il ressortait des renseignements fournis par la Communauté que les cotations hebdomadaires Oilworld pour les graines de tournesol manquaient complètement pour dix mois de l'année 1988, deux mois de 1987, et de 1986; pour les graines de colza les cotations manquaient pour trois mois de 1988 et de 1987, sept mois de 1986. Quant aux mois pour lesquels des cotations existaient, celles-ci étaient souvent limitées à une ou deux semaines, donc totalement inutilisables en vue d'une aide fixée "au moins une fois par semaine". En ce qui concernait 1989, et jusqu'au mois d'août compris, il n'y avait pas eu une seule cotation Oilworld de graines de tournesol et seulement des cotations partielles en août de graines de colza, originaires de Pologne. En outre, en ce qui concernait le calcul de l'aide pour les graines de colza, la Communauté n'avait pu qu'écarter les offres polonaises sur le marché de Rotterdam, ces offres étant trop basses; leur prise en compte aurait majoré l'aide communautaire.
- b) La Communauté, en particulier dans les notes reproduites à l'annexe B, avait signalé que le calcul de l'aide effectué à l'heure actuelle prenait en compte un ajustement du prix forfaitaire. Cet ajustement visait à majorer le prix mondial et avait donc pour effet, contrairement à ce qu'affirmaient les Etats-Unis, de diminuer l'aide du même montant (Section II, paragraphe 4, de l'annexe b).
- c) En ce qui concernait la troisième observation des Etats-Unis, la Communauté n'avait jamais prétendu que le producteur percevait un prix égal au prix indicatif. Comme la Communauté l'avait expliqué dans sa déclaration au Groupe spécial le 27 juin 1989: "pour le colza et le tournesol, le règlement prévoit la possibilité d'ajuster le montant de l'aide s'il y a un risque qu'une graine soit privilégiée par rapport à une autre (et ceci indépendamment du fait qu'elle soit communautaire ou qu'elle soit importée). Cette possibilité a été constamment utilisée au cours des années passées et, en pratique, le résultat est que l'aide pour le colza et le tournesol a été égale à la différence entre le prix d'intervention, c'est-à-dire celui qui est garanti aux producteurs par la réglementation, et le prix mondial. Il n'y a donc aucune espèce de bénéfice indu ou d'extra bonus."

49. Les Etats-Unis ont aussi considéré que le régime communautaire relatif aux oléagineux accordait une protection à des produits nationaux similaires aux oléagineux importés et que, si l'on tenait compte de critères essentiels tels que les utilisations finales auxquelles sont destinés les produits, leur

interchangeabilité au plan commercial, leur valeur commerciale et leur prix, les préférences de l'acheteur et les caractéristiques physiques (y compris les propriétés), la nature et la qualité des produits, les oléagineux constituaient un seul et même produit similaire au sens de l'article III. A l'appui de leur thèse, les Etats-Unis ont évoqué les arguments et constatations figurant dans les rapports suivants: rapport du Groupe spécial sur les "mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux", IBDD, S25/53 (1978); rapport du Groupe spécial sur les "subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium", IBDD, volume II/204 (1950); rapport du Groupe spécial sur le "régime des importations de sardines en Allemagne", IBDD, S1/56 (1952); rapport du Groupe spécial sur le "régime tarifaire appliqué par l'Espagne au café non torréfié", IBDD, S28/108 (1981); et rapport du "Groupe de travail des ajustements fiscaux à la frontière", IBDD, S18/110, paragraphe 18.

50. De l'avis de la Communauté, l'argument des Etats-Unis selon lequel tous les oléagineux constituaient "un seul produit similaire" n'était pas corroboré par les rapports des groupes spéciaux mentionnés, et le fait qu'il s'agissait de produits "directement concurrents ou qui peuvent être directement substitués" ne signifiait pas qu'ils étaient "des produits similaires" aux fins de l'article III:4. A cet égard, la Communauté a appelé l'attention sur la définition ci-après de l'expression "produit similaire" figurant dans la note de bas de page n° 18 relative à l'article 6 du Code des subventions et droits compensateurs: "Dans le présent accord, l'expression "produit similaire" ("like product") s'entendra d'un produit identique, c'est-à-dire semblable à tous égards au produit considéré, ou, en l'absence d'un tel produit, d'un autre produit qui, bien qu'il ne lui soit pas semblable à tous égards, présente des caractéristiques ressemblant étroitement à celles du produit considéré". Enfin, la Communauté a fait observer que toutes les subventions à la production assuraient une protection à la production nationale et que, si cela constituait une violation de l'article III, les subventions à la production seraient effectivement interdites par cet article pour toutes les parties contractantes.

51. Les Etats-Unis ont conclu en alléguant qu'une violation de l'obligation dite du traitement national qui est énoncée à l'article III faisait présumer qu'un avantage résultant de l'Accord général pour les Etats-Unis, au sens de l'article XXIII, était annulé ou compromis et que, dans les cas où il y avait manifestement infraction aux dispositions de l'Accord général, il n'était pas nécessaire que la partie plaignante prouve qu'il y avait des effets préjudiciables. Les Etats-Unis ont mentionné à cet égard les rapports suivants: rapport du Groupe spécial sur le "recours de l'Uruguay à l'article XXIII", IBDD, S11/98, 103 (1962); rapport du Groupe spécial sur les "machines agricoles italiennes", IBDD, S7/64 (1958); rapport du Groupe spécial sur les "mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux", IBDD, S25/53 (1978); et rapport du Groupe spécial sur les "importations par la Nouvelle-Zélande de transformateurs électriques en provenance de Finlande", IBDD, S32/57, 73 (1985).

52. La Communauté a soutenu que, si la pratique du GATT telle qu'elle est codifiée par le Mémoire d'accord de 1979 concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance (IBDD, S26/231) admettait la présomption de l'effet défavorable découlant d'une infraction aux règles de l'Accord général, cela ne dispensait pas la partie qui se plaignait d'une telle infraction d'établir positivement l'existence de celle-ci. Le Mémoire d'accord de 1979 devait, en raison du principe de la hiérarchie des textes, prévaloir sur des conclusions de groupes spéciaux pour la plupart antérieures à ce Mémoire. En fait, de telles allégations avaient été rejetées dans de nombreux cas précisément parce que la partie plaignante n'avait pas pu apporter de preuve adéquate de la violation ni soutenir ce qu'elle avançait. Ce principe avait été suivi, par exemple, dans le rapport du Groupe spécial des exportations de sucre: IBDD, S27/106. Le principe général était donc que la charge de la preuve incombait au plaignant s'il y avait en l'espèce violation de l'article III.

Annulation ou réduction de concessions tarifaires

53. Les Etats-Unis ont estimé que les avantages découlant pour eux des concessions tarifaires accordées par la Communauté sur les graines oléagineuses et les tourteaux d'oléagineux au titre de l'article II lors des négociations tarifaires de 1960-62 avaient été annulés ou compromis au sens du paragraphe 1 b) de l'article XXIII par l'institution ultérieure, par la Communauté, de subventions à la production et à la transformation des graines oléagineuses et de composants protéinés destinés à l'alimentation du bétail et par les fortes augmentations de ces subventions qui ont suivi. Les Etats-Unis ont estimé que, conformément aux décisions antérieures du GATT, il y avait, dans ces circonstances, présomption d'annulation et de réduction. Les Etats-Unis ont considéré en outre que, même en l'absence d'une telle présomption, il existait des éléments factuels probants permettant d'établir que les concessions de 1962 avaient été annulées ou réduites.

54. La Communauté a estimé que les concessions de 1962 n'existaient plus puisqu'elles avaient été à plusieurs reprises retirées et remplacées par de nouvelles concessions tarifaires accordées par la Communauté au fil des négociations qui ont accompagné les élargissements successifs de la CEE, en application du paragraphe 6 de l'article XXIV. Les Etats-Unis ne pouvaient donc faire valoir qu'une éventuelle annulation ou réduction des avantages découlant des concessions accordées lors des négociations liées à l'élargissement de la Communauté en 1986-88. Par principe et dans un souci d'équilibre global des droits et obligations résultant de l'Accord général, la Communauté a considéré qu'en l'absence de toute violation de dispositions spécifiques de l'Accord général, il ne pouvait y avoir présomption d'annulation ou de réduction en ce qui concerne les incidences de subventions à la production dans le cas de concessions consolidées en application de l'article II; que ces mesures étaient autorisées et régies par l'article XVI qui prescrit que les effets préjudiciables causés sous la forme d'un détournement des importations ou d'une entrave aux importations doivent être dûment démontrés par la partie plaignante; et que, en l'occurrence, que ce soit en rapport avec les concessions de 1988 ou avec les concessions révoquées de 1962, les effets qui constitueraient une annulation ou une réduction au sens du paragraphe 1 b) de l'article XXIII n'avaient pas été démontrés.

55. Pour appuyer son affirmation selon laquelle il ne pouvait y avoir présomption d'annulation ou de réduction en l'absence de toute violation de dispositions spécifiques de l'Accord général, la Communauté a cité le principe énoncé au paragraphe 5 de l'annexe au Mémoire d'accord de 1979 concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance, qui disposait que: "Si une partie contractante qui dépose un recours au titre de l'article XXIII faisait valoir que des mesures qui ne contreviennent pas aux dispositions de l'Accord général ont annulé ou compromis des avantages résultant pour elle de l'Accord général, elle serait appelée à présenter une justification détaillée" (IBDD, S26/231 et 238).

56. En outre, la Communauté a signalé que l'obligation de démontrer conformément à l'article XVI les effets préjudiciables du subventionnement des importations de produits ayant fait l'objet d'une concession consolidée découlait des dispositions du Code des subventions, et en particulier des articles 8.3 et 8.4. L'article 8.3 b) traitait expressément des cas où une subvention avait pour effet "d'annuler ou de compromettre les avantages résultant directement ou indirectement de l'Accord général pour un autre signataire", et il était précisé dans la note de bas de page se rapportant à cet article que ces avantages "comprenaient les avantages qui découlaient des concessions tarifaires consolidées en vertu des dispositions de l'article II de l'Accord général". L'article 8.4 du Code disposait que "les effets défavorables sur les intérêts d'un autre signataire qui devront être établis pour démontrer qu'un avantage est annulé ou compromis ou qu'il est causé un préjudice sérieux peuvent résulter ... des effets par lesquels une subvention détourne les importations de produits similaires du marché du pays qui accorde la subvention ou entrave ces importations". De l'avis de la Communauté, ces dispositions devraient guider l'interprétation et l'application de l'article XVI lorsque des concessions accordées au titre de l'article II entre parties contractantes signataires du Code sont prétendument annulées par des subventions.

En outre, ces dispositions confirmaient le principe énoncé dans le Mémoire d'accord de 1979 selon lequel les effets préjudiciables des subventions en pareil cas ne pouvaient être présumés, mais devaient être démontrés par le plaignant.

57. Les Etats-Unis ont soutenu que les concessions tarifaires telles que celles accordées par la Communauté pour les graines oléagineuses et les tourteaux d'oléagineux constituaient la clé de voûte du processus de libéralisation du commerce mondial engagé par le GATT. L'Accord général avait pour objectif global de faciliter ce type de concessions et de veiller à ce que les obligations tarifaires contractées conformément aux dispositions de l'article II ne soient pas affaiblies par d'autres mesures. Ce principe s'appliquait aux subventions à la production nationale qui, sans être prohibées par l'Accord général, avaient pour effet d'amoindrir la valeur des concessions tarifaires parce qu'elles contribuaient à accroître la production indigène et à rendre les produits nationaux artificiellement compétitifs par rapport aux produits importés. Il était admis depuis longtemps que ces mesures pouvaient avoir pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages résultant pour une partie contractante de l'Accord général au sens du paragraphe 1 b) de l'article XXIII.

58. Les Etats-Unis ont invoqué les rapports de deux groupes spéciaux du GATT¹ à l'appui de la thèse selon laquelle des avantages dont bénéficiait une partie contractante étaient annulés ou compromis dès lors que les mesures intérieures prises par une deuxième partie contractante après l'adoption de la concession tarifaire: i) ne pouvaient raisonnablement être prévues par la partie plaignante au moment où les concessions ont été négociées; et ii) bouleversaient la position concurrentielle des produits importés (c'est-à-dire altéraient le rapport de concurrence qui existait auparavant sur le marché du pays importateur). Dans l'affaire du sulfate d'ammonium, le Groupe de travail avait estimé que la décision de l'Australie, en 1949, de cesser de subventionner la vente d'un engrais (nitrate de sodium) pour lequel elle avait accepté en 1947 de consolider le régime d'admission en franchise des importations provenant du Chili, alors qu'elle continuait à subventionner la vente d'un autre engrais (sulfate d'ammonium), si elle n'était pas contraire aux obligations de l'Australie au regard de l'Accord général, annulait ou compromettait néanmoins les avantages découlant pour le Chili des concessions tarifaires que l'Australie lui avait accordées pour le nitrate de sodium. En particulier, le Groupe a estimé que le Chili "avait eu raison de supposer" que la subvention au nitrate de sodium ne serait pas supprimée avant de l'être pour le sulfate d'ammonium, que la mesure prise par l'Australie compromettait des avantages résultant pour le Chili de l'Accord général étant donné que le Chili n'aurait pu raisonnablement prévoir la mesure et que celle-ci avait eu pour résultat de bouleverser le rapport de concurrence existant entre les deux engrais. Le Groupe spécial a recommandé un ajustement des subventions afin de "faire disparaître toute inégalité de nature à affecter la concurrence".² Dans l'affaire des importations de sardines en Allemagne, le Groupe est parvenu à une conclusion analogue à propos de faits qui comportaient l'institution ultérieure d'un régime plus favorable pour les importations d'une espèce de poissons, alors que, lorsque les concessions tarifaires avaient été négociées, le pays exportateur avait de bonnes raisons de supposer que tous les poissons de la même famille seraient traités de la même façon.³ Les Etats-Unis se sont également référés, pour appuyer la thèse exposée ci-dessus, au rapport du Groupe spécial sur les aides accordées par la CEE à la production de fruits en boîte, établi en 1985 et qui n'a pas été adopté.⁴

¹Rapport du Groupe de travail sur les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium, IBDD, S11/204 (1950); rapport du Groupe sur le régime des importations de sardines en République fédérale d'Allemagne, IBDD, S1/56 (1952).

²Page 209 et page 212.

³Pages 61 et 62.

⁴Rapport du Groupe spécial intitulé "Communauté économique européenne - Aides accordées à la production de pêches en boîte, poires en boîte, mélanges de fruits en boîte et raisins secs", L/5778, 20 février 1985.

59. Tout en notant que ni l'une ni l'autre de ces affaires n'ont soulevé la question spécifique de savoir si l'institution d'une subvention à la production nationale d'un produit particulier, postérieurement à l'octroi d'une concession tarifaire sur ce produit, entraînait l'annulation ou la réduction d'un avantage, les Etats-Unis ont soutenu que la question avait été réglée par l'affirmative en 1955 dans le rapport que les PARTIES CONTRACTANTES ont adopté à leur session de révision de 1954-55 et qui stipule ce qui suit:

"Pour les subventions à la production nationale, il a été reconnu qu'une partie contractante qui a négocié une concession au titre de l'article II peut être considérée, aux fins de l'application de l'article XXIII, comme étant normalement en droit de s'attendre, à défaut de preuve contraire, que la valeur de la concession ne sera pas annulée ou compromise du fait que la partie contractante qui a octroyé la concession accordera par la suite une subvention au titre du produit en cause."⁵

60. En outre, les Etats-Unis ont soutenu qu'il ressortait clairement d'un rapport de 1961 sur les subventions qu'il appartenait à la partie instituant les nouvelles mesures, en l'occurrence la Communauté européenne, d'infirmer la présomption que la valeur de la concession ne serait pas annulée ou compromise:

Par les mots "à défaut de preuve contraire", le Groupe spécial "entend qu'il faut donc présumer, sauf existence de faits pertinents au moment où la concession tarifaire a été négociée, que l'on est normalement en droit de s'attendre que la valeur de la concession ne sera pas annulée ou compromise du fait que la partie contractante qui a octroyé la concession accordera par la suite une subvention au titre du produit en cause".⁶

61. Les Etats-Unis ont estimé que les raisons de ces décisions apparaissaient clairement. Une concession tarifaire était négociée en escomptant que la partie qui l'accordait ne prendrait pas de nouvelles mesures susceptibles de modifier de façon défavorable la position concurrentielle du produit concerné. Le fait d'instituer ou d'accroître par la suite des subventions à la production nationale pouvait annuler tout avantage découlant d'une concession tarifaire.

62. Dans sa réfutation de ces arguments, la Communauté a souligné que la protection des droits et avantages conférés par l'Accord général était assurée, comme dans tout système juridique, par le respect de toutes les obligations stipulées par cet accord. Les mesures non tarifaires y faisaient l'objet d'un certain nombre de règles précises (par exemple les articles II, III, XI) et c'était en priorité par le respect des obligations ainsi créées qu'était assurée la protection des droits et avantages découlant, pour une partie contractante, d'une concession tarifaire. Les subventions rentraient dans cette catégorie avec leurs règles propres, celles de l'article XVI (voir aussi les paragraphes 109 et 110 ci-dessous).

63. S'agissant de la thèse et de la présomption que les Etats-Unis ont déduites des rapports précédents, la Communauté estimait qu'il convenait de replacer ces rapports dans leur contexte, notamment chronologique, avant de procéder à des essais de généralisation. En outre, du point de vue de la Communauté, les précédents invoqués n'étaient pas pertinents dans le contexte du différend actuel.

64. La Communauté a noté que les rapports sur le sulfate d'ammonium et sur les importations de sardines en Allemagne concernaient des situations très spécifiques. Ils ont été établis dans les toutes premières années d'application de l'article XXIII, lorsque les rapports des groupes spéciaux n'étaient

⁵Rapports de révision, rapport du Groupe de travail sur les "Autres entraves au commerce", adopté le 3 mars 1955, IBDD, S3/249, paragraphe 13.

⁶"Subventions: Application des dispositions de l'article XVI" - Rapport adopté le 21 novembre 1961; IBDD, S10/217, paragraphe 28.

pas de nature à établir des principes interprétatifs à caractère général. Il s'agissait dans les deux cas d'une rupture de "l'égalité de traitement" entre produits directement concurrents mais non "similaires". Dans ces tous premiers cas, l'égalité de traitement était un élément essentiel au point que la concession se trouvait pratiquement sans valeur économique dès lors que cette égalité de traitement n'existait plus. Les groupes ont donc en fait considéré que les concessions en cause devenaient, dès lors, sans objet.

65. De plus, la Communauté a fait observer que les mesures ayant amené la rupture de l'égalité de traitement étaient des mesures échappant totalement à des disciplines de l'Accord général. Dans le cas des importations de sardines, il s'agissait du traitement tarifaire donné à un produit non consolidé et suffisamment différent du produit consolidé pour que cette différence de traitement échappe à l'article premier. Dans le cas du sulfate d'ammonium, il s'agissait de l'arrêt du subventionnement d'un des deux engrais concurrents. Ces deux groupes ont donc en fait seulement établi que la concession tarifaire était annulée ou compromise uniquement lorsque: i) la valeur d'une concession repose sur une attente légitime (longuement analysée dans chaque cas) "d'égalité de traitement" entre le produit importé et d'autres produits importés ou d'origine nationale, et ii) la rupture de cette égalité de traitement entraîne un bouleversement du rapport de concurrence. La Communauté a estimé qu'il serait excessif de sortir de leur contexte ces décisions très particulières pour en tirer des conclusions générales quant à l'octroi de subventions en application de l'article XVI. Le Groupe de travail sur le sulfate d'ammonium a souligné en effet expressément que, dans ce cas, la situation serait différente "de celle qui existerait si une nouvelle subvention avait été octroyée à l'un des deux produits concurrents" en raison de la liberté "d'instituer des subventions et de choisir les produits qui doivent en bénéficier".⁷ La Communauté a estimé qu'à la différence des deux précédents où les mesures échappaient aux disciplines de l'Accord général, l'octroi d'une subvention à la production tombait sous le coup des obligations de l'article XVI dudit accord. Si, dans les deux précédents cités par les Etats-Unis, il s'agissait de remédier à l'absence de discipline, dans le cas présent il existait déjà une discipline et lui appliquer cette jurisprudence reviendrait à modifier une discipline existante.

66. Quant au concept de bouleversement des conditions de concurrence, la Communauté a noté que les Etats-Unis considéraient que toute altération des conditions de marchés préexistantes était un bouleversement des conditions de concurrence alors que, du point de vue de la Communauté, "altérer" et "bouleverser" n'étaient pas synonymes. L'octroi d'une subvention pouvait altérer le rapport de concurrence, mais elle ne le bouleversait pas nécessairement au point de dévaloriser substantiellement la concession. La preuve était, dans le cas d'espèce, que l'octroi des subventions communautaires n'a pas empêché les importations de plus que quadrupler depuis 1966. Cela montrait que les concessions communautaires en matière d'oléagineux avaient, malgré les subventions octroyées, gardé toute leur valeur. Les Etats-Unis, du reste, ont montré, lors de la dernière renégociation au titre du paragraphe 6 de l'article XXIV (1986), qu'ils y étaient tout particulièrement attachés. Le fait que ni à cette occasion ni même avant, les Etats-Unis n'aient demandé la modification du régime communautaire de soutien confirmait qu'ils n'estimaient pas les concessions comme affectées ou dévalorisées. La situation était donc radicalement différente de celle des deux précédents où les groupes avaient pu considérer que la mesure examinée bouleversait le rapport de concurrence (rupture de l'égalité de traitement) à un point tel que la concession perdait une grande partie de sa valeur.

67. La Communauté a noté que le rapport du Groupe spécial sur les conserves de fruits constituait le seul et unique cas d'application à des subventions relevant de l'article XVI de la notion de réduction d'avantages sans qu'il y ait violation de l'Accord général. Le rapport du Groupe spécial n'a pas été adopté précisément en raison des divergences entre les parties contractantes sur l'application aux subventions de la notion de réduction et sur ses conséquences quant à l'équilibre des droits et obligations découlant de l'article II et de l'article XVI. Quelle que soit, en conséquence, la valeur que l'on pouvait

⁷Page 210.

attacher au rapport du Groupe spécial sur les conserves de fruits, du point de vue de la Communauté on ne pouvait l'appliquer en invoquant une partie seulement de ses conclusions (la reconnaissance d'une réduction d'avantages sans qu'il y ait violation de l'Accord général, par suite de l'octroi d'une subvention postérieurement à la concession) et en ignorant l'autre partie (que la concession à retenir est celle de la dernière négociation et non celle de la première négociation).

68. Les Etats-Unis ont noté que le rapport du Groupe spécial sur les conserves de fruits n'avait pas été adopté parce que la question litigieuse avait été réglée par la voie d'un accord entre les parties. Le rapport n'avait pas été rejeté par le Conseil mais l'un des termes de l'accord était que les Etats-Unis ne demanderaient pas son adoption.

69. S'agissant de la présomption d'annulation ou de réduction d'avantages, dont les Etats-Unis estimaient qu'elle avait été établie par les rapports de 1955 et de 1961, la Communauté a considéré que la thèse des Etats-Unis ne s'appuyait pas sur des précédents solides et clairs et qu'elle contredisait par ailleurs le texte du Mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance approuvé par les PARTIES CONTRACTANTES en 1979. Le paragraphe 13 du rapport de la session de révision de 1955 se limitait à dispenser la partie qui avait négocié la concession d'apporter la preuve de son attente quant à l'institution ultérieure de subventions sur le produit en cause et il ne pouvait être interprété comme établissant une présomption quant à l'effet d'une subvention octroyée postérieurement à l'octroi d'une concession. En outre, dans les quelques rapports de groupes spéciaux où la question de la présomption d'effets défavorables a été invoquée, aucune conclusion de cette nature n'a été tirée. Le Groupe spécial sur le recours de l'Uruguay à l'article XXIII, par exemple, a déclaré ce qui suit dans son rapport (1962): "Bien qu'il ne soit pas impossible qu'il puisse y avoir un commencement de preuve du fait qu'un avantage est annulé ou compromis alors même qu'il n'y aurait pas violation des dispositions de l'Accord général, il incombe en pareil cas à la partie qui invoque l'article XXIII d'établir le bien-fondé, en droit et en fait, de son recours audit article. Il est donc indispensable qu'elle présente sur ces points des conclusions circonstanciées pour qu'un jugement puisse être porté au titre de l'article XXIII".⁸ La Communauté a estimé qu'en tout état de cause, la question était réglée par le paragraphe 5 de l'annexe du Mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance, intitulée "Description convenue de la pratique habituelle du GATT en matière de règlement des différends", qui stipulait que s'il n'y avait pas violation, une justification détaillée devait être présentée. Cette prescription était aussi reprise à l'article 8, paragraphes 3 et 4, du Code des subventions et excluait la notion de présomption et de renversement de la charge de la preuve.

70. Les Etats-Unis ont noté que les arguments avancés par la Communauté équivalaient à transformer positivement l'absence d'interdiction des subventions intérieures en un droit d'octroyer des subventions qui ne seraient limitées ni par d'autres dispositions de l'Accord général, ni par des précédents interprétatifs, ni par des engagements au titre de l'Accord général. Les Etats-Unis ont fait observer que la décision de 1955 avait été rendue alors que les PARTIES CONTRACTANTES révisaient l'article XVI et y ajoutaient de nouvelles dispositions. Par cette décision, comme par celle prise en 1961, les PARTIES CONTRACTANTES, y compris les pays aujourd'hui membres de la Communauté, reconnaissaient explicitement que, même si les subventions n'étaient pas interdites par l'article XVI, elles pouvaient compromettre ou être présumées compromettre des concessions tarifaires. Ces décisions dissipèrent les incertitudes qui pouvaient naître de l'affaire du sulfate d'ammonium, s'agissant de savoir si l'institution ultérieure de subventions pouvait avoir pour effet d'annuler ou de réduire des avantages, et il était donc clair que les dispositions de l'article XVI n'étaient pas censées être les seules dispositions à s'appliquer aux subventions.

⁸Groupe spécial du "Recours de l'Uruguay à l'article XXIII", IBDD, S11/98, page 103.

Situation des concessions de 1962

71. La Communauté a estimé que les concessions qu'elle avait accordées en 1962 conformément à l'article II avaient depuis lors et à plusieurs reprises été retirées et remplacées par de nouvelles concessions tarifaires au cours de négociations successives au titre de l'article XXIV:6 consécutives à son élargissement (suivant les procédures de l'article XXVIII). Ces négociations ont eu lieu en 1973/74, en 1981 et plus récemment en 1986/87 lorsque la Liste des concessions de la Communauté actuellement en vigueur a été achevée. La Communauté a estimé que, pour la présente affaire, les droits et attentes des parties devraient être déterminés sur la base des concessions de 1988 actuellement en vigueur.

72. La Communauté a fait état des questions suivantes concernant les négociations de 1986/87 au titre de l'article XXIV:6. Le 13 février 1986, les PARTIES CONTRACTANTES ont été informées (L/5936/Add.2) que la Liste des concessions du Portugal, de l'Espagne et de la Communauté européenne des Dix avait été retirée. La Communauté proposait comme offre un tarif modifié fondé sur une moyenne pondérée des droits de douane appliqués auparavant et comportant des "blancs" annotés indiquant que les produits en question, qui incluaient les graines oléagineuses et les tourteaux d'oléagineux, étaient soumis à renégociation conformément aux procédures de l'article XXVIII. La Communauté offrait, dans le cadre d'un contingent tarifaire égal aux quantités importées traditionnellement par les dix Etats membres et la consolidation des droits de douane à des taux réduits par rapport à ceux résultant de la moyenne pondérée des anciens taux. Elle proposait aussi l'application d'un prélèvement variable non consolidé aux importations hors contingent. Au cours de ces négociations, les arrangements d'aide communautaires, et leur extension au Portugal et à l'Espagne, n'ont pas été mis en cause par les Etats-Unis. Pour des raisons d'équilibre global, la Communauté a consolidé le droit sur les graines oléagineuses et les tourteaux à zéro, sans limitation quantitative, mais avec le maintien intégral de son régime d'aide à la production de graines. Un accord bilatéral CEE-Etats-Unis a été conclu à ce sujet, accord qui précisait que "les consolidations de la Communauté des Dix en vertu de l'Accord général seront restaurées et étendues, étant donné que les Etats-Unis reconnaissent les avantages qui pourraient en résulter pour certaines de leurs exportations". En conséquence, les seuls droits ou attentes des Etats-Unis en ce qui concerne les concessions accordées par la Communauté étaient ceux découlant des concessions de 1988.

73. Les Etats-Unis ont estimé que les arguments de la Communauté sur ce point sont dépourvus de fondement dans la réglementation comme dans la jurisprudence du GATT. Selon eux et comme l'Australie l'avait souligné dans sa communication au Groupe spécial (paragraphe 123 à 125 ci-dessous), cette interprétation ne bénéficiait à aucune des parties contractantes, à l'exception de la Communauté. Elle conférerait à la Communauté un statut spécial par rapport aux autres parties, bien que la Communauté en tant que telle ne soit pas membre du GATT et ait été autorisée par les parties contractantes à représenter ses Etats membres dans les négociations tarifaires et à publier un tarif extérieur commun pour ses membres. En outre, la thèse de la Communauté aurait pour effet de lui permettre de réduire des concessions d'une manière non transparente et fondamentalement inéquitable. Les Etats-Unis ont noté que l'argument selon lequel les concessions que la Communauté avait remplacées par suite des négociations au titre de l'article XXIV:6 consécutives à son élargissement avaient été rejetées dans l'affaire des conserves de fruits de la Communauté européenne. Cet argument conduirait aussi à un résultat absurde: par exemple, l'opération récente de retrait et de remplacement des listes par tout un ensemble de parties contractantes en vue de rendre conformes leurs listes au Système harmonisé aurait pour effet d'éteindre les droits et attentes à l'égard de ces listes, sans préavis. Cet argument imposerait aux autres parties aux négociations tarifaires du GATT de soulever tous les cas d'annulation ou de réduction avant de pouvoir mettre une nouvelle liste en vigueur, faute de quoi les réclamations seraient frappées de caducité. Les Etats-Unis estimaient que l'Accord général n'offrait aucun fondement à une telle position qui aurait un effet radical sur l'équilibre des droits et obligations résultant de l'Accord général.

74. Les Etats-Unis ont fait observer, à propos des négociations de 1986/87, qu'ils avaient catégoriquement rejeté la proposition de la Communauté concernant l'institution d'un contingent tarifaire pour les oléagineux et les produits à base d'oléagineux. En outre, dans l'accord bilatéral conclu entre la CEE et les Etats-Unis à l'issue des négociations de 1986/87, la Communauté est expressément convenue que les consolidations de la Communauté des Dix en vertu de l'Accord général seraient "restaurées et étendues" à l'Espagne et au Portugal. De l'avis des Etats-Unis, cet argument exprimait exactement l'intention des deux parties qui était que les concessions soient "restaurées" et non pas éteintes et remplacées. Dans le même accord, il était noté que certaines autres consolidations ne seraient pas nécessairement restaurées, mais que les Etats-Unis conservaient, dans les négociations ultérieures, les droits qu'ils tenaient de l'article XXVIII. Les Etats-Unis estimaient que la Communauté ne considérerait pas en l'occurrence que les droits antérieurs avaient été éteints, bien que, formellement, la Liste de la Communauté ait été retirée.

75. En ce qui concerne les termes convenus pour les consolidations, la Communauté a fait remarquer que dans la notification au GATT de l'Accord de 1987 en cause, le terme "remplacé" avait été utilisé sans que cela soit contesté par les Etats-Unis. Par ailleurs, la notion de "retrait de la concession" qui a été ensuite "remplacée" a été acceptée par la délégation américaine lors de la négociation de 1973. La Communauté estimait aussi que les questions soulevées au sujet du statut juridique de la Communauté par rapport à l'Accord général avaient un caractère purement académique. La Communauté ne demandait pas de privilèges particuliers, elle soulignait seulement que, comme toute union douanière, il lui fallait procéder à des renégociations à l'occasion de chaque élargissement. Ces renégociations n'étaient pas de pure forme. La valeur d'une concession découlait non seulement du taux de droit, mais aussi du commerce considéré. Le fait qu'une concession qui liait six pays en lie désormais neuf ou 12 entraînait nécessairement un changement dans la valeur de la concession. En conséquence, une concession qui est retirée ou remplacée a été légalement renégociée, même si elle est remplacée par une concession au même taux consolidé. La mise en place du Système harmonisé était un problème purement technique concernant la nomenclature, alors que les négociations au titre de l'article XXIV:6 impliquaient la renégociation de concessions sur la base des dispositions de l'article XXVIII du chef du retrait formel des anciennes listes tarifaires et de l'établissement d'une nouvelle liste.

76. En ce qui concerne les commentaires faits par les Etats-Unis à propos du texte de l'accord bilatéral en conclusion des négociations au titre de l'article XXIV:6, la Communauté a fait remarquer qu'il serait incorrect d'interpréter l'expression "restaurées et étendues" ainsi que l'ont fait les Etats-Unis. Il n'y avait en effet pas d'accord des deux parties sur ce point et l'accord, dans son préambule, reconnaissait que c'était "sans préjudice des vues de l'une ou l'autre des parties concernant l'article XXIV:6". Pour la Communauté, les consolidations GATT étaient "restaurées" en ce sens que les offres précédentes de consolidation à droit nul avec des limites quantitatives (un contingent tarifaire) avaient été retirées au profit d'une consolidation sans limite et étendue - au sens géographique du terme - aux nouveaux Etats membres, Espagne et Portugal. Quant à l'affirmation selon laquelle les Etats-Unis ont conservé leurs droits de négociateurs primitifs dans certains cas, cela résultait simplement du fait que la Communauté n'avait pas alors achevé les négociations pour leurs produits avec les pays fournisseurs: dans de tels cas, la Communauté reconnaissait, ainsi qu'il était d'usage lors des négociations tarifaires, que les Etats-Unis avaient certains droits concernant les questions qui devraient faire l'objet d'un accord avec d'autres pays à un stade ultérieur. Cela ne permettait donc pas d'attester l'interprétation qui en avait été faite par les Etats-Unis.

77. En ce qui concerne le Groupe spécial chargé d'examiner la question des conserves de fruits⁹, les Etats-Unis ont fait observer que la mise en place ultérieure d'un régime de subventions avait été considérée comme réduisant une concession accordée par la Communauté en 1974, mais pas une concession accordée en 1979 pour le même produit et postérieure à la mise en place de ce régime. La conclusion du Groupe spécial a été que les droits qui s'attachaient à une concession antérieure subsistaient lors même qu'une concession à un taux de droit inférieur était accordée par la suite.¹⁰

78. La Communauté a noté que le Groupe spécial en question avait estimé seulement que les concessions en vigueur en l'espèce en 1974 (accordées à l'origine en 1962) avaient été réduites étant donné qu'elles étaient les plus récentes par rapport à la période sur laquelle le Groupe spécial faisait porter son examen.

79. Les Etats-Unis estimaient cependant que les concessions en vigueur en 1962 et 1967 dans cette affaire n'étaient pas en cause du fait que les concessions ultérieures (1974) avaient une valeur plus importante.

Attente raisonnable

80. Les Etats-Unis ont fait valoir que, sur la base des principes et précédents valables en l'espèce, ils ne pouvaient raisonnablement prévoir que la valeur des concessions de 1962 serait annulée ou réduite et qu'il incombait à la Communauté d'infirmer cette présomption. Les Etats-Unis ne pouvaient raisonnablement pas prévoir, au moment où la CEE a accordé les concessions sur les oléagineux et les tourteaux, que le régime d'aides à la production alors en vigueur ou en fait quoi que ce soit qui y ressemblait de près ou de loin, serait institué. En 1962, aucun programme communautaire n'était en vigueur ou n'était envisagé pour subventionner la production ou la transformation des oléagineux. Les oléagineux ne relevaient pas de la Politique agricole commune et les propositions visant à étendre le champ d'application de celle-ci n'incluaient pas de programme pour les oléagineux.

81. La Communauté estimait que, sans préjudice de sa position concernant le statut juridique des concessions de 1962, trois éléments devaient être pris en compte pour apprécier l'attente que les Etats-Unis pouvaient avoir. Premièrement, plusieurs Etats membres de la Communauté initiale pratiquaient des régimes de soutien ou de protection de la production des graines oléagineuses et, en 1961, un large débat s'est ouvert, tant dans la Communauté qu'à l'extérieur, avec la présentation par la Commission de propositions formelles concernant une organisation commune du marché des matières grasses. En conséquence, dès 1962, les Etats-Unis ne pouvaient pas ignorer que la Communauté s'apprêtait à mettre en place un régime communautaire destiné à remplacer les régimes nationaux. Les projets de propositions de la Commission ont été notifiés au GATT et n'étaient pas ignorés des Etats-Unis. Pour des raisons historiques, liées à la formation de la Communauté, le tarif douanier commun a été négocié avant la mise en place d'une politique agricole commune, mais les partenaires de la Communauté, et en particulier les Etats-Unis, n'ignoraient pas que les concessions négociées au cours de la Conférence tarifaire de 1960-61 étaient négociées en tenant compte de changements futurs, notamment dans le domaine de l'agriculture. C'est pourquoi une déclaration commune a été signée en mars 1962 et notifiée au GATT parallèlement à l'octroi des concessions. Cette déclaration envisageait la survenance d'événements ultérieurs "de nature à modifier de façon appréciable les conditions fondamentales qui régissent actuellement les relations entre les Etats-Unis d'Amérique et la CEE dans tous les domaines, en particulier dans le domaine de l'agriculture".

⁹Groupe spécial chargé d'examiner les aides accordées par la Communauté économique européenne à la production de pêches en boîte, de poires en boîte, de mélanges de fruits en boîte et de raisins secs, L/5778 (1985).

¹⁰Page 20 (anglais seulement).

82. Sur ce point, les Etats-Unis ont soutenu que les problèmes qui avaient donné lieu aux accords de statu quo de mars 1962 ne visaient pas les graines oléagineuses et qu'à l'époque la Communauté n'avait pas annoncé de politique concernant ces produits. Ils ont également fait observer que le texte intégral du passage de la Déclaration commune de 1962 citée par la Communauté qui, à leur avis, ne démontrait guère que les Etats-Unis pouvaient raisonnablement prévoir la mise en place d'un programme communautaire de subventions pour les graines oléagineuses, sans parler d'un programme tel que celui auquel les Etats-Unis étaient aujourd'hui confrontés, avait la teneur suivante: "la Communauté économique européenne et les Etats-Unis d'Amérique estiment qu'une série d'événements surviendront au cours de l'année 1962 qui, selon toute probabilité, seront de nature à modifier de façon appréciable les conditions fondamentales qui régissent actuellement les relations entre les Etats-Unis d'Amérique et la CEE dans tous les domaines, en particulier dans le domaine de l'agriculture, et qui rendent souhaitable un nouvel examen de ces relations" (la partie soulignée n'a pas été citée par la Communauté). Les Etats-Unis ont également noté que la première mention publique d'un programme de la Communauté concernant les graines oléagineuses n'était apparue qu'en novembre 1961, soit plus d'un an après que la Communauté eut fait sa proposition relative à l'admission des graines oléagineuses en franchise de droit. Ce n'était en réalité qu'une mention indirecte, faite en passant, à l'occasion d'un long exposé sur l'évolution générale dans la Communauté depuis l'entrée en vigueur du Traité de Rome. Il ressortait du texte de cet exposé qu'à l'époque, les propositions en vue d'un programme de la Communauté dans le secteur des matières grasses étaient au tout premier stade de la rédaction et des analyses et discussions initiales. La CEE n'a adopté de réglementation pour le secteur des graines oléagineuses qu'en 1966 et, même alors, les autres pays n'avaient pas de raison de penser que ce programme communautaire provoquerait une expansion considérable de la production de graines oléagineuses de la Communauté au-delà des niveaux atteints précédemment.

83. Deuxièmement, la Communauté estimait que, quelle que soit la validité juridique de l'attente initiale, il était excessif de prétendre "geler" définitivement cette attente légitime en prétendant que le rapport de concurrence existant lors de la négociation se trouvait garanti et que toute altération de celui-ci par des mesures gouvernementales pouvait être présumée comme surprenant la partie qui avait négocié cette concession. En outre, un rapport de concurrence peut-être affecté non seulement par le pays qui a octroyé la concession, mais également par celui qui l'a négociée, comme dans le cas des programmes de soutien des prix et d'aide à l'exportation appliqué par les Etats-Unis aux fèves de soja. Les attentes peuvent aussi être affectées par des embargos ou des menaces d'embargo, peuvent inciter la partie qui a accordé la concession à réévaluer la fiabilité de ces fournisseurs principaux et à assurer sa propre sécurité d'approvisionnement.

84. Troisièmement, la Communauté a signalé que les attentes que les Etats-Unis pouvaient avoir en 1962 concernant l'évolution future de ses importations de graines oléagineuses, quelle que soit la méthode d'évaluation utilisée, avaient été plus que satisfaites par l'évolution réelle des importations de la Communauté. Ces importations avaient quadruplé depuis 1966. La Communauté a fait valoir que ses importations auraient été sensiblement moindres si le niveau d'utilisation de tourteaux d'oléagineux dans la Communauté n'avait pas atteint, en raison d'un niveau excessif de la consommation, un point qui était systématiquement supérieur de 50 pour cent à celui des Etats-Unis (voir aussi paragraphe 93 ci-dessous). La Communauté n'entendait pas figer la valeur des concessions tarifaires à l'évaluation ou à l'attente initiale qui existait au moment où elles avaient été négociées. Néanmoins, il était clair que si l'on ne pouvait figer l'attente d'une partie contractante quant à la valeur initiale d'une concession, on ne devait pas non plus pouvoir figer définitivement une attente quant au rapport de concurrence initial existant entre le produit importé et le produit indigène.

85. Les Etats-Unis ont noté que, si les importations de la Communauté s'étaient effectivement accrues de façon appréciable depuis 1962, les attentes raisonnables d'une partie contractante concernant une concession ne se mesuraient pas d'après un niveau particulier de ventes, mais d'après les "possibilités commerciales". Une partie contractante n'aurait pas de motifs légitimes de se plaindre au GATT si

ses exportations diminuaient, voire étaient réduites à rien, à cause d'une catastrophe nationale, de l'évolution de la préférence des consommateurs ou de l'apparition de produits nouveaux ou meilleurs. Toutefois, le corollaire était qu'une partie ayant accordé une concession n'avait pas le droit (sauf si les dispositions de l'article XIX étaient invoquées) de prendre des mesures pour compenser la concession dès lors que le commerce était en forte croissance. Les Etats-Unis considéraient aussi que, quelles que soient les causes de l'augmentation des importations communautaires de graines oléagineuses depuis 1962, rien ne permettait de conclure que le niveau de la consommation d'aliments protéiques pour les animaux dans la CEE était "excessif" ou "correct". L'environnement économique propre à la Communauté et aux Etats-Unis dictait simplement des profils différents d'utilisation de ces aliments. En outre, ce qu'impliquait la thèse de la Communauté, à savoir qu'une partie ayant accordé une concession tarifaire pouvait être autorisée à déterminer le seuil à partir duquel le niveau de la consommation est "excessif", serait de mauvais augure pour le bon fonctionnement ultérieur du système du GATT.

86. La Communauté a estimé que l'embargo de juillet 1973 en particulier sur les exportations de graines de soja des Etats-Unis, qui avait été institué sans consultation avec les partenaires commerciaux de ce pays, avait un rapport étroit avec la question des attentes légitimes: i) l'embargo resta en application du 28 juin au 2 juillet 1973 mais fut remplacé à compter du 2 juillet par des restrictions quantitatives à l'exportation, et ce jusqu'au 1er octobre 1973; ii) la Communauté a cité des rapports officiels américains suivant lesquels il est reconnu que les mesures américaines ont cassé la confiance que les pays importateurs pouvaient avoir dans le caractère fiable des Etats-Unis en tant que fournisseurs de graines oléagineuses et stimulé la recherche d'une diversification de leurs fournisseurs de la part des pays importateurs; et iii) la Communauté a souligné que la législation en vigueur, à l'heure actuelle aux Etats-Unis (Food Security Act de 1985), permettait aux Etats-Unis d'appliquer des restrictions et des prohibitions à l'exportation. Il a été également noté qu'en 1977, les Etats-Unis avaient adopté, puis supprimé, une réglementation des exportations de fèves de soja, qu'un embargo à l'exportation de celles-ci et d'autres produits agricoles vers l'Union soviétique avait été appliqué en 1980 et que le risque d'un embargo était réapparu en 1988.

87. Les Etats-Unis considéraient que la prétention de la Communauté selon laquelle le régime de subventions communautaire a été causé ou justifié par l'embargo de 1973 était sans fondement et n'était pas corroborée par les faits. Premièrement, la politique des subventions de la Communauté a été mise en place sept ans avant l'embargo dans le but exprès de "compenser" la valeur et les avantages des concessions tarifaires accordées en 1962.

88. Deuxièmement, l'embargo de 1973 a duré cinq jours (du 27 juin au 2 juillet 1973), puis les exportations ont été autorisées sous réserve de l'octroi de licences d'exportation et, initialement, de certaines restrictions quantitatives. Ces conditions ont été levées le 1er octobre 1973. Ni l'embargo ni les restrictions à l'exportation n'ont eu d'effets appréciables sur la quantité globale des exportations de graines oléagineuses des Etats-Unis vers la Communauté européenne. Pour la campagne 1972/73, les exportations des Etats-Unis vers la Communauté se sont accrues de 4,95 millions de tonnes dans le cas des fèves de soja et de 80 000 tonnes dans celui de la farine de soja. En fait, au cours de cette campagne, il n'y a eu ni sécheresse ni diminution de la production de fèves de soja aux Etats-Unis. En 1972/73, aussi bien les rendements que la production ont augmenté dans ce pays et la production mondiale de fèves de soja a atteint un niveau record. Enfin, les Etats-Unis estimaient que l'affirmation selon laquelle la situation avait évolué en 1988 vers un stade proche de celui d'un embargo n'était absolument pas corroborée par les faits. Malgré la grave sécheresse qui avait sévi aux Etats-Unis en 1988, le gouvernement n'avait absolument pas cherché à limiter les exportations de fèves ou de farine de soja. En conséquence, les faits ne corroboraient tout simplement pas l'argument de la Communauté selon lequel ses pratiques en matière de subventions étaient justifiées parce que les Etats-Unis avaient été un "fournisseur peu sûr".

Rapport de concurrence

89. Les Etats-Unis ont soutenu que, jusqu'aux années 80, les effets du mécanisme de subventions à la production de la Communauté avaient été modestes par rapport à la croissance globale de la demande d'oléagineux. Les aides communautaires à la production, quoi qu'elles aient toujours été généreuses, n'étaient pas accordées à des niveaux suffisamment élevés pour inciter les agriculteurs à augmenter la surface plantée ou la production d'oléagineux et des autres ingrédients protéiques pour l'alimentation animale. Par contre, les années 80 avaient été marquées par une hausse spectaculaire de la production de la Communauté, assortie d'une baisse correspondante de la part des importations sur le marché de la Communauté. Les effets dommageables de ce mécanisme de subventions sur les importations étaient devenus des plus évidents dans les années 80 où les niveaux de soutien relatifs s'étaient élevés au point de provoquer une envolée de la production intérieure, suivie évidemment d'effets défavorables pour les importations. Les Etats-Unis ont soutenu en outre que les preuves ne manquaient pas pour démontrer que le mécanisme communautaire de subventions à la production et d'incitations aux transformateurs avait bouleversé le rapport de concurrence entre les oléagineux et autres aliments pour animaux protéiniques produits dans la Communauté et importés.

90. Plus précisément, les Etats-Unis ont soutenu que le régime communautaire d'aides à la production et à la transformation avait bouleversé la position concurrentielle des oléagineux et des tourteaux d'oléagineux importés vis-à-vis des oléagineux et des protéines destinés à l'alimentation des animaux produits à l'intérieur de la Communauté de cinq manières principales. Premièrement, le régime communautaire avait porté la production d'oléagineux et de légumineuses à des niveaux qui dépassaient de loin ceux qu'elle atteignait avant l'institution des régimes d'incitation, avec des hausses particulièrement considérables de la production dans les années 1980 et un détournement des importations concurrentes. Selon les Etats-Unis, ces fortes augmentations étaient dues pour une large part au régime d'incitations, tant absolues que relatives, qui avait encouragé les producteurs de la Communauté à affecter une superficie beaucoup plus importante de terres cultivables à la production d'oléagineux et de légumineuses. L'amélioration des rendements n'avait contribué que dans une faible mesure à l'accroissement global de la production. La production communautaire d'oléagineux était passée d'environ 300 000 tonnes en 1962 à plus de 10 millions de tonnes ces dernières années. La production de légumineuses était passée de 1 à 4 millions de tonnes.

91. La Communauté a considéré que le volume de la production communautaire, ainsi que son évolution, n'expliquaient pas à eux seuls l'évolution des importations communautaires. De toute manière, la production communautaire d'oléagineux n'avait pas détourné les importations de ces produits car, entre 1966 et 1988: i) une augmentation de la production de graines oléagineuses par rapport à l'année précédente avait coïncidé avec une augmentation des importations communautaires dans 14 cas (64 pour cent du total des cas); ii) une augmentation de la production communautaire avait coïncidé avec une diminution des importations dans cinq cas (23 pour cent); iii) une diminution de la production avait coïncidé avec une diminution des importations dans deux cas (9 pour cent); et iv) une diminution de la production n'avait coïncidé avec une augmentation des importations que dans un seul cas.

92. A ce propos, les Etats-Unis ont fait observer que l'analyse des importations, de la production et de la consommation, au contraire d'une analyse fondée sur le volume absolu des importations, confirmait la perte de parts de marché subie par les importations au cours des dix dernières années. Cette évolution est illustrée notamment par les données détaillées reproduites à l'annexe E.

93. La Communauté a soutenu que les éléments suivants devaient également être pris en compte pour essayer d'expliquer objectivement l'évolution des importations de graines et de tourteaux d'oléagineux. Les importations d'oléagineux dépendaient dans une certaine mesure de la situation des marchés d'exportation, aussi bien des huiles que des tourteaux. La Communauté avait une capacité de trituration dépassant très largement ses besoins internes. Cette capacité se mobilisait - en déclenchant des

importations - lorsque des opportunités se présentaient. Les importations communautaires de ces produits avaient été fortement stimulées par le développement de la consommation d'aliments composés dans la Communauté à la suite du développement de l'élevage intensif et de l'amélioration générale de la qualité de l'alimentation du bétail. L'évolution de ces importations résultait aussi directement des rapports de prix existant entre ces produits et les autres aliments du bétail (notamment les céréales). L'utilisation des tourteaux d'oléagineux au détriment des autres produits avait été artificiellement stimulée par une série de facteurs déterminants. Ces facteurs étaient les suivants: rapports de prix existant dans la Communauté entre les oléagineux et les céréales, qui entraînaient des niveaux d'utilisation des tourteaux d'oléagineux systématiquement plus élevés dans la Communauté (pendant la période allant de 1980/81 à 1988/89, selon les estimations, l'utilisation de tourteaux dans la Communauté des Dix aurait été inférieure de 8,2 millions de tonnes si le taux moyen d'incorporation de tourteaux d'oléagineux avait été le même dans la Communauté qu'aux Etats-Unis); évolution de la structure des productions animales (élevage en parcs d'engraissement, par exemple), qui faisait qu'un apport plus élevé de protéines dans les rations animales était nécessaire; développement des importations du substitut de céréales à faible teneur en protéines, qui avait encouragé aussi l'utilisation accrue d'oléagineux (par exemple, les 7,5 millions de tonnes de manioc et de patates douces importés annuellement dans la Communauté nécessitaient une importation complémentaire de près de 2 millions de tonnes de tourteaux); et un phénomène semblable se développait à l'heure actuelle avec l'utilisation croissante d'huiles et de graisses dont la teneur en protéines était égale à zéro pour la fabrication d'aliments composés.

94. La Communauté a souligné l'importance de la prise en compte des facteurs quantitatifs. A cet égard, elle a soutenu qu'une analyse économique de la situation en 1988, année où les importations avaient légèrement diminué, montrait qu'il n'existait pas de relation de cause à effet entre la diminution des importations et l'augmentation de la production interne. En 1988, en effet, la production mondiale de graines oléagineuses avait diminué de 9,2 millions de tonnes (la production des Etats-Unis avait baissé de 10,6 millions de tonnes) et les cours mondiaux des graines et tourteaux de soja avaient monté de 110 pour cent. En raison des rapports de prix entre les divers types de produits, cette augmentation de prix avait découragé l'utilisation du soja pour l'alimentation animale dans la Communauté. Une baisse des prix des huiles de soja sur le marché mondial (imputable selon la Communauté au Programme d'encouragement à l'exportation des Etats-Unis) avait réduit les marges des transformateurs dans la Communauté et les avait amenés à limiter leurs achats de graines. Enfin, les exportations communautaires de tourteaux de soja avaient très fortement diminué en raison de l'arrêt des exportations communautaires à destination du marché soviétique. Tous ces facteurs expliquaient la baisse des importations communautaires de graines et tourteaux de soja en 1988, baisse qui ne résultait pas d'une augmentation de la production communautaire car celle-ci avait en fait baissé en 1988.

95. Les Etats-Unis ont avancé que l'argument de la Communauté relatif au Programme d'encouragement à l'exportation (EEP) constituait une diversion et était vicié. Les ventes d'huile végétale au titre de l'EEP avaient été autorisées en réponse aux subventions flagrantes et excessives dans le secteur des oléagineux de la Communauté. Celles-ci étaient supérieures à 3 milliards de dollars par an. Pour les campagnes 1987/88 et 1988/89 prises ensemble, 230 000 tonnes, soit environ 14 pour cent des exportations totales des Etats-Unis, avaient été subventionnées au titre de l'EEP. Les exportations effectuées au titre de l'EEP en 1987/88 (208 000 tonnes) représentaient 1,1 million de tonnes de graines de soja, pour une récolte totale des Etats-Unis supérieure à 50 millions de tonnes. Les Etats-Unis ont fait valoir que l'existence de l'EEP n'expliquait pas pourquoi la part de toutes les importations sur le marché de la Communauté était en recul depuis le début de la décennie tandis que la part de la production communautaire avait augmenté.

96. La Communauté a estimé que les subventions au titre de l'EEP s'étaient traduites par une diminution des exportations américaines de graines et de tourteaux et une augmentation des exportations d'huile et qu'elles avaient en outre modifié d'une façon substantielle les rapports de prix entre les

Etats-Unis et la Communauté notamment au niveau des huiles et des tourteaux. Selon elle ces deux éléments expliquaient l'évolution récente des échanges entre les Etats-Unis et la Communauté.

97. En second lieu, les Etats-Unis ont soutenu que les aides communautaires à la production sous la forme de prix minimaux avaient bouleversé le rapport de concurrence entre les produits communautaires et les produits importés parce que ces prix avaient toujours été fixés à des niveaux supérieurs aux prix mondiaux, protégeant ainsi la production communautaire des mouvements des prix mondiaux (voir l'annexe d).

98. La Communauté a répondu que cette allégation mettait en cause le principe même du subventionnement, car il n'était pas contestable que, par nature, toute subvention isolait et protégeait, dans une plus ou moins grande mesure, la production nationale du marché mondial. Par conséquent, la thèse des Etats-Unis suivant laquelle le subventionnement isolait et protégeait la production nationale, bouleversait le rapport de concurrence entre produits importés et nationaux et, partant, affectait la portée de la concession, impliquerait que le subventionnement des produits consolidés ou entrant en concurrence avec des produits consolidés était rendu impossible. Cette thèse était tellement novatrice et excessive qu'elle contredisait la pratique de la plupart des parties contractantes, y compris celle des Etats-Unis. C'était en effet une pratique depuis longtemps répandue parmi les parties contractantes, car conforme à l'article XVI, que de subventionner la production nationale à des prix plus élevés que ceux du marché mondial. Le fait que les Etats-Unis octroyaient des subventions à la production nationale sur des produits dont ils avaient consolidé le droit à l'importation et que les ajustements périodiques de ces subventions ne tenaient pas compte du rapport de concurrence existant lors de l'octroi des concessions (puisque les niveaux de soutien étaient régulièrement réévalués aux Etats-Unis) montrait bien le peu de crédit qu'ils attachaient à cette thèse et les privait, dès lors, du droit d'en réclamer l'application et le respect par d'autres parties contractantes.

99. En outre, la Communauté a mis en avant que les conditions du respect des obligations de l'article XVI étaient précisées par les dispositions du Code des subventions, en particulier de son article 8 qui prévoyait que, pour apprécier l'effet défavorable pouvant résulter des subventions, l'existence ou non d'un détournement des importations devait être pris en compte. Concernant les modalités de calcul de l'aide communautaire telles qu'appréhendées par les Etats-Unis, la Communauté a fait remarquer qu'il n'existait pas de données objectives constituant ce que les Etats-Unis qualifiaient de prix mondial des graines de colza et de tournesol. La Communauté a ainsi donné plusieurs exemples de situations où un tel prix n'existait pas de fait. Elle a fait remarquer qu'au surplus la politique de prix telle qu'appliquée par les instances communautaires correspondait à une structure donnée de la production dans la Communauté et que le prix dit de marché mondial ne pouvait être considéré comme un paramètre à prendre en compte pour la détermination de cette politique de prix. En ce qui concerne l'affirmation américaine de prise en compte d'un prix minimal, la Communauté a rappelé qu'un tel prix n'existait pas dans le cas des graines de colza et de tournesol.

100. En troisième lieu, les Etats-Unis ont soutenu que les aides communautaires à la transformation sous la forme de paiements aux tritrateurs qui achètent de loin la plus grande partie des oléagineux communautaires établissaient une marge impénétrable de protection, analogue aux aides à la production dont le Groupe spécial chargé d'examiner la question des fruits en boîte en 1985 avait constaté qu'elles bouleversaient le rapport de concurrence et annulaient ou compromettaient les avantages des concessions. Du fait du mode de calcul des paiements effectués aux transformateurs, les oléagineux importés ne pouvaient pas améliorer leur compétitivité sur le marché communautaire des oléagineux destinés à la transformation par rapport aux oléagineux produits dans la Communauté. Les Etats-Unis ont soutenu, de plus, qu'en vertu du régime communautaire, une baisse du prix le plus faible auquel le produit importé pouvait être obtenu se traduisait automatiquement par un niveau proportionnellement plus élevé des paiements effectués aux transformateurs.

101. La Communauté a considéré que l'argumentation américaine n'était pas fondée. A propos du grief de violation de l'article III, elle estimait avoir démontré à la fois que les critères de calcul de l'aide étaient conçus pour assurer une simple compensation du surcoût, pour les transformateurs, de l'utilisation de produits d'origine communautaire à des prix intérieurs à la production plus élevés que ceux des produits importés et que les méthodes de calcul employées étaient neutres. La Communauté a rappelé par ailleurs que les aides en cause étaient versées à un stade ultérieur de commercialisation pour des raisons de commodité administrative.

102. En quatrième lieu, les Etats-Unis ont soutenu que le niveau de l'aide à la transformation était calculé de façon totalement artificielle par la Communauté et revenait à accorder une prime aux tritrateurs communautaires pour l'achat d'oléagineux d'origine communautaire plutôt que d'oléagineux importés. L'écart entre les prix institutionnels et les prix du marché fictifs sur lesquels l'aide était calculée comparé à la différence entre les prix transactionnels réels et les prix mondiaux réels établissait une marge impénétrable de protection additionnelle pour les producteurs communautaires d'oléagineux et de légumineuses, ce qui diminuait encore la valeur des concessions accordées par la Communauté en garantissant que les produits communautaires seraient toujours achetés d'abord et de préférence aux produits importés. En outre, comme le développement de la branche de production des oléagineux dans la Communauté (stimulé par les subventions à la production) avait dépassé l'accroissement de la demande, les oléagineux communautaires avaient accaparé une part de plus en plus grande du marché.

103. La Communauté a considéré que cette allégation était démentie par les faits ainsi qu'elle l'avait démontré à propos du grief de violation de l'article III et que, par conséquent, l'aide communautaire ne pouvait pas constituer une incitation à l'achat d'oléagineux communautaires de préférence à des oléagineux importés. La Communauté a également souligné que, s'il existait une différence entre le prix transactionnel et le prix utilisé pour le calcul de l'aide, la pratique visait tout d'abord à réduire un tel écart (voir les annexes B et c). Par ailleurs, la différence entre les deux prix tenait aussi compte de critères objectifs relatifs à l'état du produit, et à la différence de présentation des produits au stade de la ferme par rapport à celle des produits importés.

104. Enfin, les Etats-Unis ont considéré, à cet sujet, que le régime communautaire de prix minimaux à la production pour certaines légumineuses et les primes connexes versées aux fabricants d'aliments composés avait entraîné une forte augmentation de la production interne de ces produits et conduit au remplacement de tourteaux de soja importés et de tourteaux fabriqués à partir de graines de soja importées qui étaient des produits étroitement apparentés et qui pouvaient être directement substitués, annulant et compromettant ainsi les avantages des concessions de la Communauté sur ces produits. Les Etats-Unis ont aussi considéré que le régime de subventions de la Communauté pour l'incorporation de lait écrémé en poudre par les fabricants d'aliments composés annulait et compromettait également les consolidations.

105. La Communauté a considéré que l'extension du concept de non-violation pour empêcher le subventionnement de produits consolidés ou non consolidés qui concurrençaient simplement des oléagineux et des tourteaux importés était dénuée de justification. En ce qui concerne la poudre de lait, la Communauté a fait observer que l'extension du concept de non-violation pour empêcher le subventionnement de produits non consolidés était dénuée de justification. En ce qui concerne les protéagineux, la Communauté a mis en avant le fait que, s'agissant de produits concurrençant simplement des oléagineux et des tourteaux d'oléagineux importés, l'extension du concept de non-violation au subventionnement des protéagineux n'était pas plus fondée. Les produits à prendre en considération dans la présente affaire devaient se limiter aux produits similaires qui sont réellement comparables, comme les oléagineux et les tourteaux d'oléagineux. Elle a également relevé, à cet égard, que le Rapport sur la session de révision de 1955 se référait au concept plus étroit de subventions au titre du "produit en cause".

106. Les Etats-Unis ont considéré que l'argument suivant lequel les légumineuses ne concurrençaient pas les tourteaux d'oléagineux importés ou les tourteaux produits à partir de graines de soja importées ne tenait pas au vu des objectifs du régime de subventions, étant donné que le préambule des Règlements de la CEE pertinents affirmait que: "la levée des obstacles à l'importation laisse le marché communautaire des graines et fruits oléagineux et de leurs huiles sans défense contre des perturbations résultant soit de certaines importations en provenance de pays tiers, soit des disparités provoquées par des pays tiers entre les prix des produits issus des graines et fruits oléagineux et les prix de ces graines et fruits".

107. La Communauté a répété que des mesures avaient été prises pour remédier à la situation résultant de l'évolution de la consommation d'oléagineux. La production communautaire des trois oléagineux concernés, qui avait atteint 11,9 millions de tonnes avant l'introduction des stabilisateurs, devrait être de 9,9 millions de tonnes pour l'année en cours. Plus important, les stabilisateurs avaient entraîné une réduction de 500 000 hectares de la superficie cultivée en oléagineux. La Communauté considérait qu'il devait y avoir des limites à l'octroi d'aides à la production, limites liées aux exigences de l'article III en ce qui concerne la surcompensation, et des limites quant aux effets que les aides à la production pouvaient avoir sur les importations. La règle du Code des subventions était que ces "limites" avaient été respectées s'il n'y avait pas détournement ou entrave. S'il y avait détournement, des mesures devaient être prises. C'était en fait ce que la Communauté avait fait en introduisant des stabilisateurs qui réduisaient effectivement les risques de détournement.

108. Les Etats-Unis ont considéré que le régime communautaire des stabilisateurs ne réglait pas le problème fondamental de surproduction et ont repoussé l'allégation suivant laquelle ce régime constituait un remède au problème de surproduction de la Communauté. De l'avis des Etats-Unis, le seul effet de ce régime avait été de porter la production à des niveaux plus que suffisants pour qu'ils continuent à annuler et compromettre les avantages résultant pour les Etats-Unis des concessions de 1962.

Articles II, XVI et Code des subventions

109. En ce qui concerne la relation entre les articles II et XVI de l'Accord général, la Communauté a soutenu que les critères de bouleversement du rapport de concurrence et d'attente légitime, qui étaient fondés sur des affaires des années 50 relatives à des situations très particulières et très proches, signifieraient s'ils étaient appliqués dans la présente affaire qu'une partie contractante verrait limiter de facto ses possibilités de subventionner un produit consolidé, ou même un produit non consolidé mais concurrent ou étroitement apparenté, étant donné que ces subventions pourraient donner lieu à une réclamation pour annulation sans violation. Cela voudrait dire, alors, que l'on accorderait aux concessions tarifaires au titre de l'article II une protection qui irait bien au-delà des règles précises énoncées par cet article. Cela reviendrait à réécrire les règles du GATT sans aucune négociation entre les parties contractantes. Cela ne signifiait pas, cependant, qu'une partie contractante puisse faire un usage illimité de l'article XVI, l'essentiel étant qu'il fallait être attentif aux effets défavorables qui peuvent se produire quand des subventions sont accordées.

110. La Communauté a considéré que les moyens de surmonter tout conflit entre les dispositions respectives de l'article II et de l'article XVI étaient fournis par le Code des subventions, qui était explicite sur trois points. Premièrement, celui-ci avait été rédigé pour "interpréter les dispositions des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général". Deuxièmement, le Code visait de manière explicite les concessions tarifaires de l'article II, puisque l'article 8.3 b), qui traitait du problème spécifique des effets des subventions disposait dans la note de bas de page n° 24 que: "les avantages résultant directement ou indirectement de l'Accord général comprennent les avantages qui découlent des concessions tarifaires consolidées en vertu des dispositions de l'article II de l'Accord général", disposition qui prévoyait donc, selon la Communauté, que dans le cas de concessions tarifaires octroyées au titre de l'article II précité, les dispositions du code devaient guider l'interprétation à suivre. Troisièmement, il énonçait dans son

article 8 les critères qui doivent être utilisés pour porter une appréciation sur l'affaire en cause et établir les effets défavorables qui peuvent résulter pour les pays tiers de l'octroi d'une subvention par une partie contractante. Il disait clairement que pour juger de ces effets, il fallait apprécier s'il y avait eu ou non détournement des importations. Cela ne signifiait pas pour autant que la présente affaire devait être traitée dans le cadre des mécanismes du Code. Chaque partie contractante était libre de choisir le terrain sur lequel elle voulait situer sa plainte, mais la présente affaire devait être appréciée à la lumière des dispositions du Code qui fait partie des sources du droit applicables en l'espèce. Selon la Communauté, le Code avait créé entre les parties qui en étaient signataires une attente légitime quant aux critères qui pourraient être utilisés pour juger les plaintes présentées au titre de l'article XXIII. Sur la base du principe reconnu de la hiérarchie des textes juridiques, un accord international comme le Code avait au moins autant de valeur qu'un rapport de groupe spécial et, ayant été conclu en 1979, il avait la primauté sur les résolutions et rapports de groupes spéciaux plus anciens.

111. Les Etats-Unis ont soutenu qu'il serait inapproprié et sans précédent qu'un groupe spécial du GATT tel que celui-ci se prononce au sujet des droits et obligations résultant de l'Accord général en faisant application du Code des subventions. Les Etats-Unis pensaient que l'issue de leur plainte ne serait pas différente si elle était soumise à un groupe spécial dans le cadre du Code des subventions, mais il n'en demeurait pas moins que le mandat du présent Groupe spécial était d'examiner leur plainte à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce. Les Etats-Unis et la Communauté étaient l'un et l'autre signataires du Code des subventions, mais tel n'était pas le cas de la plupart des parties contractantes à l'Accord général. En réglant des différends portés devant le GATT de manière différente selon que certaines ou toutes les parties au différend (ou les autres parties qui pourraient avoir des droits en l'espèce) étaient aussi signataires d'un code issu du Tokyo Round, on risquerait d'introduire un fractionnement du mécanisme du GATT. Si le Code des subventions ne pouvait pas être considéré comme pertinent pour les motifs qui venaient d'être exposés, il n'était de toute évidence pas destiné à amoindrir la discipline en matière de subventions ni à encourager leurs effets de distorsion par rapport à l'Accord général. Au contraire, l'objet du Code des subventions, comme des autres codes issus du Tokyo Round, était de réduire ou d'éliminer les restrictions et les distorsions non tarifaires des échanges. Le Code des subventions reconnaissait que les subventions pouvaient avoir pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages, et relevait qu'elles pouvaient le faire, entre autres, en détournant des importations. En outre, les Etats-Unis ne partageaient pas l'opinion suivant laquelle les dispositions du Code devraient être interprétées de manière à restreindre les droits découlant de l'Accord général.

112. La Communauté avait souligné qu'il ne s'agissait pas de "restreindre" les droits découlant de l'Accord général mais de les "préciser". Le Code était un instrument accepté par les deux parties au litige pour interpréter et appliquer les dispositions de l'Accord général et en particulier les articles II et XVI. En l'espèce, il s'agissait de protéger les "droits" découlant de l'article XVI pour le pays qui octroyait la subvention (et non de les restreindre) tout en tenant compte des "attentes légitimes" du pays qui négociait la concession (et non pas de ses droits au sens strict) découlant de l'octroi de concessions au titre de l'article II.

Article XXIII: Annulation ou réduction d'avantages "sans qu'il y ait violation" de l'Accord général

113. La Communauté a fait valoir que les principes clairement énoncés dans les textes et dans les accords conclus devraient s'appliquer en l'espèce et que la notion de "non-violation" dans le contexte de l'article XXIII:1 b) devrait rester exceptionnelle, sinon le monde commercial vivrait dans une situation de précarité et d'incertitude. Ce n'était pas un hasard, du reste, s'il était indiqué dans le préambule du Code des subventions qu'il fallait assurer "plus de certitude" et "plus d'uniformité" dans l'interprétation des articles VI, XVI et XXIII. Il ne s'agissait pas de privilégier telle ou telle disposition, mais de voir l'ensemble, de prendre en compte tous les éléments qui composaient l'équilibre

délicat sur lequel l'Accord général avait été construit et développé, et par conséquent de prendre également en compte l'article XVI.

114. Les Etats-Unis ont reconnu que la notion d'annulation ou de réduction sans violation devrait rester exceptionnelle. Bien que cette notion figure depuis l'origine dans le texte de l'article XXIII de l'Accord général, il fallait continuer à envisager son application avec prudence. Les Etats-Unis ne considéraient pas que tout changement de la politique des pouvoirs publics, même s'il avait des effets commerciaux dommageables, constituait une annulation ou une réduction sans violation. Une partie contractante ne pouvait pas compter raisonnablement qu'une partie contractante qui lui accordait une concession tarifaire ne modifierait pas le barème général de l'impôt sur le revenu. En revanche, la plainte formulée en l'espèce était largement conforme à la conception traditionnelle du GATT en matière d'annulation ou de réduction sans violation puisque, pour la plupart, les différends précédents, tout comme celui-ci, portaient sur la réduction de concessions tarifaires provoquée par des modifications sensibles de la politique ou des mesures de subventions publiques affectant la position concurrentielle du produit concerné.

Arguments de caractère général

115. D'un point de vue général, la Communauté considérait que la plainte des Etats-Unis soulevait deux questions fondamentales: la première était celle des limites de la protection des concessions tarifaires consenties dans le cadre de l'Accord général eu égard aux autres dispositions de celui-ci et en particulier à l'article XVI; la seconde était celle des limites au droit de subventionner la production nationale concurrencée par des produits importés pour lesquels le droit était consolidé. Selon la Communauté, le rapport de la session de révision de 1955 et les précédents du même genre se situaient à un stade de l'évolution de la pratique du GATT où une réévaluation systématique globale des listes de concessions, eu égard à l'attente des diverses parties, était effectuée à intervalles relativement courts. A ce stade, le problème de la prise en compte d'une attente datant de plusieurs décennies ne se posait donc pas. De plus, la mention faite au paragraphe 14 du rapport de la session de révision de 1955, de négociations sur des questions telles que les subventions, qui peuvent avoir une influence sur les effets pratiques des concessions tarifaires, montrait bien, selon la Communauté, que, dans l'esprit du Groupe de travail, la prise en compte de la protection découlant de la concession, vis-à-vis du subventionnement de la production nationale, était limitée, temporaire et négociable. Quelle que soit la portée de l'attente initiale du pays qui avait négocié la concession, celle-ci ne pouvait être gelée pour toujours et le protéger, pour une durée indéfinie, contre l'exercice de droits légitimes reconnus par l'Accord général.

116. De l'avis de la Communauté, l'exercice des droits légitimes découlant des dispositions pertinentes de l'Accord général ne devrait pas être considéré comme un événement anormal et imprévisible, sinon cela impliquerait qu'il y aurait renonciation implicite à l'exercice de droits légitimes ou qu'il y aurait promesse de dédommagement en cas d'exercice de ces droits. Ainsi, le Groupe spécial "Pommes Chili" avait indiqué dans son rapport (L/6491, avril 1989) que les importations de produits consolidés pouvaient être soumises à restriction au titre de l'article XI:2 sans donner lieu à compensation. Si l'exercice d'un droit de recourir à des mesures qui par ailleurs étaient expressément prohibées n'impliquait pas de compensation, il en allait de même a fortiori pour l'exercice prévisible du droit de recourir à des subventions au titre de l'article XVI. La Communauté a fait valoir que, pour ces raisons, la protection des avantages découlant des concessions ne pouvait aller jusqu'à affecter de jure ou de facto l'exercice d'un droit reconnu par l'Accord général, sans modifier les rapports entre les différents articles de cet accord et donc sans bouleverser l'équilibre des droits et obligations des parties contractantes.

117. La Communauté a également souligné que l'utilisation de la notion de réduction sans violation dans le cas des subventions posait des problèmes particuliers du point de vue des procédures de règlement des différends. Le rapport de concurrence préexistant ne pourrait généralement pas être rétabli sans

que l'on supprime la subvention et, en l'absence de recommandations précises, la négociation d'une compensation visant à restaurer l'avantage qui aurait été compromis serait problématique. De l'avis de la Communauté, la notion de réduction sans violation en matière de subventions affectant des concessions tarifaires était superflue et juridiquement contestable, car cela impliquerait que des considérations d'équité et d'attente subjective l'emportent sur la notion de droits et d'obligations. La question devrait donc être traitée en conformité de l'article XVI et des principes pertinents qui régissent son interprétation et son application.

118. Les Etats-Unis ont fait observer que, selon la Communauté, le principe de l'Accord général le plus important en l'espèce était que l'article XVI n'interdisait pas les subventions, que cette absence d'interdiction devrait être transformée en droit de subventionner et que les autres dispositions de l'Accord général ou les précédents interprétatifs ne pouvaient être appliqués pour limiter ce droit. Ils considéraient que cette approche était manifestement erronée du fait que l'absence d'interdiction ne créait pas un droit positif et que l'on ne pouvait prétendre à juste titre que l'absence d'interdiction dans un article de l'Accord général devait l'emporter sur les droits et l'attente découlant pour les parties contractantes d'autres dispositions de l'Accord général et d'engagements négociés. Il était clairement reconnu dans l'article XXIII lui-même que des avantages pouvaient être annulés ou compromis en l'absence d'infraction à des obligations spécifiques de l'Accord général, et les dispositions de celui-ci ainsi que les décisions prises au GATT établissaient qu'une constatation d'annulation ou de réduction pouvait et devait être faite dans cette affaire. En substance, la Communauté prétendait que les dispositions de l'Accord général et les décisions prises au GATT devraient être réinterprétées ou rejetées pour faciliter le subventionnement et en faire le principe premier du GATT en lieu et place de la réduction des droits de douane.

119. Enfin, les Etats-Unis ont souligné que les PARTIES CONTRACTANTES n'avaient pas pour habitude de recommander l'élimination de mesures qui compromettaient des avantages en cas de non-violation et que la compensation ou les mesures de rétorsion étaient des formules qui seraient moins souhaitables pour l'une et l'autre partie. Les Etats-Unis cherchaient donc à obtenir, dans cette affaire de non-violation, le rétablissement des avantages que leur apportaient les concessions.

Communications d'autres parties contractantes

Argentine

120. L'Argentine considérait que le régime de subventions grâce auquel les oléagineux étaient produits en quantités croissantes et commercialisés dans la Communauté avait conduit notamment à l'éviction des importations, en particulier à partir de 1980, et faisait présumer que des concessions tarifaires négociées par la Communauté dans le cadre de l'Accord général étaient annulées ou compromises. Elle estimait aussi que le régime de subventions aux transformateurs était incompatible avec l'article III, paragraphes 4 et 8 b).

121. De l'avis de l'Argentine, si l'on pouvait modifier de façon substantielle une concession garantissant l'accès au marché par des réglementations postérieures sans qu'il y ait accord ou notification explicite, on créerait une insécurité juridique concernant les droits des parties contractantes qui ont négocié de bonne foi une concession. Sinon les conditions de négociation initiales pourraient être altérées unilatéralement par des réglementations internes, ce qui irait à l'encontre du principe de prévisibilité et de stabilité qui constituait le fondement de tout accord international. Ce principe de la prévisibilité et de la stabilité des concessions avait été confirmé dans le rapport de la session de révision de 1955 et se retrouvait dans différentes dispositions de l'Accord général, notamment à l'article XXIV. Les négociations au titre du paragraphe 6 de l'article XXIV devaient remplir les conditions énoncées au paragraphe 5 a) de cet article, qui avaient pour objet d'empêcher que la situation ne devienne plus défavorable qu'avant l'établissement ou l'élargissement de l'union douanière. Cela amenait à conclure que si les parties aux négociations avaient confirmé les concessions négociées initialement en 1962

sans les modifier explicitement, le principe de la prévisibilité et de la stabilité devait prévaloir en ce qui concernait le maintien des réglementations commerciales qui existaient à cette date dans la CEE afin que soit garanti l'avantage découlant de la concession.

122. La Communauté a estimé que l'argument tiré de l'article XXIV:5 a) n'était pas recevable puisque la plainte des Etats-Unis ne portait pas sur l'article XXIV:5. Elle a aussi souligné que l'on ne saurait considérer les négociations au titre de l'article XXIV:6 qu'entraînait un élargissement comme un exercice de pure forme ou ne portant que sur des concessions nouvelles.

Australie

123. Selon l'Australie, les subventions versées par la Communauté aux transformateurs contrevenaient à l'article III:4 et ne remplissaient pas les conditions nécessaires pour bénéficier de l'exemption prévue à l'article III:8 b). S'agissant du statut des concessions communautaires de 1962 sur les oléagineux, l'Australie a dit que la position de la Communauté ne pouvait logiquement aboutir qu'à l'une des deux conclusions suivantes: ou la Communauté prétendait avoir un statut particulier au GATT, en ce sens que chaque fois qu'elle accueillait de nouveaux membres, elle abrogeait automatiquement toutes les obligations antérieures contractées par elle-même en tant qu'entité ou par ses différents Etats membres, ou elle considérait que le retrait unilatéral, par une partie contractante, de sa liste annexée à l'Accord général ou de telle ou telle concession avait automatiquement cet effet, même si la concession était rétablie par la suite au moyen de négociations conduites selon les procédures prévues à l'article XXVIII.

124. Pour l'Australie, rien ne justifiait que la CEE s'arroge des privilèges ou des droits particuliers, pour elle-même ou pour ses listes, dans le cadre du GATT. Au contraire, le statut des listes de la Communauté au GATT n'était pas très clair. L'article II ne faisait état que des listes des parties contractantes. Les Etats membres de la Communauté étant parties contractantes à titre individuel, il fallait présumer que si la Communauté avait une liste pour ses douze membres, c'était en fait un usage et non un droit.

125. L'Australie considérait que la seconde conclusion devait aussi être rejetée. Si l'on devait admettre qu'une partie contractante ou la CEE puisse décider, à tout moment de son choix, d'abroger la totalité de ses engagements non tarifaires en retirant sa liste ou certaines concessions, les obligations découlant de l'article II:1 b) et le droit qu'ont les autres parties de s'attendre que les concessions ne soient pas annulées ou compromises par d'autres mesures, seraient altérés chaque fois que l'on aurait recours à l'article XXVIII pour retirer des concessions, même si celles-ci étaient remplacées par d'autres concessions. Cela inciterait les parties contractantes à retirer et remplacer leur liste à intervalles réguliers, puisqu'elles pourraient ainsi faire table rase des obligations non tarifaires existantes. Les dispositions de l'article II étaient d'une importance fondamentale pour le GATT. Soumettre l'esprit de cet article à une interprétation technique ou à une interprétation juridique stricte ne pourrait qu'affaiblir l'Accord général.

126. La Communauté a estimé que l'argument australien, sur le fait que la liste communautaire unique ne serait qu'un simple usage et non un droit, était purement théorique et aboutissait à dénier l'effet utile du recours à l'article XXIV:6 et même l'existence juridique des unions douanières dans le GATT. En tout état de cause, il était sans valeur juridique pratique dès lors que tous les partenaires de la Communauté au GATT avaient accepté de négocier une liste communautaire unique au cours de trois cycles de négociations. En outre, il découlait de cette acceptation de renégociations (et de leurs conclusions) qu'un nouvel équilibre des avantages mutuels avait été instauré suivant les termes de l'article XXVIII. Il en résultait que les attentes légitimes de négociation étaient celles de la renégociation et qu'on ne pouvait, comme le faisait l'Australie, assimiler au titre d'engagements non tarifaires des "attentes" de négociation avec des "droits" découlant de l'article II:1 b). En outre, le fait que l'Australie souhaitait faire rejeter une interprétation juridique trop stricte pour éviter que le recours à l'article XXVIII

soit utilisé afin de modifier les obligations non tarifaires existantes (y inclus celles découlant des attentes de la négociation initiale) aboutissait à nier les droits élémentaires découlant de l'article XXVIII, qui étaient précisément là pour permettre une renégociation des engagements (impliquant inévitablement une nouvelle appréciation des attentes de négociation). Enfin, la Communauté a souligné qu'elle ne cherchait pas à se faire reconnaître un statut particulier du fait qu'à chacun de ses élargissements, elle avait dû recourir à la renégociation des engagements tarifaires pris antérieurement par les parties contractantes constituant la Communauté élargie. Le fait que la Communauté se soit élargie à trois reprises, ce qui impliquait des négociations au titre de l'article XXIV:6, n'était qu'une circonstance historique, mais nullement un particularisme juridique.

Brésil

127. Le Brésil a fait valoir que le marché communautaire s'était amenuisé pour les concurrents étrangers parce que les subventions avaient favorisé l'augmentation de la production de la CEE et que l'absorption préférentielle de la production locale désavantageait artificiellement les exportateurs. Les transformateurs étaient encouragés à payer les prix de garantie minimaux quelles que soient les conditions qui régnaient sur le marché. En 1986/87, le producteur européen de graines de soja recevait au moins 548 dollars des Etats-Unis par tonne, tandis que le montant payé au transformateur lui laissait une marge de 70 dollars par tonne. Le Brésil considérait aussi que le programme d'encouragement à l'exportation mis en place par les Etats-Unis avait aggravé les difficultés qu'un exportateur compétitif comme lui rencontrait sur les marchés mondiaux.

Canada

128. Le Canada a fait observer que, pour ce qui concernait les graines de colza, le régime communautaire relatif aux oléagineux avait stimulé la production dans la Communauté et substantiellement réduit le marché communautaire pour les importations. En outre, il ressortait de l'analyse des prix communautaires présentée par le Canada que le régime garantissait aux producteurs d'huile communautaires des bénéfices plus importants lorsqu'ils utilisaient les graines de colza d'origine communautaire de préférence aux graines importées, et leur permettait d'exporter leur huile à un prix plus compétitif sur le marché mondial.

129. Le Canada a fait valoir que, pour ce qui était de l'importation de graines de colza, l'obligation de déposer une caution entraînait des charges financières qui constituaient une imposition intérieure incompatible avec l'article III et que l'application des dispositions concernant les subventions aux transformateurs était incompatible avec l'article III et n'était pas couverte par l'exemption prévue à l'article III:8 b). Le Canada considérait en particulier que, aux fins de l'article III:8 b), le terme "producteur" devait être interprété selon l'usage courant. (On n'est le "producteur" que de ce que l'on produit et vend. Les fournisseurs de matières premières ne sont pas des producteurs du produit final; les producteurs de graines de colza ne sont pas des producteurs d'huile, de tourteaux, etc.) Par conséquent, le versement de la subvention à la trituration des graines de colza aux producteurs d'huile/de tourteaux, etc., n'autorisait pas la Communauté à dire que le règlement concerné pouvait bénéficier de l'exemption prévue à l'article III:8. Cette exemption permettrait l'attribution d'une subvention aux seuls producteurs nationaux qui, dans le cas d'espèce, étaient les producteurs communautaires de graines de colza. L'article III:8 ne permettait donc pas de limiter l'octroi de la subvention à l'achat de graines de colza produites dans la Communauté en excluant les graines importées. Cette pratique était manifestement incompatible avec les obligations relatives au traitement national énoncées à l'article III:4.

130. De l'avis de la Communauté, l'argument avancé au sujet des dépôts à l'importation soulevait une question qui n'avait pas été portée à l'attention des PARTIES CONTRACTANTES lorsque le mandat

du Groupe spécial avait été établi. Seules devaient être traitées les questions soulevées par les parties au différend.

CONSTATATIONS

Introduction

131. Les questions juridiques dont le Groupe spécial a été saisi découlent essentiellement des faits ci-après. En 1962, à l'issue de négociations tarifaires menées avec les Etats-Unis et d'autres parties contractantes dans le cadre des Négociations Dillon, la Communauté a inclus dans sa Liste de concessions établie conformément à l'article II de l'Accord général des consolidations de l'admission en franchise pour les oléagineux et les tourteaux d'oléagineux (ci-après dénommés "oléagineux"). Ces consolidations résultaient de négociations générales sur l'abaissement des droits de douane et de négociations rendues nécessaires, en vertu de l'article XXIV:6, par la création dans la Communauté d'un tarif extérieur commun remplaçant les tarifs douaniers des divers Etats membres. Chaque fois qu'il y a eu élargissement de la Communauté, celle-ci a procédé à des négociations au titre de l'article XXIV:6 - les dernières en date remontant à 1986/87 - et établi une nouvelle Liste de concessions remplaçant la Liste antérieure de la Communauté et les Listes des nouveaux Etats membres. Les consolidations de l'admission en franchise pour les oléagineux ont été maintenues après chacune de ces négociations.

132. En 1966, la Communauté a établi une organisation commune des marchés des graines de colza et de tournesol, en vertu du Règlement n° 136/66. Ce règlement a depuis lors été modifié et complété à de nombreuses reprises, mais ses principes sont demeurés inchangés. Dans les considérants, il est indiqué que l'accès en franchise de droits aux oléagineux importés avait permis aux industries transformatrices de la Communauté de s'approvisionner plus aisément en matières premières à des prix raisonnables, mais que "l'élimination des obstacles aux importations, si ces effets n'étaient compensés par ceux d'autres mesures, compromettraient certaines productions" d'huiles et de graisses dans la Communauté. L'organisation des marchés des oléagineux en question repose sur un système de prix, mais ne prévoit pas, à la différence d'autres organisations de marchés, de prélèvements à l'importation. En vertu du Règlement, la Communauté fixe un "prix indicatif" et un "prix d'intervention" pour les oléagineux. Le prix indicatif est fixé à un niveau qui, aux termes de l'article 23 du Règlement "est équitable pour les producteurs, compte tenu de la nécessité de maintenir le volume de production nécessaire dans la Communauté". Le prix d'intervention détermine le niveau du prix auquel les organismes d'intervention mis en place dans le cadre de l'organisation des marchés ont l'obligation d'acheter les oléagineux d'origine communautaire. Le prix d'intervention, d'après l'article 24 du Règlement, doit être "aussi proche que possible du prix indicatif", mais certaines réductions peuvent être opérées pour tenir compte de l'adaptation aux variations des marchés général et local et des frais de transport à l'intérieur de la Communauté.

133. L'article 27 de ce même règlement prévoit le versement de subventions pour les graines de colza et de tournesol récoltées et transformées dans la Communauté, afin de compenser la différence entre le prix indicatif et le prix du marché mondial lorsque le premier est supérieur au second, ce qui a généralement été le cas. D'après l'article 29, le prix du marché mondial est "calculé" à partir des possibilités d'achats les plus favorables et peut être ajusté pour tenir compte des prix des produits concurrents. Dans la pratique, le montant de la subvention est calculé au moyen de prix reconstruits et de facteurs d'ajustement, car, ainsi que l'a expliqué la Communauté, les prix du marché mondial de ces produits ne sont pas fiables ou sont inexistantes. Les conditions dans lesquelles les oléagineux peuvent donner droit à la subvention prévue par l'article 27 sont actuellement définies dans le Règlement du Conseil n° 1594/83, tel qu'il a été modifié. En vertu de ce règlement, des subventions sont versées aux producteurs d'huile et d'aliments pour animaux (ci-après dénommés "transformateurs") qui fournissent des documents attestant qu'ils ont transformé des oléagineux d'origine communautaire. Il ressort des renseignements communiqués au Groupe spécial que le fonctionnement du marché des

oléagineux repose sur le versement d'une prime aux transformateurs, ce qui a rendu les achats d'intervention largement superflus.

134. En 1974, un régime de prix d'objectif/prix minimal fondé sur les mêmes principes a été mis en place pour les graines de soja en vertu du Règlement n° 1900/74. Ce régime a été remplacé ou modifié par la suite et les règles pertinentes figurent actuellement dans le Règlement n° 1491/85. Dans les considérants du Règlement n° 1900/74, il est indiqué qu'il y a lieu de prévoir des mesures de soutien appropriées pour favoriser le développement de la production de graines de soja qui est soumise à la concurrence directe des graines de soja importées des pays tiers à des droits nuls. Le Règlement n° 1491/85 prévoit le versement de subventions pour compenser la différence entre le "prix d'objectif" fixé par la Communauté et le prix du marché mondial des graines de soja. Le versement de la subvention à des transformateurs ou premiers acheteurs est subordonné à la passation avec les producteurs communautaires de contrats prévoyant le paiement d'un prix au moins égal au "prix minimal".

135. Les Etats-Unis prétendent que les primes offertes aux transformateurs sont versées à des conditions qui les incitent à acheter des oléagineux d'origine communautaire plutôt que d'importation. Les Etats-Unis estimaient que cela était contraire aux dispositions de l'article III:4 de l'Accord général, qui stipule que:

"les produits du territoire de toute partie contractante ... ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne ... tout règlement ... affectant ... l'achat ... de ces produits sur le marché intérieur".

Les Etats-Unis prétendent également que la plupart des avantages économiques découlant des primes versées aux transformateurs vont aux producteurs d'oléagineux et que l'incitation à produire des oléagineux dans la Communauté qui en résulte a compromis les avantages que les Etats-Unis pouvaient raisonnablement s'attendre à tirer des concessions tarifaires sur ces produits. C'est pourquoi ils estimaient avoir droit à réparation en vertu des dispositions de l'article XXIII:1 b) et 2) concernant la protection des avantages résultant de l'Accord général. La Communauté estime que ces deux assertions sont sans fondement.

Traitement national: article III

136. Le Groupe spécial a d'abord examiné l'assertion des Etats-Unis selon laquelle les primes offertes aux transformateurs incitaient à acheter des oléagineux d'origine communautaire plutôt que d'importation, ce qui était incompatible avec les dispositions de l'article III:4. Le Groupe spécial a noté que, pour la Communauté, les primes versées aux transformateurs sont couvertes par les dispositions de l'article III:8 b), qui prévoit que les dispositions de l'article III "... n'interdiront pas l'attribution aux seuls producteurs nationaux de subventions ...". La Communauté fait valoir que les primes offertes aux transformateurs sont versées sous réserve qu'il y ait transformation ou achat d'oléagineux d'origine communautaire vendus à des prix fixés suivant les règlements de la Communauté, qu'elles sont donc répercutées au niveau des producteurs d'oléagineux d'origine communautaire et, par conséquent, qu'elles constituent des subventions à la production au sens de cette disposition.

137. Le Groupe spécial a noté que l'article III:8 b) s'applique uniquement aux primes versées aux seuls producteurs nationaux et a estimé que l'on pouvait raisonnablement présumer qu'une prime qui n'est pas directement versée aux producteurs n'est pas versée à eux "seuls". Il a également noté que si les avantages économiques résultant des primes accordées par la Communauté peuvent, en partie au moins, être conservés par les transformateurs d'oléagineux d'origine communautaire, ces primes entraînent un avantage subordonné à l'achat d'oléagineux d'origine communautaire, ce qui est incompatible avec les dispositions de l'article III:4. Dans ces conditions, l'article III:8 b) ne serait pas applicable, car, en l'occurrence, les primes ne seraient pas versées aux seuls producteurs

communautaires nationaux, mais aux transformateurs également. Le Groupe spécial a noté que les primes pouvaient, dans deux cas, constituer un avantage accordé aux transformateurs sous réserve qu'ils achètent des oléagineux d'origine communautaires:

- a) les primes offertes aux transformateurs sont fondées sur des prix fixés par les autorités communautaires à un niveau supérieur à ceux que les transformateurs paient effectivement aux producteurs;
- b) les primes offertes aux transformateurs sont fondées sur des prix d'importation fixés par les autorités communautaires à un niveau inférieur à ceux que les transformateurs devraient effectivement payer s'ils achetaient des oléagineux d'importation plutôt que d'origine communautaire.

138. En ce qui concerne le premier point, il ressort des éléments de preuve dont disposait le Groupe spécial que, suivant les régimes d'intervention communautaires applicables aux graines de colza et de tournesol, les transformateurs reçoivent une subvention fondée sur un prix indicatif sans avoir à démontrer que c'est ce prix qu'ils paient effectivement à un producteur communautaire. Dans tous les cas où les transformateurs peuvent acheter des oléagineux d'origine communautaire à un prix inférieur au prix indicatif ou au prix du marché fixé comme objectif par la Commission (voir annexe B, Sections I et II, paragraphe 5), les primes se fondent sur des prix supérieurs à ceux que les transformateurs paient effectivement aux producteurs. Dans le cas des graines de soja, la prime versée aux producteurs se fonde sur un prix "d'objectif"; or, les transformateurs en bénéficient chaque fois qu'ils démontrent qu'ils ont payé un prix au moins égal au "prix minimal" (article 2 du Règlement n° 1491/85). Chaque fois que le prix d'objectif est supérieur au prix minimal, la prime crée une incitation à acheter des graines de soja d'origine communautaire plutôt que d'importation. Le prix minimal est fixé "à un niveau garantissant aux producteurs de graines la réalisation de leurs ventes à un prix aussi proche que possible du prix d'objectif, compte tenu notamment des variations de marché ainsi que des frais d'acheminement des graines" (article 2:3 du Règlement n° 1491/85) et doit donc être généralement inférieur au prix d'objectif. C'est pourquoi le Groupe spécial a conclu que les règlements communautaires ne garantissent pas que les primes offertes aux transformateurs sont fondées sur les prix que ceux-ci doivent effectivement payer lorsqu'ils achètent des oléagineux d'origine communautaire.

139. En ce qui concerne le deuxième point, le Groupe spécial a noté que les prix que les autorités communautaires considèrent comme prix d'importation sont ceux qui sont pratiqués sur certains marchés à un certain moment. Ces prix ne sont pas nécessairement ceux qui sont pratiqués au moment où les bénéficiaires de la subvention décident d'acheter des produits d'origine communautaire plutôt que d'importation. C'est ce qu'a reconnu la Communauté en donnant la réponse suivante à une question du Groupe spécial: "Il est un fait qu'il pourra toujours exister une incertitude liée à la différence entre, d'une part, les décisions prises au cas par cas par un opérateur individuel (qui peut en outre prendre des positions anticipatives voire spéculatives) et, d'autre part, les évaluations des autorités publiques basées sur les cours de marché (ce qui implique l'approximation inhérente à la notion de cours)". Le Groupe spécial a également noté que, pour les graines de colza et de tournesol, la Communauté utilise des prix reconstruits pour déterminer le montant de la prime et que le "prix du marché mondial" découlant implicitement de ce montant (à savoir, le prix du marché fixé comme objectif par la Commission moins la prime) ne serait pas forcément toujours le même que le prix auquel les produits importés concurrençant les oléagineux sont offerts aux transformateurs. Le Groupe spécial a constaté qu'à cause de ces divers facteurs les règlements communautaires ne garantissent pas que les primes sont fondées sur les prix que les bénéficiaires auraient effectivement payés s'ils avaient choisi d'acheter des produits d'importation plutôt que d'origine communautaire.

140. Pour les raisons indiquées dans les paragraphes précédents, le Groupe spécial a constaté que les primes offertes aux transformateurs peuvent être supérieures à la différence entre le prix que ceux-ci

paient effectivement aux producteurs et celui qu'ils auraient à payer pour des oléagineux importés. Cette surcompensation peut, selon les conditions dans lesquelles s'opère l'achat considéré, créer une incitation à acheter des produits d'origine communautaire plutôt que d'importation. Les règlements communautaires sont donc susceptibles d'introduire une discrimination à l'égard des produits importés, mais ce n'est pas nécessairement le cas pour chaque achat.

141. Etant arrivé à cette constatation, le Groupe spécial a examiné si un règlement en matière d'achat qui n'établit pas nécessairement une discrimination à l'égard de produits importés, mais est susceptible de le faire, est compatible avec les dispositions de l'article III:4. Le Groupe spécial a noté que le fait qu'un produit importé donné risquait de faire l'objet d'une discrimination constituait, en soi, une forme de discrimination. Il a donc conclu que les règlements en matière d'achat qui font naître un tel risque doivent être considérés comme accordant un traitement moins favorable, au sens de l'article III:4. En conséquence, il a constaté que les primes offertes aux transformateurs d'oléagineux d'origine communautaire sont incompatibles avec les dispositions de l'article III:4.

Annulation ou réduction de concessions tarifaires: article II

142. Le Groupe spécial a ensuite examiné la plainte des Etats-Unis selon laquelle l'octroi de subventions à des producteurs communautaires d'oléagineux avait eu pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages résultant pour ce pays des concessions tarifaires accordées par la Communauté sur les oléagineux. Il a d'abord cherché à voir si le fait qu'il ait constaté que les primes offertes aux transformateurs sont incompatibles avec les dispositions de l'Accord général le dispensait d'étudier la question de l'annulation ou de la réduction des concessions tarifaires. Il a noté que ce serait le cas si la conformité du régime de la Communauté aux dispositions de l'article III:4 privait nécessairement de son fondement la plainte des Etats-Unis concernant l'annulation ou la réduction d'avantages. Il a également noté que les subventions actuellement accordées par la Communauté aux producteurs d'oléagineux résultent du maintien des prix à la production à des niveaux généralement supérieurs à ceux des produits concurrents importés, par suite du versement aux transformateurs de primes subordonnées à l'achat ou à la transformation d'oléagineux d'origine communautaire. La constatation du Groupe spécial au regard de l'article III:4 ne se rapporte pas aux avantages résultant pour les producteurs communautaires des programmes de subvention de la Communauté, mais uniquement à ceux que tirent les transformateurs. Le Groupe spécial a noté par ailleurs que la Communauté pouvait se conformer à l'article III pour tenir compte de la constatation du Groupe spécial, tout en continuant d'offrir sur le marché communautaire des oléagineux bénéficiant de prix à la production supérieurs au prix des produits concurrents importés. La conformité aux dispositions de l'article III pouvait donc, mais pas nécessairement, priver de son fondement la plainte des Etats-Unis selon laquelle les avantages dont bénéficiaient les producteurs communautaires d'oléagineux compromettaient les concessions tarifaires accordées par la Communauté sur les oléagineux. En conséquence, le Groupe spécial a décidé qu'il lui fallait aussi examiner cette plainte.

143. Le Groupe spécial a noté que les concessions tarifaires sur les oléagineux avaient été initialement accordées en 1962 à la suite de négociations menées avec les Etats-Unis et d'autres parties contractantes dans le cadre des Négociations Dillon et au titre de l'article XXIV:6, après que la Communauté eut mis en place un tarif extérieur commun. Les Etats-Unis font valoir qu'ils attendaient certains avantages en 1962 lorsque les concessions sur les oléagineux ont été incorporées pour la première fois dans la Liste de la Communauté. La Communauté estime que les Etats-Unis ne peuvent invoquer que les attentes qu'ils auraient pu raisonnablement avoir au moment où la Liste de concessions actuellement en vigueur a été négociée, à savoir en 1986, alors que les subventions à la production avaient déjà été instituées.

144. Dans ce contexte, le Groupe spécial s'est donc attaché en premier lieu à déterminer si les avantages résultant pour les Etats-Unis des concessions tarifaires actuellement en vigueur à l'égard des oléagineux comprenaient la protection de ce que les Etats-Unis pouvaient escompter en 1962 lorsque ces concessions

avaient été initialement incorporées dans la Liste de la Communauté. Notant qu'il n'existait ni règle explicite ni précédent pour le guider en l'espèce, le Groupe spécial a considéré la question au regard de l'objet des dispositions de l'article XXIII relatives à la réduction des avantages résultant de l'Accord général. Il a relevé que ces dispositions, telles que leurs auteurs les avaient conçues et que les PARTIES CONTRACTANTES les avaient appliquées, servaient principalement à protéger l'équilibre des concessions tarifaires.¹¹ Elles procédaient de l'idée que les possibilités de concurrence accrues que l'on pouvait légitimement attendre d'une concession tarifaire risquaient d'être compromises non seulement par des mesures interdites par l'Accord général, mais aussi par des mesures compatibles avec celui-ci. Afin d'encourager les parties contractantes à accorder des concessions tarifaires, il fallait donc leur donner un droit à réparation pour le cas où une concession réciproque serait compromise par une autre partie contractante à la suite de l'application d'une mesure quelconque, contrevenant ou non à l'Accord général.

145. Les considérations ci-dessus ont amené le Groupe spécial à conclure que, pour savoir si ce que l'on pouvait escompter en 1962 continuait d'être protégé, il fallait déterminer si les concessions sur les oléagineux résultant des renégociations ultérieures au titre de l'article XXIV:6 faisaient partie d'un nouvel équilibre des concessions ou si le rétablissement des concessions au même taux qu'auparavant, à la suite des élargissements successifs de la Communauté, signifiait que l'équilibre des concessions initialement négocié en 1962 devait être maintenu. Le Groupe spécial a noté que les négociations initiales menées par la Communauté au titre de l'article XXIV:6 en 1962 avaient abouti à l'établissement d'une Liste de concessions se rapportant à son tarif extérieur commun, qui avait remplacé les tarifs des six membres fondateurs. Dans ces négociations, les partenaires commerciaux de la Communauté avaient comparé les avantages résultant pour eux des concessions tarifaires antérieurement accordées par les différents Etats membres avec ceux qui découlaient du tarif extérieur commun applicable à l'ensemble du territoire de la Communauté. Les négociations menées au titre de l'article XXIV:6 à la suite des élargissements successifs de la Communauté n'avaient pas abouti à la création d'un nouveau tarif extérieur commun, mais à l'extension aux nouveaux Etats membres des concessions tarifaires existantes de la Communauté¹². A l'occasion de ces négociations, des concessions préexistantes de la Communauté avaient aussi été renégociées, mais de telles modifications étaient demeurées exceptionnelles. Sauf dans les cas où ces modifications étaient expressément renégociées, les partenaires de la Communauté pouvaient se borner à comparer les avantages résultant des concessions tarifaires antérieurement accordées par les nouveaux Etats membres avec ceux qui découlaient de l'application par ces derniers des concessions tarifaires de la Communauté. Ils n'avaient aucune raison de procéder à une réévaluation globale des concessions communautaires pour l'ensemble du territoire de la Communauté.

146. Dans ces conditions, les partenaires de la Communauté lors des renégociations successives au titre de l'article XXIV:6 pouvaient légitimement penser que, à défaut d'indication contraire, l'offre de la Communauté de maintenir un engagement tarifaire équivalait à offrir de ne pas modifier l'équilibre des concessions établi antérieurement. Le Groupe spécial a noté que, dans la documentation qui lui avait été remise, rien n'indiquait que la Communauté avait précisé à ses partenaires de négociation que le retrait et le rétablissement des concessions tarifaires sur les oléagineux dans le cadre du retrait

¹¹EPCT/A/PV6, pages 5-6; "Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium", rapport adopté le 3 avril 1950 (IBDD, Vol. II/204, 211-212); "Régime des importations de sardines en Allemagne", rapport adopté le 31 octobre 1952 (IBDD, S1/56, 61-62); "Application des dispositions de l'article XVI", rapport adopté le 21 novembre 1961 (IBDD, S10/217, 226).

¹²"Renégociations au titre de l'article XXIV:6: Communication de la Commission des Communautés européennes", document L/3807 en date du 11 janvier 1973; "Négociations au titre de l'article XXIV:6: Communication de la Commission des Communautés européennes", document TAR/16 en date du 20 mai 1981; "Elargissement de la Communauté économique européenne: Adhésion de l'Espagne et du Portugal", document L/5936/Add.2 et Troisième Protocole de Genève (1987), Liste LXXX.

de l'ensemble de la Liste communautaire signifiaient que la Communauté cherchait à définir un nouvel équilibre des concessions concernant ces produits. En particulier, rien ne prouvait que, dans le contexte de ces négociations, la Communauté ait offert à ses partenaires une compensation pour une réduction des concessions tarifaires causée par les subventions à la production ou qu'elle ait accepté que ses partenaires retirent des concessions tarifaires à titre de compensation pour une telle réduction. L'équilibre des concessions négocié en 1962 au sujet des oléagineux n'avait donc pas été altéré au cours des négociations successives au titre de l'article XXIV:6. Le Groupe spécial a par conséquent estimé que les avantages découlant pour les Etats-Unis des concessions tarifaires sur les oléagineux consenties lors des négociations de 1986/87 au titre de l'article XXIV:6 comprenaient la protection de ce que les Etats-Unis pouvaient raisonnablement escompter lorsque ces concessions avaient été initialement négociées en 1962.

147. Le Groupe spécial a minutieusement analysé le mécanisme des prix établi dans le cadre de l'organisation du marché communautaire des oléagineux et il a constaté que les programmes communautaires de subventions à la production protégeaient complètement les producteurs de la Communauté des mouvements des prix des importations et empêchaient ainsi que l'abaissement des droits d'importation n'ait une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés. Il s'est demandé s'il était raisonnable que les Etats-Unis attendent de la Communauté qu'elle n'applique pas de programmes de subventions qui neutralisent systématiquement l'effet des concessions tarifaires au plan des prix. L'argument essentiel des Etats-Unis sur ce point était que les PARTIES CONTRACTANTES avaient déjà reconnu en 1955 la légitimité de cette attente lorsqu'elles avaient décidé que:

"une partie contractante qui a négocié une concession au titre de l'article II peut être considérée, aux fins de l'application de l'article XXIII, comme étant normalement en droit de s'attendre, à défaut de preuve contraire, que la valeur de la concession ne sera pas annulée ou compromise du fait que la partie contractante qui a octroyé la concession accordera par la suite une subvention ..." ¹³

A cet égard, la Communauté a fait valoir essentiellement que l'on ne saurait légitimement s'attendre que des subventions à la production ne soient pas accordées même après l'octroi d'une concession tarifaire, puisque le droit des parties contractantes d'accorder des subventions à la production est expressément reconnu dans les articles III:8 b) et XVI:1. Ce droit serait effectivement supprimé si l'on présumait que son exercice réduirait des concessions tarifaires.

148. Le Groupe spécial a examiné en détail les implications de ces arguments et fait les constatations suivantes: l'affaire dont il est saisi ne l'oblige pas à examiner si la présomption créée par la décision de 1955 des PARTIES CONTRACTANTES vaut pour toutes les subventions à la production, y compris les subventions de caractère général qui servent des objectifs de politique généraux du type de ceux mentionnés à l'article 11:1 du Code des subventions. Sont incriminées en l'espèce des subventions accordées pour certains produits et qui protègent complètement les producteurs des mouvements des prix des importations et empêchent ainsi les concessions tarifaires d'avoir une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés. Selon le Groupe spécial, le principal intérêt d'une concession tarifaire est qu'elle donne l'assurance d'un meilleur accès au marché grâce à une plus grande concurrence par les prix. Les parties contractantes négocient des concessions tarifaires essentiellement pour obtenir cet avantage. Il faut donc partir du principe que, dans leurs négociations tarifaires, elles s'attendent que l'effet des concessions au plan des prix ne soit pas systématiquement neutralisé. Si elles n'avaient pas de droit à réparation en pareil cas, elles hésiteraient à accorder des concessions tarifaires et l'Accord général n'aurait plus d'utilité en tant que

¹³"Autres entraves au commerce", rapport adopté le 3 mars 1955 (IBDD, S3/249, 252).

cadre juridique dans lequel sont incorporés les résultats des négociations commerciales. Le Groupe spécial ne partage pas l'opinion de la Communauté selon laquelle reconnaître la légitimité d'une telle attente équivaldrait à récrire l'Accord général. Les PARTIES CONTRACTANTES ont décidé que, s'il est constaté qu'un avantage est compromis, cela ne les autorise pas à demander à la partie contractante incriminée de lever une mesure qui n'est pas incompatible avec l'Accord général; une telle constatation permet simplement à la partie contractante dont l'attente est déçue de demander, conformément à l'article XXIII:2, l'autorisation de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations résultant de l'Accord général.¹⁴ Reconnaître la légitimité d'une attente signifie donc essentiellement reconnaître la légitimité d'une telle demande. Par conséquent, reconnaître la légitimité d'une attente concernant le recours à des subventions à la production n'empêche nullement une partie contractante d'appliquer de telles mesures en conformité avec l'Accord général; cela délimite simplement la portée de la protection d'un équilibre de concessions négocié. C'est pourquoi le Groupe spécial a estimé que l'on pouvait penser que les Etats-Unis n'avaient pas prévu l'octroi de subventions qui protègent complètement les producteurs d'oléagineux de la Communauté des mouvements des prix des importations et empêchent ainsi les concessions tarifaires d'avoir une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés, et qui ont notamment pour conséquence que tous les oléagineux produits dans la Communauté sont écoulés sur son marché bien qu'il soit possible d'en importer.

149. Ayant fait cette constatation, le Groupe spécial a déterminé si la Communauté avait présenté des preuves permettant de réfuter cette hypothèse. Il a noté que, d'après les preuves qu'elle a fournies, les Etats-Unis savaient qu'en 1962 certains Etats membres de la Communauté accordaient des subventions pour les oléagineux et que cette dernière élaborait une politique agricole commune. Toutefois, aucun élément de preuve n'indiquait que la Communauté avait fait savoir à cette époque qu'elle envisageait de mettre en oeuvre des programmes de subventions qui isoleraient complètement les producteurs d'oléagineux de la concurrence des importations. Il apparaissait donc que les Etats-Unis devaient raisonnablement s'attendre à la transformation des mesures d'aide aux producteurs nationaux en un programme d'aide communautaire, mais qu'ils ne pouvaient raisonnablement pas prévoir que des programmes de subventions seraient appliqués qui protégeraient complètement les producteurs des mouvements des prix des importations et empêcheraient ainsi les concessions tarifaires d'avoir une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés.

150. La Communauté a fait valoir que, même si l'on ne pouvait raisonnablement pas prévoir la mise en oeuvre de ces programmes de subventions, ceux-ci n'avaient pas réellement pour effet de réduire les concessions en ce sens qu'ils ne détournaient ni n'entravaient les importations, puisque les importations de graines de colza, de tournesol et de soja étaient passées de 4,5 millions de tonnes (équivalent farine) en 1966 (CE-6) à 20,4 millions en 1988 (CE-12). De l'avis des Etats-Unis, ces programmes ont réduit les concessions tarifaires parce qu'ils ont bouleversé le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés. Ces arguments avancés par les parties amènent à s'interroger sur la nature de l'avantage résultant de l'article II: s'agit-il de protéger ce que l'on escompte en matière de conditions de concurrence ou de courants d'échanges? Le Groupe spécial a noté que les PARTIES CONTRACTANTES avaient régulièrement interprété les dispositions fondamentales de l'Accord général relatives aux mesures commerciales restrictives comme des dispositions établissant des conditions de concurrence. Ainsi, elles ont décidé qu'un contingent à l'importation constituait une restriction à l'importation au sens de l'article XI:1 même s'il n'entravait pas réellement les importations et qu'une taxe intérieure sur des produits importés ne satisfaisait pas

¹⁴"Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium", rapport adopté le 3 avril 1950 (IBDD, Vol. II/211-212); et "Rapports des commissions et des principales sous-commissions", Genève, septembre 1948 (ICITO I/8, pages 171-172).

à l'obligation concernant le traitement national prévue à l'article III, même si la taxe ne s'appliquait pas réellement aux importations.¹⁵ De l'avis d'un groupe spécial précédent, les articles III et XI ont pour raison d'être de "protéger le rapport compétitif que les parties contractantes s'attendent à voir maintenir entre leurs produits et ceux des autres parties contractantes. Ces deux articles ne visent pas seulement à protéger les échanges courants, mais aussi à créer les conditions de prévisibilité nécessaires pour planifier les échanges futurs".¹⁶ Dans les affaires précédentes relevant de l'article XXIII:1 b), les PARTIES CONTRACTANTES ont adopté la même approche: lorsqu'elles ont constaté que des avantages se trouvaient annulés ou compromis, elles se sont fondées sur le fait que les produits pour lesquels une concession tarifaire avait été accordée étaient touchés par une modification défavorable des conditions de concurrence. Elles n'ont considéré dans aucune de ces affaires que l'incidence de cette modification sur le commerce était déterminante. Dans un cas, elles ont expressément refusé de prendre en compte les statistiques sur les courants d'échanges pour constater que des avantages se trouvaient annulés ou compromis¹⁷. Il va sans dire que, dans les négociations tarifaires menées au GATT, les parties contractantes cherchent à obtenir des concessions dans l'espoir d'accroître leurs exportations, mais les engagements réciproques qu'elles prennent lors de ces négociations portent sur les conditions de concurrence dans le contexte des échanges, et non sur le volume de ceux-ci.

151. L'approche adoptée par les PARTIES CONTRACTANTES tient au fait que les gouvernements ne peuvent souvent pas prévoir avec précision quelle sera l'incidence de leurs interventions sur le volume des importations. Si, pour constater que des avantages sont annulés ou compromis, il fallait non seulement déterminer si une modification défavorable des conditions de concurrence s'était produite, mais encore si cette modification entraînait une diminution des importations, le risque que couraient les parties contractantes d'être en butte à des recours au titre de l'article XXIII:1 b) dépendrait de facteurs sur lesquels elles n'ont aucun contrôle; les règles relatives à l'annulation et à la réduction ne pourraient donc plus guider les politiques des gouvernements. En outre, les parties contractantes confrontées à une modification défavorable des politiques ne pourraient se plaindre de l'annulation ou de la réduction d'avantages qu'une fois que la modification aurait produit ses effets. Ces plaintes ne pourraient donc plus avoir pour but d'empêcher des effets préjudiciables; elles ne serviraient qu'à obtenir réparation par la suite. Si l'on considérait que l'article II protégeait ce que l'on escomptait en matière de courants d'échanges, il serait nécessaire que les PARTIES CONTRACTANTES déterminent à quel volume d'exportation une partie contractante pourrait raisonnablement s'attendre après avoir obtenu une concession tarifaire. Le Groupe spécial ne voit pas quels critères ni quels principes pourraient être appliqués à cet effet. Il a noté en outre que les variations du volume des échanges résultaient non seulement des politiques des gouvernements, mais aussi d'autres facteurs, et que, dans la plupart des cas, il n'était pas possible de déterminer si une diminution des importations intervenant à la suite d'une modification des politiques était imputable à cette modification ou à d'autres facteurs. Les dispositions de l'article XXIII:1 b) ne pourraient guère être appliquées dans la pratique si une partie contractante alléguant que des avantages sont annulés ou compromis devait démontrer non seulement qu'une modification défavorable des conditions de concurrence s'est produite, mais aussi qu'elle a entraîné une diminution des importations.

152. C'est pourquoi le Groupe spécial a constaté que des avantages résultant pour les Etats-Unis de l'article II de l'Accord général en ce qui concerne les droits nuls sur les oléagineux qui sont consolidés

¹⁵"Groupe spécial sur les mesures appliquées par le Japon aux importations de cuirs", rapport adopté les 15/16 mai 1984 (IBDD, S31/124); "Les taxes intérieures brésiliennes", rapport adopté le 30 juin 1949 (IBDD, Vol. II/199-201).

¹⁶"Etats-Unis - Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation", rapport adopté le 17 juin 1987 (IBDD, S34/181).

¹⁷"Régime des importations de sardines en Allemagne", rapport adopté le 31 octobre 1952 (IBDD, S1/56, 60).

dans la Liste de concessions de la Communauté étaient compromis en raison des programmes de subventions qui ont pour effet de protéger complètement les producteurs d'oléagineux de la Communauté des mouvements des prix des importations et empêchent ainsi les concessions tarifaires sur ces produits d'avoir une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés.

153. Le Groupe spécial a pris note des arguments de la Communauté concernant l'embargo que les Etats-Unis avaient appliqué aux exportations de graines de soja en 1973. Il a considéré que, bien que l'on puisse comprendre que cet embargo ait causé à la Communauté des inquiétudes quant à la sécurité de ses approvisionnements, il ne pouvait justifier des mesures qui nuisaient à la position concurrentielle d'importations originaires non seulement des Etats-Unis, mais de n'importe quelle partie contractante bénéficiant en vertu de l'article II des consolidations tarifaires accordées par la Communauté. Il était loisible à la Communauté de porter cette question devant les PARTIES CONTRACTANTES en temps opportun et de demander l'application des mesures correctives prévues par l'Accord général.

154. Le Groupe spécial a été établi pour faire des constatations "à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce"; il n'avait donc pas pour mandat de proposer des interprétations des dispositions du Code des subventions dont la Communauté s'est prévaluée pour justifier sa position. Toutefois, les remarques suivantes s'imposent à cet égard. Il est indiqué à l'article 8:4 du Code des subventions qu'un avantage peut être annulé ou compromis en raison "des effets par lesquels une subvention détourne les importations de produits similaires du marché du pays qui accorde la subvention ou entrave ces importations". La Communauté a allégué que ses subventions à la production d'oléagineux avaient été suivies d'une augmentation des importations de ces produits; elles n'ont donc ni détourné ni entravé les importations et par conséquent n'ont ni annulé ni compromis un avantage. La position de la Communauté implique que l'article 8:4 redéfinit l'avantage résultant d'une concession tarifaire en ce sens qu'il ne s'agit plus de protéger ce que l'on escomptait en matière de conditions de concurrence mais en matière de volume des échanges, bien que les PARTIES CONTRACTANTES en aient toujours décidé autrement. Il convient de rappeler qu'elles ont considéré en 1960 qu'"il est légitime de supposer qu'une subvention qui stimule la production aura pour résultat, en l'absence de mesures de compensation telles qu'une subvention à la consommation, d'accroître les exportations ou de réduire les importations".¹⁸ La position de la Communauté implique que, au regard du Code des subventions, on ne peut plus avancer une telle hypothèse. Le Groupe spécial a noté que, selon son préambule, le Code a pour objet "d'appliquer intégralement et d'interpréter" les dispositions de l'Accord général. De l'avis du Groupe spécial, il faudrait donc interpréter l'article 8:4 conformément aux décisions prises par les PARTIES CONTRACTANTES et non, comme le suggère la Communauté, réviser ces décisions à la lumière d'une interprétation particulière d'un code accepté par un certain nombre des parties contractantes.

CONCLUSIONS

155. Le Groupe spécial a constaté que les règlements communautaires prévoyant le versement de primes aux transformateurs d'oléagineux sous réserve qu'ils achètent des oléagineux d'origine communautaire étaient incompatibles avec l'article III:4 de l'Accord général, selon lequel les produits importés ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne tous règlements affectant l'achat de ces produits sur le marché intérieur. Le Groupe spécial recommande aux PARTIES CONTRACTANTES de demander à la Communauté de mettre ces règlements en conformité avec l'Accord général.

¹⁸"Examen général prévu à l'article XVI, paragraphe 5", rapport adopté le 24 mai 1969 (IBDD, S9/198, 201).

156. Le Groupe spécial a également constaté que des avantages résultant pour les Etats-Unis de l'article II de l'Accord général en ce qui concerne les droits nuls sur les oléagineux qui sont consolidés dans la Liste de concessions de la Communauté étaient compromis en raison de l'application de programmes de subventions à la production qui ont pour effet de protéger complètement les producteurs d'oléagineux de la Communauté des mouvements des prix des importations et empêchent ainsi les concessions tarifaires d'avoir une incidence sur le rapport de concurrence entre les oléagineux d'origine communautaire et les oléagineux importés. Le Groupe spécial recommande aux PARTIES CONTRACTANTES de suggérer à la Communauté d'examiner les moyens d'éliminer la réduction de ses concessions tarifaires sur les oléagineux.

157. Enfin, le Groupe spécial a considéré que, puisque l'incompatibilité avec l'article III:4 et la réduction des concessions tarifaires étaient le fait des mêmes règlements communautaires, une modification de ces règlements à la lumière de l'article III:4 pourrait également éliminer la réduction des concessions. Il recommande donc aux PARTIES CONTRACTANTES de ne prendre aucune autre mesure au titre de l'article XXIII:2 pour ce qui concerne la réduction des concessions tarifaires tant que la Communauté n'aura pas eu une possibilité raisonnable d'adapter ces règlements pour les rendre conformes à l'article III:4.

ANNEXE A

EVOLUTION DES PRIX INSTITUTIONNELS COMMUNAUTAIRES
DES GRAINES OLEAGINEUSES
(En Ecus/quintal)

Campagne	GRAINES DE NAVETTE/COLZA			GRAINES DE TOURNESOL			GRAINES DE SOJA			
	Prix indicatif	Prix d'intervention	Prix indicatif	Prix d'intervention	Prix d'objectif	Prix minimal	Prix indicatif	Prix d'intervention	Prix d'objectif	Prix minimal
1967/68	24,48	23,76	24,48	23,76	-	-	23,76	23,76	-	-
1968/69	24,48	23,76	24,48	23,76	-	-	23,76	23,76	-	-
1969/70	24,48	23,76	24,48	23,76	-	-	23,76	23,76	-	-
1970/71	24,48	23,76	24,48	23,76	-	-	23,76	23,76	-	-
1971/72	24,48	23,76	24,48	23,76	-	-	23,76	23,76	-	-
1972/73	25,21	24,48	24,48	24,48	-	-	24,72	24,72	-	-
1973/74	25,46	24,72	25,70	24,96	-	-	24,96	24,96	-	-
1974/75	27,47	26,68	28,39	27,56	28,18	-	27,56	27,56	28,18	-
1975/76	30,59	29,97	32,05	31,07	31,57	-	31,07	31,07	31,57	-
1976/77	33,29	32,36	34,61	33,61	34,46	-	33,61	33,61	34,46	-
1977/78	34,49	33,50	37,21	36,11	37,04	-	36,11	36,11	37,04	-
1978/79	35,87	34,84	39,07	37,96	38,89	-	37,96	37,96	38,89	-
1979/80	36,41	35,36	39,66	38,51	39,48	-	38,51	38,51	39,48	-
1980/81	38,69	36,77	42,63	40,05	42,05	38,69	40,05	40,05	42,05	38,69
1981/82	42,56	39,71	47,75	44,06	46,26	41,63	44,06	44,06	46,26	41,63
1982/83	46,39	42,13	54,44	49,73	52,74	46,41	49,73	49,73	52,74	46,41
1983/84	48,22	43,80	57,71	52,71	56,17	49,43	52,71	52,71	56,17	49,43
1984/85	47,26	42,92	58,22	53,27	57,01	50,17	53,27	53,27	57,01	50,17
1985/86	46,41	42,15	57,35	52,47	57,58	50,67	52,47	52,47	57,58	50,67
1986/87	46,41	42,15	55,43	50,55	57,58	50,67	50,55	50,55	57,58	50,67
1987/88	40,52	33,81	52,52	44,45	50,27	43,36	44,45	44,45	50,27	43,36
1988/89	41,58	34,88	46,80	38,71	50,07	43,16	38,71	38,71	50,07	43,16
1989/90	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d

NOTES

1. Les prix institutionnels de la Communauté correspondent au prix de début de campagne auquel peuvent s'ajouter des majorations mensuelles.
2. Les prix institutionnels de la Communauté reflètent des abattements résultant de l'application de "stabilisateurs" en 1987/88 et 1988/89.
3. Pour les graines de colza et de tournesol, les prix d'intervention correspondent à 94 pour cent du prix d'intervention fixé par le Conseil, diminué de l'abattement résultant du régime des quantités maximales garanties.
4. Jusqu'en 1982/83, pour les graines de colza et de tournesol, les prix d'intervention étaient les prix d'intervention de base fixés pour Rotterdam. Des prix d'intervention moins élevés étaient fixés dans les centres de production. A partir de 1983/84, un prix d'intervention unique a été fixé en fonction de la garantie à assurer aux producteurs dans les zones de production excédentaire.
5. En 1974/75, des mesures de soutien ont été instaurées pour les graines de soja.
6. n.d. = non déterminé.

Sources: Prix institutionnels communautaires: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial, juillet 1989.

ANNEXE B

NOTES COMMUNIQUEES PAR LA COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES
CONCERNANT LE CALCUL DES AIDES POUR LES
GRAINES OLEAGINEUSES

I. GRAINES DE TOURNESOL

1. Le Conseil fixe pour chaque campagne de commercialisation un prix indicatif et un prix d'intervention pour les graines de tournesol communautaires. Le prix d'achat à l'intervention est égal à 94 pour cent du prix d'intervention.
2. La Commission n'est pas en mesure de constater un prix du marché mondial des graines de tournesol sur base des possibilités d'achat réelles desdites graines par des opérateurs communautaires.
3. Elle reconstruit donc ce prix à partir de la valeur des quantités moyennes d'huile et de tourteaux issues de la transformation dans la Communauté des graines de tournesol (article 2 du Règlement (CEE) n° 115/67).
4. Si l'aide était égale, comme le stipule la réglementation communautaire, à la différence entre prix indicatif et prix reconstitué, elle serait excessive puisque les opérateurs communautaires n'achètent pas les graines au prix indicatif. Pour éviter ce bénéfice indu, et puisque le règlement mentionne explicitement le prix indicatif, la Commission augmente le prix reconstitué d'un ajustement forfaitaire. Lors de la campagne 1988/89, par exemple, cet ajustement a été normalement de 10,2 Ecus/100 kg. Le prix retenu est donc sensiblement supérieur au prix reconstitué.
5. Justification de l'ajustement de base: 10,2 Ecus/100 kg

La Commission utilise pour la reconstitution du prix une cotation du tourteau de tournesol non décortiqué, alors que la teneur en tourteau de 39 pour cent utilisée dans le calcul de l'aide correspond à des tourteaux décortiqués. Il y a donc une diminution artificielle du prix reconstitué (comprise entre 1,5 et 2 Ecus/100 kg) qu'il faut compenser.

La différence entre le prix indicatif et le prix d'achat à l'intervention est d'environ 8 Ecus/100 kg.

Les frais de transformation retenus dans la réglementation actuelle, de 5,2 Ecus/100 kg, semblent excessifs, d'environ 0,8 Ecu.

L'ajustement maximum possible serait d'environ 11 Ecus si les graines communautaires étaient disponibles pour l'industriel au prix d'achat à l'intervention. La différence de 0,8 avec l'ajustement retenu correspond à la différence visée par la Commission entre prix de marché et prix d'achat à l'intervention, pour la campagne de commercialisation 1988/89.

Dans la pratique, le prix de marché fluctue en fonction des positions concurrentielles respectives des agriculteurs et des industriels.

Il découle de cette pratique que les industriels en aval ne sont pas en mesure de payer les graines au prix indicatif.

6. L'aide de base est alors égale à la différence entre prix indicatif et prix retenu.

7. Le cas échéant, l'aide de base est diminuée de l'abattement résultant du régime des quantités maximales garanties (article 27 bis du Règlement (CEE) 136/66).

Exemple: Aide du 20 juin 1989, pour le mois de juin.

NB: L'aide est fixée pour le mois en cours plus quatre.

Prix indicatif: 60,996 Ecus/100 kg, majorations mensuelles comprises.

Calcul du prix reconstitué:

Prix constaté des huiles: 45,225 Ecus/100 kg

Rendement moyen en huile: 42 pour cent

Contribution huile: $0,42 \times 45,225 = 18,995$ Ecus/100 kg

Prix constaté des tourteaux: 10,251 Ecus/100 kg

Rendement moyen en tourteaux: 39 pour cent

Contribution tourteaux: $0,39 \times 10,251 = 3,998$ Ecus/100 kg

Prix huile + tourteaux: $18,995 + 3,998 = 22,993$ Ecus/100 kg

Frais de transformation: 5,2 Ecus/100 kg

Prix reconstitué: $22,993 - 5,2 = 17,793$ Ecus/100 kg

Ajustement de base: 10,2 Ecus/100 kg

Prix retenu: $17,793 + 10,2 = 27,993$ Ecus/100 kg

Aide de base: $60,996 - 27,993 = 33,003$ Ecus/100 kg

Abattement QMG: 11,55 Ecus/100 kg

Aide: $33,003 - 11,55 = 21,453$ Ecus/100 kg

II. GRAINES DE COLZA ET DE NAVETTE

1. Le Conseil fixe pour chaque campagne de commercialisation un prix indicatif et un prix d'intervention pour les graines de colza communautaires. Le prix d'achat à l'intervention est égal à 94 pour cent du prix d'intervention.

2. La Commission n'est pas en mesure de constater un prix du marché mondial des graines de colza sur la base des possibilités d'achat réelles desdites graines par des opérateurs communautaires.

3. Elle reconstruit donc ce prix à partir de la valeur des quantités moyennes d'huile et de tourteaux issues de la transformation dans la Communauté des graines de colza (article 2 du Règlement (CEE) n° 115/67).

4. Si l'aide était égale, comme le stipule la réglementation communautaire, à la différence entre prix indicatif et prix reconstitué, elle serait excessive puisque les opérateurs communautaires n'achètent pas les graines au prix indicatif. Pour éviter ce bénéfice indu, et puisque le règlement mentionne explicitement le prix indicatif, la Commission augmente le prix reconstitué d'un montant forfaitaire.

Lors de la campagne 1988/89, par exemple, ce montant a été légèrement supérieur à 6,5 Ecus/100 kg. Le prix retenu est donc sensiblement supérieur au prix reconstitué.

5. Justification de montant forfaitaire d'environ 6,5 Ecus

L'écart entre prix indicatif et prix d'achat à l'intervention est de 6,705 Ecus/100 kg.

Les frais de transformation retenus semblent supérieurs aux frais moyens réels d'environ 0,7 Ecu.

Le montant forfaitaire maximal serait donc de 7,4 Ecus/100 kg si les graines communautaires étaient disponibles pour l'industriel au prix d'achat à l'intervention. La différence de 0,9 Ecu avec le montant retenu correspond à la différence visée par la Commission pour la campagne de commercialisation 1988/89 entre prix de marché et prix d'achat à l'intervention. Dans la pratique, le prix de marché fluctue en fonction des positions concurrentielles respectives des agriculteurs et des industriels.

Il découle de cette pratique que les industriels en aval ne sont pas en mesure de payer les graines au prix indicatif.

6. L'aide de base est alors égale à la différence entre prix indicatif et prix retenu.

7. Le cas échéant, l'aide de base est diminuée de l'abattement résultant du régime des quantités maximales garanties (article 27 bis du Règlement (CEE) n° 136/66).

8. L'aide est donc calculée dans la pratique comme dans le cas des graines de tournesol, mais à cause de contraintes réglementaires la présentation du calcul est différente. En effet, "l'ajustement de base" (utilisé dans la pratique pour fixer les aides sur la base d'un prix de marché jugé souhaitable par la Commission et non pas du prix indicatif) a été introduit historiquement avec une autre finalité: rapprocher les intérêts à triturer des différentes graines, et en particulier rapprocher la marge de trituration des graines communautaires et celle des graines de soja importées (article 6 du Règlement (CEE) n° 115/67).

Pour que cette comparaison puisse avoir lieu, la Commission reconstruit à partir des cotations de Winnipeg et sur la base du coût forfaitaire de transport un prix constaté des graines de colza, c.a.f. Rotterdam, qui ne correspond à aucune opération réelle.

9. La Commission établit une marge de trituration du colza dans la Communauté, qui résulte de la différence entre ledit prix constaté et le prix reconstitué. La différence entre cette marge et celle du soja représente l'ajustement maximum permis par la réglementation communautaire.

10. L'ajustement de base réel est ensuite, dans cette limite, calculé pour que le prix retenu soit exactement le prix reconstitué augmenté du montant forfaitaire décidé par la Commission.

Exemple 1: Aide du 20 juin 1989, pour le mois de juin.

N.B.: L'aide est fixée pour le mois en cours plus cinq.

Prix indicatif: 47,246 Ecus/100 kg, majorations mensuelles comprises.

Calcul du prix reconstitué:

Prix constaté des huiles: 35,256 Ecus/100 kg
Rendement moyen en huile: 39 pour cent
Contribution huile: $0,39 \times 35,256 = 13,750$ Ecus/100 kg
Prix constaté des tourteaux: 12,174 Ecus/100 kg
Rendement moyen en tourteaux: 56 pour cent
Contribution tourteaux: $0,56 \times 12,174 = 6,817$ Ecus/100 kg
Prix huile + tourteaux: $13,750 + 6,817 = 20,567$ Ecus/100 kg
Frais de transformation: 4,3 Ecus/100 kg
Prix reconstitué: $20,567 - 4,3 = 16,267$ Ecus/100 kg
Ajustement de base: 6,55 Ecus/100 kg
Prix retenu: $16,267 + 6,55 = 22,817$ Ecus/100 kg
Aide de base: $47,246 - 22,817 = 24,429$ Ecus/100 kg
Abattement QMG: 3,44 Ecus/100 kg
Aide: $24,429 - 3,44 = 20,989$ Ecus/100 kg

Exemple 2: Calcul de l'ajustement de base, colza, pour le mois de juin 1989. Aide du 20 juin 1989.

Prix constaté: 29,337 Ecus/100 kg (c.a.f., Rotterdam)
Prix reconstitué: 16,267 Ecus/100 kg
Marge de trituration colza: $16,267 - 29,337 = - 13,070$ Ecus/100 kg
Marge soja: - 2,878 Ecus/100 kg
Ajustement de base maximum: $- 13,070 - (- 2,878) =$
 $- 10,192$ Ecus/100 kg
Ajustement de base nécessaire pour obtenir le prix retenu voulu:
 $22,817 - 29,337 = - 6,52$ Ecus/100 kg

III. GRAINES DE SOJA

1. Le Conseil décide pour chaque campagne de commercialisation un prix d'objectif des graines de soja.
2. La Commission constate un prix c.a.f. Rotterdam pour les graines importées dans la Communauté. L'origine de ces graines est, suivant la période de l'année, soit les Etats-Unis soit le Brésil.
3. L'aide de base est égale à la différence entre le prix d'objectif et le prix constaté (article 2 du Règlement (CEE) n° 1491/85).
4. L'aide est réduite, le cas échéant, de l'abattement résultant du régime des quantités maximales garanties (article 3 bis du Règlement (CEE) n° 1491/85).

Exemple: Aide fixée le 19 juin 1989, EUR-10

Prix d'objectif: 55,85 Ecus/100 kg

Prix constaté: 23,3 Ecus/100 kg (origine: Brésil, c.a.f. Rotterdam)

Aide de base: $55,85 - 23,30 = 32,55$ Ecus/100 kg

Abattement QMG: 5,78 Ecus/100 kg

Aide: $32,55 - 5,78 = 26,77$ Ecus/100 kg

Prix hebdomadaires graines de soja, en 1989

(dollars EU/tonne)

Prix retenu par la Commission (c.a.f. Rotterdam) pour le calcul des aides			Prix OILWORLD (c.a.f. Rotterdam)		
<u>Date</u>	<u>Origine</u>	<u>t.</u>	<u>Date</u>	<u>Origine</u>	<u>t.</u>
9/10/11 janvier	USA	325	12 janvier	USA	325
28/30 janvier	USA	305	26 janvier	USA	302
15/16 février	USA	302,5	16 février	USA	301
27 février	USA	312,5	23 février	USA	310
			2 mars	USA	309
15 mars	USA	318	16 mars	USA	305
23/28/29 mars	BRE	307	30 mars	USA	305
10/11/12 avril	BRE	284,5	6 avril	USA	288
				ARG	285
			13 avril	USA	291
				ARG	291
24/25/26 avril	BRE	297	27 avril	USA	300
				ARG	287
10/11/12/16/17 avril	BRE	294	18 mai	USA	293
				ARG	282
25/26/29 mai	BRE	284,5	25 mai	USA	289
				ARG	278

Conversion en ECU du prix du marché mondial exprimé en dollars

Dans le cadre du régime agrimonétaire européen et depuis le début de la campagne 1984/85, il y a une différence entre l'Ecu réel, déterminé dans le cadre du Système monétaire européen, et l'Ecu vert, utilisé pour la Politique agricole commune. Ceci résulte des dispositions de l'article 6, paragraphe 1 du Règlement (CEE) n° 1677/85 modifié par le Règlement (CEE) n° 1889/87.

Cette différence est actuellement (depuis le 1er juillet 1987) de:

$$1 \text{ Ecu vert} = 1,137282 \text{ Ecu réel.}$$

Par conséquent, tous les prix agricoles communautaires fixés en Ecu vert sont, de fait, augmentés de 13,7282 pour cent par rapport à l'Ecu réel.

Les prix du marché mondial, constatés en devises, sont convertis en Ecu vert en divisant le taux de change entre la devise en question et l'Ecu réel par le coefficient 1,137282.

L'important est d'exprimer le prix du marché mondial et le prix communautaire dans la même unité, mais l'application du régime de l'Ecu vert n'a aucune incidence sur le niveau de la différence entre les prix communautaires et le prix du marché mondial.

Source: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial: juillet 1989.

ANNEXE C-1

PRIX ET AIDES - DONNEES COMMUNIQUEES PAR LA COMMISSION
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

GRAINES DE COLZA/NAVETTE

(Ecus/tonne)

Moyennes annuelles 1977-1988

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
	Prix mondial reconstitué ¹	Prix graine communautaire ²	Prix indicatif ³	Prix à l'intervention ³	Ajustement de base	Prix marché mondial calculé (A)+(E)	Aide (B)-(A) ou (C)-(F)
1977	237	348	355	344	40	277	78
1978	215	350	367	357	17	234	133
1979	216	370	377	366	7	225	152
1980	202	380	391	374	11	213	178
1981	223	414	423	397	10	233	190
1982	225	457	465	429	8	235	230
1983	297	479	495	448	16	314	181
1984	387	470	500	453	30	417	83
1985	303	467	490	444	23	326	164
1986	137	445	486	444	41	181	305
1987	112	395	452	395	57	169	283
1988 ⁴	186	346	422	353	92	278	144

¹Prix reconstitué à partir des cotations des huiles et des tourteaux.

²Prix en France, principal pays producteur. Dans les autres Etats membres, les prix à la production sont en général plus élevés.

³Majorations mensuelles incluses.

⁴Durant de nombreux mois et suite à la crise du marché de Chicago du mois de juin, l'aide en 1988 a été fixée à des niveaux non opérationnels pour éviter le risque d'opérations spéculatives.

Source: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial: septembre 1989.

ANNEXE C-2

GRAINES DE TOURNESOL
(Ecus/tonne)
Moyennes annuelles 1977-1988

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
	Prix mondial reconstitué ¹	Prix graine communautaire ²²	Prix indicatif ³	Prix à l'intervention ³	Ajustement de base	Prix marché mondial calculé (A)+ (E)	Aide (B)-(A) ou (C)-(F)
1977	250	n.d.	369	359	38	288	81
1978	237	383	393	382	10	247	146
1979	244	399	407	396	8	252	155
1980	205	407	421	403	16	221	200
1981	273	446	459	428	13	286	173
1982	260	501	565	481	64	324	241
1983	291	551	578	527	27	318	260
1984	437	592	602	552	10	447	155
1985	337	573	602	549	29	366	236
1986	152	540	589	537	50	202	387
1987	109	496	563	497	67	176	387
1988 ⁴	172	433	518	434	117	289	229

¹Prix reconstitué à partir des cotations des huiles et des tourteaux.

²Prix en France, principal pays producteur. Dans les autres Etats membres, les prix à la production sont en général plus élevés.

³Majorations mensuelles incluses.

⁴Durant de nombreux mois et suite à la crise du marché de Chicago du mois de juin, l'aide en 1988 a été fixée à des niveaux non opérationnels pour éviter le risque d'opérations spéculatives.

Source: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial: septembre 1989.

ANNEXE C-3

GRAINES DE SOJA
(Ecus/tonne)

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
	Prix mondial	Aide	Prix graine communautaire ¹	Frais supplémentaires	Prix de revient utilisateur	Prix indicatif	Prix minimal
1986	190	381	510	59	576	571	503
1987	169	388	519	39	587	557	488
1988	223	279	450	52	513	502	433

¹NB: Prix des graines communautaires en Italie, principal pays producteur, suite aux accords interprofessionnels.

Compte tenu de la faiblesse de la production communautaire, il n'existe pas de prix avant 1986.

Source: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial: septembre 1989.

ANNEXE D-1

PRIX COMMUNAUTAIRES - DONNEES COMMUNIQUEES
PAR LES ETATS-UNIS

PRIX DES GRAINES DE COLZA DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

Moyennes annuelles
(En Ecus/quintal)

ANNEE	PRIX INDICATIF ¹	PRIX D'INTER-VENTION ²	PRIX ROTTERDAM ³	PRIX CALCULE PAR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE ⁴
1977	35,412	34,433	27,364	27,594
1978	36,688	35,678	23,245	23,339
1979	37,676	36,637	22,747	22,478
1980	39,125	37,418	22,392	21,298
1981	42,315	39,694	26,799	23,190
1982	46,468	42,913	29,159	23,260
1983	49,464	44,795	37,690	31,392
1984	49,993	45,267	43,343	41,821
1985	49,088	44,442	38,469	37,565
1986	48,643	44,383	25,779	18,370
1987	45,299	40,671	14,119	13,231
1988	43,907	38,691	20,200	22,814

¹Pour la période janvier 1977 à novembre 1986, prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

²Pour la période janvier 1977 à novembre 1986 (à l'exception de l'intervalle juillet 1985-juin 1986), prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

³Hebdomadaire Oil World, graines de colza canadien: 40 pour cent, c.a.f. Rotterdam, prix convertis en Ecus (taux de change du Wall Street Journal).

⁴Pour la période janvier 1977 à novembre 1986, prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

Source: Communication des Etats-Unis au Groupe spécial: juin 1989.

ANNEXE D-2

PRIX COMMUNAUTAIRES - DONNEES COMMUNIQUEES PAR
LES ETATS-UNIS

PRIX DES GRAINES DE TOURNESOL DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

Moyennes annuelles
(En Ecus/quintal)

ANNEE	PRIX INDICATIF ¹	PRIX D'INTERVENTION ²	PRIX ROTTERDAM ³	PRIX CALCULE PAR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE ⁴
1977	36,909	35,882	25,408	28,775
1978	39,265	38,171	22,874	24,623
1979	40,730	39,593	23,047	25,201
1980	42,142	40,330	23,307	22,144
1981	45,944	42,795	28,689	28,653
1982	51,775	48,141	28,952	27,664
1983	57,665	52,688	32,895	31,699
1984	60,229	55,250	44,002	44,730
1985	60,164	54,935	36,510	40,819
1986	58,994	53,779	21,414	20,369
1987	58,608	53,728	17,697	19,930
1988	59,722	54,842	32,510	32,990

¹Pour la période janvier 1977 à novembre 1986, prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

²Pour la période janvier 1977 à novembre 1986 (à l'exception de l'intervalle juillet 1985-juin 1986), prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

³Hebdomadaire Oil World, graines de tournesol américain/canadien, c.a.f. Rotterdam, prix convertis en Ecus (taux de change du Wall Street Journal).

⁴Pour la période janvier 1977 à novembre 1986, prix mensuels publiés dans "Marchés agricoles", Commission des Communautés européennes, Luxembourg (derniers chiffres publiés: novembre 1986); pour la période décembre 1986 à décembre 1988, chiffres du Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis.

Source: Communication des Etats-Unis au Groupe spécial: juin 1989.

ANNEXE D-3

PRIX COMMUNAUTAIRES - DONNEES COMMUNIQUEES PAR
LES ETATS-UNIS

PRIX DES GRAINES DE SOJA DANS LA COMMUNAUTE EUROPEENNE
PAR CAMPAGNE DE COMMERCIALISATION
(En Ecus/quintal)

CAMPAGNE	PRIX D'OBJECTIF ¹	PRIX MINIMAL ²	PRIX ROTTERDAM ³	PRIX CALCULE PAR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE ⁴
1974/75	28,18	-	20,20	28,29
1975/76	31,57	-	18,88	18,36
1976/77	34,45	-	25,32	24,51
1977/78	37,04	-	20,68	19,95
1978/79	38,89	-	21,78	20,24
1979/80	39,48	-	20,02	20,19
1980/81	42,05	38,69	26,66	n.d.
1981/82	46,26	41,63	25,24	n.d.
1982/83	52,74	46,41	28,73	n.d.
1983/84	56,17	49,43	37,35	n.d.
1984/85	56,17	50,17	29,06	n.d.
1985/86	57,58	50,67	22,28	n.d.
1986/87	57,58	50,67	18,67	n.d.
1987/88	55,85	48,94	23,62	n.d.
1988/89	55,85	48,94	23,67	n.d.

^{1,2}Règlements CEE fixant les prix annuels, Commission des Communautés européennes; pas de prix communautaires minimaux jusqu'à la campagne 1980/81.

³Hebdomadaire Oil World, graines de soja américain, c.a.f. Rotterdam.

⁴Règlements CEE fixant les prix mondiaux moyens, série terminée en 1979/80. Un nouveau système a été établi en 1980/81; les prix mondiaux moyens calculés par la Communauté européenne depuis 1980/81 ne sont pas disponibles.

⁵Il n'a pas été versé de subvention la première année, le prix mondial moyen ayant été fixé à un niveau supérieur au prix d'objectif.

Source: Communication des Etats-Unis au Groupe spécial: juin 1989.

ANNEXE E

CONSOMMATION, IMPORTATIONS ET PRODUCTION DE TOURTEAUX
PROTEINIQUES D'ORIGINE VEGETALE DANS LA
COMMUNAUTE EUROPEENNE¹

1965/66 - 1989/90²

(En milliers de tonnes métriques)

CAMPAGNE	CONSOMMATION COMMUNAUTAIRE	IMPORTATIONS NETTES DE GRAINES ET DE	PRODUCTION COMMUNAUTAIRE TOURTEAUX
1965/66	3 834	3 648	230
1966/67	4 050	3 841	218
1967/68	4 073	3 890	276
1968/69	4 463	4 215	320
1969/70	5 958	5 666	342
1970/71	6 666	6 409	394
1971/72	6 985	6 815	468
1972/73	8 764	8 308	561
1973/74	10 487	10 145	548
1974/75	10 285	9 688	618
1975/76	11 684	11 303	503
1976/77	12 044	11 686	530
1977/78	14 839	14 555	501
1978/79	16 192	15 640	626
1979/80	17 581	17 216	683
1980/81	15 655	14 417	1 124
1981/82 ³	19 573	18 227	1 689
1982/83	18 775	17 067	2 295
1983/84	18 549	16 128	2 522
1984/85	20 174	17 017	3 623
1985/86	24 740	20 928	4 669
1986/87	26 413	22 130	5 798
1987/88	25 787	19 607	8 356
1988/89	24 571	17 396	8 154
1989/90	25 809	19 442	7 770

¹En équivalent tourteaux de soja pour les graines de tournesol, de colza et de soja.

²De 1965/66 à 1971/72: Communauté à Six; de 1972/73 à 1979/80: Communauté à Neuf; de 1980/81 à 1984/85: Communauté à Dix; de 1985/86 à 1989/90: Communauté à Douze.

³Les données relatives aux légumineuses sont prises en compte de 1981/82 à 1989/90: estimations pour 1988 et 1989.

Source: Service "Etranger" du Département de l'agriculture des Etats-Unis: communication des Etats-Unis, septembre 1989.

ANNEXE F

CEE - BILAN POUR LES OLEAGINEUX

TOTAL (COLZA/NAVETTE, TOURNESOL, SOJA, AUTRES)

(Equivalent tourteaux de soja en milliers de tonnes)

Année	Production	Importations	Disponibilités totales	Dont: exportations
1966	259	6 364	6 623	326
1967	331	6 328	6 659	415
1968	377	6 690	7 067	424
1969	388	6 935	7 323	391
1970	433	8 919	9 352	491
1971	504	9 783	10 287	612
1972	518	10 222	10 740	716
1973	561	10 297	10 858	856
1974	654	13 525	14 179	972
1975	556	12 480	13 036	417
1976	588	14 854	15 442	463
1977	682	14 399	15 081	493
1978	678	17 902	18 580	579
1979	717	19 564	20 281	595
1980	1 132	20 472	21 604	968
1981	1 210	19 711	20 921	1 318
1982	1 640	21 699	23 339	1 384
1983	1 671	21 964	23 635	2 307
1984	2 301	19 625	21 926	1 094
1985	2 763	22 128	24 891	1 654
1986	3 683	26 010	29 693	1 052
1987	5 912	26 007	31 919	1 726
1988	5 342	23 023	28 365	1 061

NOTE METHODOLOGIQUE

Période

1966 - 1972 = EUR 6

1973 - 1980 = EUR 9

1981 - 1985 = EUR 10

1986 - 1988 = EUR 12

- Production: par campagne; par exemple 1985/86 = 1985
- Commerce extérieur: par année civile
- Définition: l'agrégat "AUTRES" comprend toutes les autres graines et fruits oléagineux de la position 23.04 "oilcakes", mentionnée dans le Mémoire US (page 1), à l'exception des tourteaux de germes de maïs.
- Mode de calcul
- Production: Graines produites dans la Communauté et converties en équivalent tourteau de soja
- Importations et exportations: Graines et tourteaux convertis en équivalent tourteaux de soja
- Disponibilités totales: = Production + importations converties en équivalent tourteaux de soja
- Tableau de conversion: (non inclus dans la présente annexe)

Source: EUROSTAT/Communication de la Communauté européenne, juillet 1989

ANNEXE G

CEE - EVOLUTION DE LA PRODUCTION ET DES SUPERFICIES CULTIVEES
EN CE QUI CONCERNE LES PRINCIPALES GRAINES OLEAGINEUSES

SUPERFICIE: milliers d'hectares
PRODUCTION: poids de graines en milliers de tonnes

ANNEE	COLZA/NAVETTE		TOURNESOL		SOJA		LES TROIS (colza + tournesol + soja)	
	Super- ficie	Production ficie	Super- ficie	Production ficie	Super- ficie	Production ficie	Super- ficie	Production
1966	237	439		23				
1967	270	580		23				
1968	322	658		26				
1969	367	693		31				
1970	419	781		55				
1971	407	916		81				
1972	442	937	56	89				
1973	514	1 000	58	118				
1974	539	1 190	60	102				
1975	499	938	101	156				
1976	498	1 022	84	127				
1977	495	944	76	132	1	2	572	1 078
1978	513	1 231	62	124	3	5	578	1 360
1979	522	1 205	107	222	15	22	644	1 449
1980	731	1 995	135	302	9	18	875	2 315
1981	881	1 999	214	513	9	21	1 104	2 533
1982	1 005	2 679	348	746	13	31	1 366	3 456
1983	1 107	2 492	512	985	36	89	1 655	3 566
1984	1 173	3 490	630	1 193	58	156	1 861	4 839
1985	1 277	3 725	783	1 760	121	342	2 181	5 827
1986	1 254	3 682	2 056	3 162	280	905	3 590	7 749
1987	1 848	5 913	2 270	4 098	608	1 880	4 726	11 891
1988	1 850	5 253	2 148	4 006	552	1 611	4 550	10 870
1989 ^F	1 660	4 600	2 192	3 500	n.d.	n.d.	4 435	9 941

^FPrévision OILWORLD de juin 1989

Note: 1966-1972 = EUR 6; 1973-1980 = EUR 9; 1981-1985 = EUR 10; 1986-1988 = EUR 12

Source: Communication de la Communauté européenne au Groupe spécial, juillet 1989

