

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 785.6
Stand der GATT-Verhandlungen
November 1977

Organisation und Verhandlungsthemen im
Bereich der nichttarifarisches Massnahmen

A. Allgemeines

1. Unter dem Titel "Nichttarifarisches Massnahmen" wird in der Tokio-Runde eine Anzahl von verschiedenen Massnahmentypen im Industriebereich zusammengefasst und als ein gesondertes - wenn auch nicht in sich geschlossenes - Verhandlungsgebiet neben die andern Verhandlungssparten Zölle, Landwirtschaft, Schutzklauseln und rechtlicher Rahmen gestellt. Dieser in einer Hauptgruppe und 5 Untergruppen behandelte Verhandlungsbereich enthält zum Teil für internationale Verhandlungen vollständig neue Gebiete und fällt namentlich durch seine ausgesprochene Heterogenität auf.
2. Angesichts der Vielfalt von zu regelnden Materien darf nicht überraschen, dass auch die anvisierten Lösungen sehr verschieden ausfallen. Dennoch lassen sich grundsätzlich zwei Stossrichtungen unterscheiden: die eine geht auf eine weitere Liberalisierung aus (z.B. Abbau der quantitativen Restriktionen, die andere strebt eine gewisse Harmonisierung der Rechtsvorschriften der einzelnen Länder an (z.B. Normen, Zollwertbestimmung).

Wenn auch dieser Verhandlungsbereich nach aussen kaum auf spektakuläre Weise in Erscheinung tritt, wird er doch für die Praxis - namentlich mittel- und langfristig - von beträchtlicher Bedeutung sein. Zudem dürften namentlich diejenigen Lösungen, die Neuland regeln, eine gewisse Modell-Wirkung für zukünftige Abkommen haben.

B. Multilaterales Vorgehen

1. An ihrer ersten Sitzung im März 1975 hat die Gruppe "Nicht-tarifarisches Massnahmen" eine erste Serie von Verhandlungsgegenständen bestimmt und dafür die folgenden vier Untergruppen eingesetzt:

- Technische Handelshindernisse
- Mengenmässige Beschränkungen inkl. Lizenzverfahren
- Zollfragen
- Subventionen und Ausgleichssteuern

Im letzten Jahr wurde überdies eine neue Untergruppe für das öffentliche Einkaufswesen geschaffen.

2. Kanada hatte ursprünglich eine Untergruppe für Anti-Dumping-Fragen gefordert, in der Meinung, auf diesem Weg am ehesten eine Aenderung der von ihnen in erster Linie anvisierten amerikanischen Anti-Dumping-Gesetzgebung herbeiführen zu können. Seither hat es jedoch in der Beurteilung der Lage eine vollständige Kehrtwendung vollzogen und lehnt heute eine solche Verhandlungsgruppe entschieden ab. Nun sind es die Entwicklungsländer, die ein solches Verhandlungsforum verlangen mit dem erklärten Ziel, auch auf diesem Gebiet eine vertragliche Vorzugsbehandlung zu erhalten. Der Versuch des bestehenden Anti-Dumping-Komitees, welches das Anti-Dumping-Abkommen verwaltet, mit den Entwicklungsländern hinsichtlich deren Mitarbeit an der kürzlich abgeschlossenen Bestandesaufnahme über das Funktionieren des Abkommens und eines möglichen Abkommens-Beitritts ins Gespräch zu kommen, sind gescheitert. Es ist indessen anzunehmen, dass die Industrieländer kaum um die Schaffung einer Anti-Dumping-Untergruppe herumkommen werden.

Die von Australien mit namentlich der Unterstützung der USA geforderte Untergruppe zur Behandlung der variablen Importabgaben stösst auf den entschiedenen Widerstand der EWG welche dieses Thema - soweit überhaupt - im Zusammenhang mit den Landwirtschaftsfragen verhandeln möchte.

3. Bilaterales Vorgehen

Zur Behandlung von multilateral nicht abgedeckten nichttarifarisches Massnahmen wurden bilaterale Konsultationen vorerst zur Abklärung der Sachverhalte geführt. Als nächster Schritt wird nun das von der Gruppe "Nichttarifarisches Massnahmen" im Juli dieses Jahres beschlossene, grundsätzlich alle nichttarifarisches Massnahmen abdeckende Begehren-Offert-Verfahren eingeleitet.

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 785.22
Stand der GATT-Verhandlungen
November 1977

Technische Handelshindernisse (Normen)

A. Stand der Verhandlungen

1. Der im Entwurf vorliegende Normenkodex hat die Verallgemeinerung und Verstärkung der Harmonisierungsbestrebungen auf internationaler Ebene zum Ziel. Er enthält hauptsächlich Verhaltensregeln und Verfahrensvorschriften hinsichtlich der Ausarbeitung, Einführung und Anwendung von
 - technischen Vorschriften (obligatorisch)
 - Normen (fakultativ)
 - Prüfmethode und
 - Systemen zur gegenseitigen Anerkennung von Prüfungen,die sich nicht nur auf die technische Material- oder Produktebeschaffenheit, sondern auch auf die Verpackung, Etikettierung und Markierung beziehen können.

Die wichtigsten im Kodex enthaltenen Grundsätze sind die folgenden:

- Anlehnung der nationalen Normen an bestehende internationale Normen - wenn immer möglich und angemessen;
- Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips bei Normen (d.h. die mit einer Norm verbundenen Handelshindernisse sind nur soweit gerechtfertigt, als sie mit der mit dieser Norm zu verfolgenden Zielsetzungen in einem angemessenen Verhältnis stehen);
- Publikations-, Notifikations- und Konsultationspflicht für Erlass neuer Normen;

- 2 -

- gegenseitige Anerkennung von Prüfverfahren und Garantien;
 - Erhöhung der Transparenz (u.a. durch Schaffung von nationalen Auskunftsstellen).
2. Dieser im Jahre 1973 als ad referendum Lösung verabschiedete Kodexentwurf ist in den vergangenen Jahren teilweise technisch und redaktionell verbessert worden; tiefgreifende Änderungen blieben jedoch aus.

Gegenwärtig wird namentlich die Möglichkeit einer Vorzugsbehandlung der Entwicklungsländer geprüft. Grundsätzlich besteht Übereinstimmung, dass den Entwicklungsländern Vorteile einzuräumen sind; über die Art und Weise gehen indessen die Meinungen der Industrie- und Entwicklungsländer z.T. noch stark auseinander.

Der Normenkodex ist grundsätzlich für den Industriebereich vorgesehen, ohne allerdings die Anwendung auf Agrarprodukte zum vorneherein auszuschliessen. Die Gruppe "Landwirtschaft" prüft gegenwärtig, ob und gegebenenfalls mit welchen Änderungen der vorliegende Abkommenstext auch den Bedürfnissen des Agrarbereichs gerecht wird.

3. Die beiden noch bestehenden fundamentalen Divergenzen, nämlich die sogenannte Bundesstaatsklausel und die Beitrittsregelung bei regionalen Zertifikationssystemen wurden in letzter Zeit nicht mehr erörtert. Im wesentlichen handelt es sich dabei um folgende Probleme;

a) die sogenannte Bundesstaatsklausel

Zwischen den einerseits zentral und andererseits föderalistisch organisierten Staaten besteht ein unterschiedliches Verpflichtungsniveau. Während die föderalistisch organisierten Staaten aufgefordert werden, dafür zu

- 3 - ..

sorgen, dass die Bestimmungen des Kodex soweit als möglich von den regionalen Behörden befolgt werden ("useront de tous les moyens raisonnables en leur pouvoir"), haben für die zentralistischen Länder die eingegangenen Verpflichtungen unmittelbar im gesamten Staatsgebiet Gültigkeit. Diese ungleiche Regelung wird namentlich seitens der EWG und Japan beanstandet, und zwar in erster Linie im Blick auf die USA, selbst wenn auch die übrigen föderalistisch organisierten Staaten angesprochen werden.

- b) Die Beitrittsregelung bei regionalen Zertifikations-systemen im Hinblick auf die implizit angestrebte Global-lösung.

Die EWG verlangt, dass der Teilnehmerkreis von regionalen Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von Prüf-verfahren in der Anfangsphase beschränkt werden könne. Sie macht dabei namentlich geltend, dass sich Anfangsschwierig-keiten mit einer geringen Anzahl von Ländern eher und schneller überwinden lassen. Ausschlaggebend für ihre Haltung sind aber wirtschaftliche und namentlich integra-tionspolitische Gründe, bilden solche regionale Abkommen - wie etwa auch der gemeinsame Zollltarif - ein wichtiges Instrument zur Verwirklichung der gemeinschaftlichen Identi-tät.

Die USA, die befürchten, dass sich ein solches Vorgehen zu ihrem Nachteil vor allem gegen sie richten würde, be-stehen darauf, dass solche regionale Vereinbarungen von An-beginn allen beitrittswilligen Ländern, die die einmal fest-gelegten Anforderungen dazu erfüllen, offenstehen müssen.

Das gemeinschaftliche Konzept braucht sich jedoch nicht nur gegen die USA zu richten, sondern könnte auch darauf abzielen, die Entwicklungsländer zu Beginn von solchen Systemen fernzu-halten. Da nun alle Nicht-EG-Staaten in gleicher Weise benach-

- 4 -

teiligt würden, könnten die Entwicklungsländer die EWG zumindest nicht brandmarken, sie gegenüber den Industriestaaten zu diskriminieren.

4. Die mit dem Kodex verfolgte Zielsetzung entspricht weitgehend den schweizerischen Interessen, wenn auch zu vermerken ist, dass manchmal gerade die länderweise Verschiedenheit der Normen für die anpassungsfähige schweizerische Exportindustrie einen Konkurrenzvorteil darstellen kann. Gesamthaft gesehen verspricht sich jedoch die schweizerische Wirtschaft aus einer verstärkten Harmonisierung der Normen erhebliche Rationalisierungs- und somit Kostenvorteile. Diese werden sich - wenn auch zahlenmässig kaum erfassbar - namentlich mittel- bis langfristig auswirken.

In den Verhandlungen hat sich die Schweiz für verschiedene Verbesserungen des Abkommenstextes eingesetzt. Zu erwähnen ist namentlich der Vorschlag zur Verankerung des Verhältnismässigkeitsprinzips bei Normen, der jedoch auf grossen namentlich angelsächsischen Widerstand stösst. Dann hat sie sich auch dafür verwendet, dass der sogenannten Dringlichkeitsklausel, die in bestimmten Fällen vom ordentlichen Verfahren abzuweichen erlaubt, klare und detaillierte ex post Notifikations- und Konsultationsverpflichtungen beigelegt wurden.

B. Perspektiven

1. Die USA sind am Normenkodex nach wie vor stark interessiert. Er soll ihnen vor allem eine stärkere Einflussnahme auf den laufenden Harmonisierungsprozess der EWG im Normenbereich und den Zugang zu gemeinschaftlichen Zertifizierungssystemen ermöglichen.

Die EWG, die die Bedeutung einer verbesserten internationalen Disziplin auf diesem Gebiet durchaus anerkennt und am Normenkodex aktiv mitarbeitet, behält sich den Beitritt zu diesem Instrument indessen ausdrücklich vor. Je nach Ausgewogenheit des Gesamtverhandlungsergebnisses ist daher nicht auszuschliessen, dass sie nur für ein, sie weniger verpflichtendes Abkommen oder für ein Instrument mit bloss empfehlendem Charakter Hand bieten könnte.

2. In den weiteren Verhandlungen wird es schweizerischerseits weiterhin darum gehen, sich für einen klaren und wirksamen Vertragstext einzusetzen. Es gilt u.a. zu vermeiden, dass durch - im Rahmen des Normenkodex sachlich nicht gerechtfertigte - quasi handelspolitische Schutzklauseln (Vorschlag Australien) oder durch zu weitgehende Ausnahmen (z.B. Ausklammerung der öffentlichen Gesundheit) wichtige Verpflichtungen ausgehöhlt werden.

Bezüglich der sogenannten Bundesstaatsklausel (schwächeres Verpflichtungsniveau für föderalistisch organisierte Staaten) wird schweizerischerseits gegenwärtig geprüft, ob eine Lösung dieser Frage nicht gefunden werden könnte, indem der Bund mit den ihm nicht direkt unterstellten Normeninstanzen (Kantone und private Normenorganisationen) eine Vereinbarung treffen würde, die eine möglichst weitgehende Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Normenkodex auch von dieser Seite gewährleisten würde. Falls sich ein solches Vorgehen als durchführbar erweist, liesse sich unsere Schwierigkeiten in den GATT-Verhandlungen in dieser Beziehung weitgehend überbrücken. Zudem könnte man sich dann auch fragen, ob dies nicht für andere föderalistische Staaten ebenfalls ein gangbarer Weg wäre.

Zur amerikanischen hauptsächlich gegen die EWG gerichtete Forderung, den Teilnehmerkreis von regionalen Zertifikations-systemen sofort weltweit zu öffnen, hat die Schweiz in den

Verhandlungen noch nicht Stellung bezogen.

Einmal gilt es festzustellen, dass die Schweiz bereits heute über die Möglichkeit verfügt, im Rahmen der europäischen Normenorganisationen und Branchen-Dachverbände sich schon früh in den gemeinschaftlichen Harmonisierungsprozess einzuschalten und so auch die Ausgestaltung von Zertifizierungssystemen von innen her bis zu einem gewissen Grad zu beeinflussen. Auf Regierungsebene dürfte indessen das Mitspracherecht eher begrenzt sein und dürfte vor allem in den Fällen, wo eine gemeinschaftliche Lösung nur aufgrund eines hart ausgehandelten Kompromisses zwischen den neuen Mitgliedländern oder im Rahmen eines "package deal" zustandekommt, weitgehend auf eine blosser Übernahme der EWG-Regeln hinauslaufen.

Die gemeinschaftliche Forderung, solche Systeme in der Anfangsphase nur den EWG-Staaten vorbehalten zu können, bedeutet eine gegen alle andern Ländern gerichtete Diskriminierung, die man eigentlich gerade mit dem Normenkodex beseitigen will. Eine solche Regelung könnte zudem auch zu einer Harmonisierung um bestimmte geographische Kerne (Europa, Amerika etc.) führen, und in der Folge eine weltweite Harmonisierung stark erschweren. Aufgrund der vorangehenden Erwägungen und unseren traditionell globalen Handelsbeziehungen bestehen daher gewichtige Gründe zugunsten des von der USA befürworteten von Beginn an weltweiten Vorgehens.

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 787.0
Stand der GATT-Verhandlungen
November 1977

Öffentliches Einkaufswesen

A. Stand der Verhandlungen

1. Nach gegenwärtiger Regelung befreit das Allgemeine Abkommen die Vertragsparteien ausdrücklich von der Verpflichtung im öffentlichen Einkaufswesen ausländische und inländische Waren gleichzustellen. Dies hat es denn auch den USA erlaubt, auf durchaus legale Art ihre protektionistischen Gesetze (Buy American Act) in diesem Bereich aufrechtzuerhalten.
2. Die Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens, während Jahren in der OECD ergebnislos verhandelt, wurde namentlich auf Drängen der Entwicklungsländer im vergangenen Jahr als Verhandlungsgegenstand zusätzlich in die Tokio-Runde aufgenommen. Gegenwärtig stehen vor allem eine Anzahl grundsätzlicher Fragen zur Diskussion; wie Zielsetzung und Anwendungsbereich eines allfälligen Abkommens, Vorzugsbehandlung der Entwicklungsländer, Funktion und Höhe einer eventuellen Schwelle, Prinzip der Nichtdiskriminierung, ex ante und ex post Informationen, Ausnahmen, Schutzklauseln, Ueberwachung und Streitbeilegung. Die Entwicklungsländer haben dabei Gelegenheit, zu jedem Problemkreis ihre Anliegen, die in der OECD kaum zur Sprache kamen, vorzubringen.

3. Wenn auch die OECD-Länder nicht an ihre in Paris eingenommenen Positionen gebunden sind, so haben die ersten Diskussionen doch deutlich gezeigt, dass die wichtigsten Divergenzen weitgehend unverändert fortbestehen. Namentlich macht sich auch in Genf der "nordamerikanisch"-europäische Gegensatz bemerkbar, und zwar namentlich in folgenden Bereichen:

a) ex post Informationen und Ueberwachungsmechanismus

Die USA halten die Speicherung detaillierter Angaben (Name des Lieferanten, Ursprung, Vertragshöhe, Produktklassifikation) über jedes unter das Abkommen fallende Geschäft für notwendig, um eine wirksame Ueberwachung und eine objektive Beurteilung von Streitfällen zu gewährleisten. Die europäischen Staaten, darunter auch die Schweiz, betrachten eine derartige Informationserfassung und -aufbereitung für zu aufwendig und treten für eine einfachere Lösung (Publikation der Anzahl und des Wertes der abgeschlossenen Geschäfte, grobe Aufschlüsselung dieser Zahlen nach Einkaufsstellen, Produkte- und Wertkategorien) ein.

b) Höhe und Funktion der Schwelle

Die USA und Kanada befürworten eine niedrige Schwelle (10 - 50'000 \$); die Europäer eine hohe (100 - 200'000 \$). Im Gegensatz zu den USA und Kanada vertreten die europäischen Staaten die Ansicht, dass Aufträge unterhalb einer Schwelle nicht gänzlich von jeder Disziplin befreit würden, sondern gleichwohl dem Prinzip der Nichtdiskriminierung zu unterstehen hätten.

B. Die schweizerische Interessenlage

Die Schweiz wird mit der internationalen Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens die Oeffnung ihres relativ kleinen Marktes gegen den Zugang zu einem sehr viel grösseren Absatzraum eintauschen. Diese, auch für alle andern Länder - allerdings in unterschiedlichem Ausmass - gültige Feststellung muss durch folgende Elemente relativiert werden:

- inländische Produzenten kennen in der Regel die einheimischen Marktverhältnisse besser und verfügen oft über informelle Kanäle zu den Entscheidungsträgern im öffentlichen Einkaufswesen;
- inländische Produzenten sind preislich bevorteilt durch Zölle und andere Grenzabgaben;
- mit zunehmender Entfernung der Produktionsstätte vom Absatzmarkt kann der Distanzenschutz (Transport etc.) immer mehr an Bedeutung gewinnen.

Grundsätzlich befürwortet der Vorort die Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens. In Gewerbekreisen fragt man sich, ob die kleinen bis mittelgrossen, auf den Inlandmarkt ausgerichteten Unternehmungen die ihnen gebotenen Exportmöglichkeiten tatsächlich wahrnehmen können oder ob nicht letztenends die Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens sie per saldo benachteiligen würde. Diese, bereits bei der Aushandlung des EFTA-Abkommens aufgeworfene Frage erscheint jedoch im GATT in einem anderen Lichte. Während seinerzeit in der EFTA parallel zu der Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens auch alle übrigen Schutzelemente im Rahmen des industriellen Freihandels dahinfielen, würden neben einem GATT-Einkaufskodex die übrigen Schutzmassnahmen an der Grenze (Zölle etc.) im Prinzip erhalten bleiben.

C. Perspektiven

1. Aufgrund des gegenwärtigen Standes der Arbeiten kann nicht beurteilt werden, ob der Liberalisierung des öffentlichen Einkaufswesens in der Tokio-Runde mehr Erfolg als in der OECD beschieden sein wird. Während zweifellos die Möglichkeit des "package deal" die Erfolgsaussichten erhöht, werden sich zusätzliche Probleme hinsichtlich der Ost- und Entwicklungs-länder (Vorzugsbehandlung) stellen, die aber a priori nicht unlösbar sein müssen.
2. Eine neue Lage entstand durch die kürzlich verabschiedete - während den OECD-Verhandlungen indessen schon bekannte - EWG-Richtlinie für das öffentliche Einkaufswesen. Die darin vorgesehene Ausklammerung des Transport- und Fernmeldewesens, der Datenverarbeitung und der Produktion, des Transportes und der Verteilung von Wasser und Energie lässt vermuten, dass diese Sektoren auch von einem allfälligen GATT-Abkommen ausgenommen würden. Die OECD erwog seinerzeit nach Bekanntwerden der gemeinschaftlichen Richtlinien eine Lösung, bei der jedes Land auf einer Liste diejenigen Sektoren (Einkaufsstellen und eventuell Produkte) bezeichnet, die es dem Instrument unterstellen will. Dabei wurde von der Annahme ausgegangen, dass ein relatives Gleichgewicht der von jedem Land einzubringenden potentiellen Einkaufsvolumen erreicht werden sollte. Es ist allerdings nicht zu übersehen, dass eine derart - wohl nach unten - ausgeglichene Vereinbarung an Bedeutung verlieren würde¹⁾.

1) Ursprünglich war vorgesehen, dass die Vereinbarung auf sämtliche Beschaffungsstellen angewendet würde, auf deren Einkaufspolitik die Zentralregierungen einen massgebenden Einfluss ausüben.

- 5 -

3. Bezüglich der Ermittlung des relativen Gleichgewichts darf allerdings nicht übersehen werden, dass die Ausgangslage der einzelnen Länder sehr unterschiedlich ist. Im Gegensatz zu Schweden ist beispielsweise in den USA der Telephondienst privatwirtschaftlich organisiert und daher dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt. Eine schwedische Unterstellung dieses Sektors unter den Kodex könnte daher von Schweden nicht als eine Mehrleistung gegenüber den USA betrachtet werden. Nach schweizerischer Ansicht sollte daher davon ausgegangen werden, dass alle dem Staate in irgend einer Form unterstehenden Beschaffungsstellen dem Instrument zu unterstellen wären. Das relative Gleichgewicht würde dann aufgrund der vom Instrument ausgenommenen Sektoren gemessen. Die Gliedstaaten in den föderalistisch organisierten Ländern liessen sich mit einer "best endeavours"-Klausel abdecken, wobei sogar eine multilaterale Ueberwachung vorgesehen werden könnte.

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 786.9
Stand der GATT-Verhandlungen
November 1977

Mengenmässige Beschränkungen

A. Handelspolitische Bedeutung der mengenmässigen Beschränkungen

1. Im Industriesektor haben die mengenmässigen Beschränkungen im Handel zwischen den Industrielländern weitgehend nur noch punktuelle Bedeutung. Dagegen sind diese Massnahmen zu einem wesentlichen Element des landwirtschaftspolitischen Instrumentariums dieser Länder und somit zu einem eigentlichen Agrarproblem geworden.

Die Schweiz hat im industriellen Bereich - im Gegensatz zum Landwirtschaftssektor - die quantitativen Restriktionen beseitigt. Ihre Exporte nach Industrieländern, namentlich von Schuhen, Uhren und Käse werden hingegen vereinzelt noch durch solche Massnahmen behindert.

2. Gegenüber den Ostländern werden von einigen Industriestaaten, namentlich von der EWG, immer noch eine Anzahl quantitativer Restriktionen aufrechterhalten. Die Oststaaten machen demgegenüber geltend, dass in ihren GATT-Beitrittsprotokollen die Industrieländer formell die Verpflichtung eingegangen seien, die noch verbleibenden quantitativen Restriktionen schrittweise abzubauen. Dieser Problembereich dürfte jedoch kaum isoliert, sondern nur in grösserem Rahmen im Zuge einer generellen Ueberprüfung der Ost-West-Beziehungen zu regeln sein.

Obwohl auch schweizerischerseits Exporte, namentlich von agrochemischen Produkten und Uhren, in den Oststaaten auf gewisse Behinderungen stossen, haben wir aus politischen und praktischen Gründen vorläufig davon abgesehen, mit diesen Ländern unter dem Titel der quantitativen Restriktionen darüber zu sprechen. Die Oststaaten beklagen sich über unsere mengenmässigen Beschränkungen im Agrarsektor.

3. Die Entwicklungsländer machen namentlich gestützt auf Art. XVIII (Sonderbestimmungen für Entwicklungsländer) von den mengenmässigen Beschränkungen regen Gebrauch, wobei die willkürliche Anwendung den Handel zusätzlich erschwert. Es scheint zudem, dass die damit erreichte Protektion oft weit über das für ihre legitimen Bedürfnisse (Zahlungsbilanz, Entwicklung) notwendige Mass hinausgeht.

Die Mehrheit der aus der Schweiz nach diesen Ländern exportierten Produkte wird auf die eine oder andere Art, oft mit einer Devisen-Bewirtschaftung verbunden, mengenmässig beschränkt. Die Entwicklungsländer werfen uns die im Agrarbereich bestehenden quantitativen Restriktionen vor.

4. Bezüglich der wirtschaftlichen Auswirkungen sind in diesem Zusammenhang auch die in jüngster Zeit als Surrogat für Importrestriktionen eingeführten sog. freiwilligen Exportbeschränkungen (OMA) zu erwähnen. Es ist allerdings anzunehmen, dass diese als temporäre Schutzvorkehrungen präsentierten Massnahmen in der Gruppe "Schutzklausel" behandelt werden.

B. Stand der Verhandlungen

1. Die vor zwei Jahren in Agriff genommenen bilateralen Konsultationen, die den Zweck haben, Bestand, GATT-Konformität sowie die wirtschaftlichen und sozialen Hintergründe der bestehenden mengenmässigen Beschränkungen abzuklären und allfällige Abbaumöglichkeiten zu sondieren, sind grösstenteils abgeschlossen. Als nächster Schritt wird nun das von der Gruppe "Nichttarifarisches Massnahmen" beschlossene Begehren-Offert-Verfahren eingeleitet. Die von den USA und Australien unterbreiteten Vorschläge, die ein multilaterales Vorgehen zum schrittweisen Abbau der quantitativen Restriktionen vorsehen, treten damit vorläufig in den Hintergrund.
2. Der schleppende Gang der Verhandlungen in diesem Bereich ist einmal auf die Meinungsverschiedenheiten, die bezüglich des Zuständigkeitsbereiches der Verhandlungsgruppe "Quantitative

Restriktionen" bestehen (Agrarbereich, Textil, Exportrestriktionen, sogenannte "freiwillige" Exportbeschränkungen). Dann scheiden sich auch die Geister über die praktische Durchführbarkeit des sogenannten, namentlich von den USA vorgeschlagenen legalistischen Vorgehens, wonach die nicht durch das Allgemeine Abkommen rechtlich abgedeckten mengenmässigen Beschränkungen ohne Gegenleistungsanspruch zu beseitigen wären. Zudem besteht immer noch ein harter Kern von namentlich residuellen Restriktionen, deren Abbau gegenwärtig praktisch aussichtslos erscheint.

3. Die Schweiz betrachtet ihre mengenmässigen Beschränkungen im Landwirtschaftssektor als unlösbar mit den anderen handelspolitischen Instrumenten im Agrarbereich verbunden. Eine Regelung kann daher nicht isoliert, sondern nur im Zuge einer generellen Neuordnung der Agrarpolitiken gefunden werden. Verhandlungen in dieser Gruppe über mengenmässige Beschränkungen, die sich auf Agrarprodukte beziehen, lehnt sie folglich ab. Dagegen tritt sie aus versorgungspolitischen Gründen für Verhandlungen über Exportrestriktionen ein.

C. Perspektiven

Angesichts der obgenannten Schwierigkeiten dürften die Erfolgsaussichten in diesem Verhandlungsbereich kaum allzu hoch eingestuft werden. Immerhin sind gewisse punktuelle Ergebnisse im Rahmen des bilateralen Begehren-Offert-Verfahrens nicht auszuschliessen.

Aus dem bisherigen Verhandlungsverlauf ist zudem zu schliessen, dass die Industrieländer - mit Ausnahme von Australien (Agrarsektor) und möglicherweise den USA - diesem Verhandlungsgebiet nicht höchste Priorität einzuräumen scheinen. Die unverkennbare Tatsache, dass in letzter Zeit bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten zunehmend zwischen den betroffenen Ländern gemeinsam einvernehmliche Lösungen gesucht wurden, könnte die zukünftige Landschaft handelspolitischer Schutzmassnahmen ohnehin nicht unwesentlich beeinflussen. Textilabkommen, ordentliche Markt-

- 4 -

abkommen (USA: Fernsehgeräte, Schuhe), sowie eigentliche Kartellisierungsbestrebungen auf Weltebene (Schiffsbau, Stahl) sind deutliche Anzeichen dafür (vgl. unter "Sauvegardes").

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 786.9

Stand der GATT-Verhandlungen
November 1977

Importlizenzen

A. Natur und handelspolitische Bedeutung der Lizenzen

1. Lizenzen sind ein administratives Erfodernis beim grenzüberschreitenden Verkehr und werden aus verschiedensten handelspolitischen wie auch polizeilichen Gründen verlangt. In allen Fällen, ungeachtet des mit den Lizenzen verfolgten Zwecks und der mehr oder weniger restriktiven Auswirkungen braucht es ein bestimmtes Verfahren - nämlich das Gesuch um eine Lizenz und deren Erteilung. Im Hinblick auf eine normative Regelung ist es daher auch möglich, das Lizenzverfahren als solches und die gegebenenfalls dahinterstehenden restriktiven Massnahmen getrennt, wenn auch aus praktischen Gründen nicht gänzlich voneinander unabhängig, zu behandeln (betreffend restriktive Massnahmen vgl. Notiz über die quantitativen Restriktionen).
2. Bezüglich der Lizenzverfahren wurden bereits in der Vorbereitungsphase der Tokio-Runde zwei verschiedene Regelungen ausgearbeitet: die eine umfasst die sogenannten "automatischen" Lizenzen, die mit keiner effektiven Einfuhrbeschränkung verbunden sind. Die andere deckt diejenigen Lizenzen ab, mittels deren Importbeschränkungen (mengenmässige und andere) durchgeführt werden.

Nun sind aber die Motivationen, die den Lizenzen zugrunde liegen können, in der Praxis recht vielfältig. Zwischen der Preisüberwachung, die keine unmittelbar handelshemmenden Auswirkungen bezweckt, und den aus protektionistischen Gründen verfügbaren Importbeschränkungen kommen beispielsweise die in der Schweiz für die Kontrolle der Lagerhaltung gebrauchten Lizenzen zu liegen. Mit letzteren wird keine Beschränkung der Einfuhren beabsichtigt, sie können jedoch eine Verteuerung der Ware zur Folge haben. Wenn auch solche an der Nahtstelle zwischen den "automatischen" und den "restriktiven" Lizenzen bestehenden Lücken gesamthaft gesehen nicht stark ins Gewicht fallen, so ergibt sich eben doch in jedem Einzelfall ein Abgrenzungsproblem.

3. Aufgrund seiner handelsmässigen Auswirkung ist ein Lizenzverfahren dann als restriktive Massnahme anzusehen, wenn die Erteilung einer sogenannten "konditionellen" Lizenz von der Erfüllung bestimmter materieller Bedingungen abhängig gemacht wird. Diese Massnahmen können in den namentlich von den Entwicklungsländern angewendeten "willkürlichen" Lizenzen gipfeln, bei denen die massgebenden Kriterien für den Erhalt zumindest den Drittstaaten nicht bekannt sind. Während die Verfahrensseite dieser Lizenzen bis zu einem gewissen Grad durch die Regelung über die Lizenzen zur Durchführung von Beschränkungen abgedeckt ist, fallen die dahinterstehenden restriktiven Motive als solche unter keine der im Rahmen der Tokio-Runde ausgehandelten Disziplinen. Eine Lücke, die vor allem im Handel mit den Entwicklungsländern sich nachteilig auswirken könnte.

B. Stand der Verhandlungen

1. Die zwei im Entwurf vorliegenden Regelungen, deren rechtlicher Status noch nicht festgelegt ist, enthalten Grundsätze und allgemeine Regeln für die Handhabung.

- 3 -

- der automatischen Lizenzen,
- der Lizenzen, mittels derer Importbeschränkungen durchgeführt werden.

a) Automatische Lizenzen

Von einigen Ländern - namentlich den USA - wird die Abschaffung der automatischen Lizenzen verlangt. Für die Schweiz hätte die Verwirklichung dieser Forderung beträchtliche Konsequenzen, werden automatische Lizenzen bei uns doch zu verschiedenen Zwecken (Preisüberwachung), Kontrolle der strategischen Lagerhaltung etc.) verwendet.

b) Lizenzen zur Verwaltung von Importbeschränkungen

Die im Entwurf vorliegende Regelung sieht weitgehende Informations- und Publikationspflichten vor. Namentlich die Veröffentlichung der Aufteilung der Kontingente würde die derzeitige Handhabung der in der Schweiz auf vertraulicher Basis festgesetzten autonomen bilateralen Länderkontingente in Frage stellen (z.B. Wein). Zudem sieht der Entwurf Rekursmöglichkeiten vor.

2. Die Schweiz hat im Rahmen einer technischen Ueberprüfung dieser zwei Abkommensentwürfe neben einigen technischen Präzisierungen vorgeschlagen, dass auch die Exportlizenzverfahren der mit diesen Instrumenten vorgesehenen Disziplin unterstellt werden. Diese Anregung stiess namentlich auf den Widerstand von Kanada, das Exportprobleme nur in der Gruppe "sektorielle Verhandlungsmethode" behandeln will, von Australien und einigen Entwicklungsländern. Die EWG dagegen zeigte grosses Interesse am schweizerischen Vorschlag, während die USA, die die ausfuhrbeschränkenden Massnahmen hauptsächlich in der Verhandlungsgruppe "cadre juridique" zur Diskussion zu stellen beabsichtigen, sich in dieser Gruppe noch nicht dazu geäussert haben.

C. Perspektiven

1. Diese eigentlich für den Industriebereich ausgearbeiteten Regeln werden aller Voraussicht nach auch auf ihre Anwendbarkeit bezüglich Agrarprodukte durch die Gruppe "Landwirtschaft" geprüft werden. Dabei wird es schweizerischerseits darum gehen, bezüglich Transparenz Regelungen zu befürworten, die der schweizerischen Praxis in grösst möglichem Umfange Rechnung trägt.
2. Wir werden uns weiterhin - gemeinsam mit praktisch allen andern europäischen Staaten - der von den USA geforderten Abschaffung der automatischen Lizenzen widersetzen. Ein echt schweizerisches Anliegen wird zudem sein, dass unsere im Zusammenhang mit der strategischen Lagerhaltung verwendeten Lizenzen durch das für die automatischen Lizenzen vorgesehene Instrument abgedeckt werden.
3. Wir sind uns bewusst, dass mit der von uns vorgeschlagenen Einbeziehung der Exportlizenzen in diese Instrumente hauptsächlich die Verfahrensseite geregelt würde. Das Hauptproblem, die Exportrestriktionen, wird jedoch auch - allerdings in einer anderen Verhandlungsgruppe - vorerst auf allgemeine Art angegangen. Zweifellos werden Fortschritte bezüglich Exportlizenzverfahren erst möglich sein, wenn in der Frage der Ausfuhrbeschränkungen eine Lösung in Sicht ist.

GATT-Dienst

Bern, den 1. November 1977

Le/AC. - 785.24.1
 Stand der GATT-Verhandlungen
 November 1977

Zollfragen (Zollwertbestimmung, Zollnomenklatur,
 Import- und Konsularformalitäten)

A. Ausgangslage

Im Zentrum der Verhandlungen steht die Erarbeitung einer Basis für ein internationales Zollwertbestimmungssystem. Die anderen der Gruppe "Zollfragen" zugewiesenen Verhandlungsgegenstände haben lediglich Randbedeutung, und zwar aus folgenden zwei Gründen:

- die Gebiete Zollnomenklatur, Import- und Konsularformalitäten sind wohl wichtig, stehen aber nicht mehr wie in früheren Jahren im Vordergrund;
- Zollnomenklaturprobleme werden bereits im Internationalen Zollrat in Brüssel in aussichtsreicher Weise auf technisch administrativem Niveau und namentlich unter Mitwirkung der USA behandelt.¹⁾

B. Stand der Verhandlungen

1. Die EWG, unterstützt von allen Europäischen Staaten, bemüht sich, die USA dazubringen, die zum Teil stark protektionistischen amerikanischen Zollwertbestimmungen zu beseitigen und einem gemeinsam ausgearbeiteten internationalen Zollwertsystem beizutreten. Ein allfälliges amerikanisches Einschwenken

1) Die für die 80-iger Jahre vorgesehene Einführung der neuen Brüsseler Nomenklatur wird auch für die bisherigen Brüsseler Unterzeichnerstaaten umfangreiche Untarifizierungen zur Folge haben und voraussichtlich im GATT geradezu eine neue Zollrunde auslösen.

- 2 -

hätte überdies zur Folge, dass auch Kanada sein System anpassen müsste.

Die zur Diskussion stehenden Grundsätze und Regeln sind auf echte Zollwertbestimmungsfragen ausgerichtet und schliessen die Zollwertbestimmung als Hilfsmittel zur Durchsetzung anderer, wie fiskalischer oder monetärer Belange, zur Bekämpfung von Dumping, aus. Für die nächste, für die zweite Hälfte November vorgesehene Session der Gruppe "Zollfragen" hat die EWG einen neuen Vorschlag in Aussicht gestellt.

2. Die anderen dieser Gruppe überwiesenen Verhandlungsgegenstände wurden bis heute lediglich gestreift (Zollnomenklatur, Importformalitäten) oder mussten vorübergehend wegen mangelnder Verhandlungsbereitschaft der Entwicklungsländer zurückgestellt werden (Konsularformalitäten).
3. Die Schweiz hat sich aus taktischen Erwägungen aus der Auseinandersetzung über ein neues Zollwertbestimmungssystem weitgehend herausgehalten. Sie will vermeiden, den Eindruck zu erwecken, anderen Lektionen zu erteilen, auch wenn sie am Ausgang der diesbezüglichen Verhandlungen natürlich sachlich interessiert ist. Aufgrund ihrer spezifischen Zölle ist jedoch ohnehin unklar, ob respektive in welcher Form sie einem allfälligen im GATT ausgehandelten Uebereinkommen beitreten könnte. Für die Behandlung bilateraler Probleme würde uns indessen ungeschmälert das in der Gruppe "Nichttarifarisches Massnahmen" beschlossene Begehren-Offert-Verfahren offenstehen.

Im Bereich der Importformalitäten hat die Schweiz namentlich ein von den nordischen Staaten eingebrachter Vorschlag unterstützt, wonach neben den Handelsfakturen keine speziellen Zollfakturen mehr verlangt werden sollten.

C. Perspektiven

1. Aufgrund des bisherigen Verhandlungsverlaufes ist es schwierig vorauszusagen, ob sich die EWG, die diesem Verhandlungsgegenstand prioritäre Bedeutung beimisst, und die USA über die Grundlagen zu einem einheitlichen Zollwertbestimmungssystem einigen werden. Immerhin darf als positives Zeichen gewertet werden, dass die EWG offenbar bereit ist, auch gewisse Änderungen an der Brüsseler-Zollwert-Definition in Erwägung zu ziehen, und die USA ohnehin autonom eine Vereinfachung ihres schwerfälligen Systems in Aussicht zu nehmen scheinen.
2. Bei dem bisher nur am Rande diskutierten Thema Zollnomenklatur geht es vor allem darum, die USA und Kanada zu einem Beitritt zu einer modernisierten Brüsseler Zollnomenklatur bewegen zu können. Gegenwärtig beteiligen sich amerikanische Sachverständige aktiv an den diesbezüglichen technischen Arbeiten im Internationalen Zollrat. Da indessen die neue "nomenclature structurée" frühestens in den 80-iger Jahren vorliegen wird, ist nicht damit zu rechnen, dass in den multilateralen Handelsverhandlungen die damit zusammenhängenden Fragen eingehend behandelt werden.
3. Hinsichtlich der Importformalitäten ist zu berücksichtigen, dass sich bereits andere internationale Organisationen, namentlich die Wirtschaftskommission für Europa (ECE) den sich in diesem Sachgebiet stellenden Problemen erfolgreich annehmen. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, will sich das GATT nicht in die Arbeiten dieser internationalen Fachgremien einmischen. Die Schweiz würde indessen die Ausarbeitung von Empfehlungen als nützlich erachten, die entweder typisch handelsspezifische Fragen regeln oder in internationalen Fachgremien ausgearbeitete technische Lösungen unterstützen würden. Aus den bisher geführten Diskussionen zeichnen sich indessen noch keine konkreten Anhaltspunkte für derartige Lösungen ab.

- 4 -

4. Die Abschaffung der Konsularformalitäten lässt sich in der jetzigen Phase kaum wirksam weiterverhandeln. Vielmehr wird ein verhandlungstaktischer günstiger Zeitpunkt abzuwarten sein, wo zumindest einzelnen Entwicklungsländern (z.B. Argentinien) die Beseitigung dieser Formalitäten im Austausch von Konzessionen "abgekauft" werden kann.

Etat des NCM

1.11.1977

Novembre 1977

Bs/Co/bn

787.4.6.A g r i c u l t u r e *)1. Position de l'agriculture dans le Tokyo-round1.1. L'importance des négociations agricoles dans le Tokyo-round

Contrairement à ce qui a été le cas lors des négociations précédentes, en particulier lors du Kennedy-round, les négociations dans le domaine agricole devraient occuper une place importante dans le Tokyo-round. Les grands pays exportateurs de produits agricoles l'ont clairement laissé entendre : Une issue positive des présentes négociations ne saurait être attendue sans que des solutions d'une certaine portée ne puissent être trouvées aux problèmes du commerce dans le secteur qui les intéresse. Il en résulte donc un certain intérêt général à parvenir à un accord en ce domaine, ceci d'autant plus qu'un échec des présentes négociations pourrait bien signifier un recul par rapport à la situation actuelle. Les critiques que les pays agricoles formulent fréquemment à l'égard du GATT, en invoquant le déséquilibre des droits et des obligations résultant du peu de progrès accomplis jusqu'ici dans la voie de la libération du commerce des produits agricoles par rapport à ceux réalisés en ce qui concerne les produits industriels, n'excluent en effet pas, dans une telle perspective, une mise en veilleuse de l'Accord général et des disciplines qui s'y rattachent.

*) Une table des matières figure en page 14.

1.2. Les positions de départ

Le paragraphe 3 e) de la déclaration de Tokyo fixe les buts spécifiques de la négociation dans le secteur agricole :

Tout en étant en harmonie avec les objectifs généraux de libération de plus en plus large du commerce, l'approche des négociations en ce qui concerne l'agriculture devrait tenir compte des caractéristiques spéciales et des problèmes de ce secteur. Des divergences de vues fondamentales subsistent néanmoins quant à cette approche et aux objectifs impliqués :

- Les grands pays exportateurs agricoles (USA, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande) estiment que l'on devrait aboutir à une réduction substantielle des obstacles aux échanges en ce domaine. Certains préconisent même (USA) l'instauration du libre-échange en la matière. *)
- La CEE, les autres pays européens et le Japon ne sont pas d'accord de mettre en cause leurs politiques de soutien à l'agriculture. A la thèse de l'ouverture des marchés, ils opposent celle de l'assainissement et de la stabilisation des conditions des échanges agricoles. La CEE préconise en particulier la voie des accords internationaux visant à réduire les fluctuations de prix des principaux produits, notamment par le biais de mesures appropriées concernant le stockage. Pour les produits ne se prêtant pas à de tels arrangements, des "disciplines concertées" consistant en une coordination des actions des pays importateurs et exportateurs sont suggérées. Enfin, un élément dont les principaux pays importateurs font état est celui de la sécurité des approvisionnements de l'extérieur à des conditions raisonnables.

*) Cette position fondamentale des Américains a toutefois quelque peu évolué et n'est plus actuellement aussi intransigeante.

A ces vues différentes quant aux objectifs correspond une divergence quant à la manière d'aborder les négociations. Pour la CEE, la spécificité de l'agriculture exige qu'on sépare les aspects agricoles de tous les problèmes traités dans les négociations et qu'on les examine conjointement dans un seul groupe spécial. Les Etats-Unis ne voient, de leur côté, pas de raison de principe de traiter différemment le commerce agricole et le commerce industriel. Selon eux, l'objectif d'expansion et de libération du commerce est valable pour tous les produits et des règles générales, s'appliquant à l'agriculture comme à l'industrie, devraient être établies à cet égard. Les caractéristiques particulières de l'agriculture seraient prises en considération en examinant les modalités d'application de ces règles au secteur en cause.

2. Etat des travaux

2.1. Travaux du groupe "Agriculture"

La création, au début de 1975, du groupe "Agriculture" a constitué un compromis permettant de débloquer les travaux non seulement en ce domaine, mais les négociations dans leur ensemble. Une des premières décisions de ce groupe a été d'instituer des sous-groupes de négociations pour trois catégories importantes de produits susceptibles de se prêter à des solutions multilatérales : les céréales, les produits laitiers et la viande.

En décembre 1975 une décision a été adoptée d'engager un "processus d'information, d'examen et de dialogue" concernant les mesures tarifaires et non tarifaires appliquées aux produits agricoles autres que ceux faisant l'objet de travaux des trois sous-groupes. Une série de consultations bilatérales, auxquelles la Suisse a participé, ont eu lieu depuis lors.

- 4 -

En juillet 1977, un pas en avant a été accompli permettant au groupe de s'engager dans une phase plus active de négociations. Il a en effet été décidé d'une procédure de demandes et d'offres portant sur les mesures tarifaires et non tarifaires afférentes à l'ensemble des produits agricoles.

Notons encore que le groupe a récemment commencé à s'occuper de la question de l'applicabilité du "projet de Code des normes" dans le secteur agricole. Il s'agit ici d'un sujet qui est traité concrètement dans un autre groupe de négociations et qui est maintenant traité par le groupe "Agriculture" dans la perspective de la spécificité de l'agriculture.

2.2. Travaux des sous-groupes

Après l'examen multilatéral contradictoire des politiques suivies et des mesures appliquées par chacun des principaux pays concernés, les groupes ont passé à la discussion de solutions multilatérales pouvant être envisagées au sujet des trois objectifs suivants :

- stabilisation des prix et des marchés,
- expansion et libéralisation de plus en plus large du commerce,
- traitement spécial et différencié à accorder aux pays en voie de développement.

D'une manière plus spécifique, la situation dans chacun des sous-groupes est la suivante :

2.2.1. Céréales

Une relation étroite existe entre les travaux du sous-groupe et ceux du Conseil International du Blé à Londres.

Pour la CEE, ces travaux ont un seul et même objet : l'établissement d'un accord sur les céréales avec prix minimum et prix maximum assorti de mesures internationales concertées sur les politiques nationales de stockage.

Les Etats-Unis ont jusqu'à très récemment été contre un accord avec des dispositions de prix. Leur position s'est toutefois quelque peu modifiée sur ce point et l'accord sur les stocks nationaux de réserve qu'ils préconisent actuellement à Londres est basé sur un système d'indicateurs de prix. Par ailleurs, les discussions à Genève dans le cadre des négociations commerciales multilatérales devraient être, selon eux, centrées sur les problèmes de l'amélioration de l'accès aux marchés et de l'expansion des échanges.

2.2.2. Produits laitiers

La CEE préconise, dans le cadre d'un accord-cadre multilatéral produits laitiers, des améliorations et un élargissement à d'autres produits, en particulier le beurre, des arrangements existants pour le lait écrémé en poudre, les matières grasses butyriques (GATT) et le lait entier en poudre (OCDE).

Pour les fromages, la CEE pense qu'ils ne sauraient guère se prêter à un accord de cette nature, vu la diversité des conditions des différents marchés et des produits. Elle préconise ici des règles de discipline concertées entre pays importateurs et exportateurs. Ces règles se concrétiseraient dans des accords bilatéraux ou plurilatéraux conclus entre les pays intéressés.

Des suggestions d'une nature fort similaire à celles de la CEE, quoique comportant l'idée supplémentaire d'engagements sur l'accès aux marchés, ont récemment été avancées par la Nouvelle-Zélande. Un rapprochement des points de vue entre les principaux participants se laisse également entrevoir en ce secteur, bien que la position des Etats-Unis demeure encore ici incertaine.

2.2.3. Viande

Le groupe a pour l'instant circonscrit ses travaux au domaine de la viande bovine. La CEE suggère ici l'élaboration d'un accord-cadre multilatéral dont le principal objet serait un dispositif renforcé de procédures d'information et de consultations. Cet élément se retrouve dans une proposition récemment présentée par l'Australie. Si les perspectives d'une entente entre les principaux intéressés apparaissent de ce fait possibles, il faut toutefois remarquer que les pays exportateurs, qui ont vu leurs débouchés vers les marchés européens et en particulier vers la CEE se fermer au cours de la période récente, désireraient obtenir une amélioration de leurs possibilités d'exportation. La question reste ouverte de savoir si l'offre complémentaire faite par la CEE d'engager des négociations bilatérales ou plurilatérales sur les mesures assurant une meilleure stabilisation du marché et une expansion des échanges permettra de répondre suffisamment à ces vœux.

3. Perspectives

En résumé et pour l'instant, les possibilités de progrès de l'ensemble des négociations dans le secteur agricole semblent impliquer une combinaison des éléments suivants :

- Stabilisation des marchés agricoles et assainissement des conditions des échanges par le biais d'accords internationaux de prix, de disciplines concertées concernant certains produits ou de codes de bonne conduite portant sur certains éléments des politiques (p.ex. sur les subventions);
- Acceptation par les pays importateurs d'une certaine retenue dans la conduite de leur politique agricole en général, ou sur des produits particuliers, de façon que les pays exportateurs puissent, jusqu'à un certain point, faire valoir

leurs avantages comparatifs. Ceci pourrait se traduire par des engagements portant sur les effets de ces politiques (accès minimum, taux d'auto-provisionnement) ou sur certains éléments de celles-ci (p.ex. limitation du soutien à un certain niveau de production).

Ces perspectives semblent confirmées par un certain rapprochement des thèses en présence :

- L'attitude des USA vis-à-vis des accords de stabilisation a marqué une certaine évolution (sucre, blé).
- Certains autres grands pays exportateurs (Australie, Nouvelle-Zélande) prennent maintenant une part active à la formulation de solutions multilatérales pour assainir et stabiliser les conditions des échanges, par le biais d'accords de prix ou de disciplines concertées.
- La CEE laisse maintenant entrevoir, sous certaines conditions, une ouverture minimum à l'égard des intérêts manifestés par leurs partenaires exportateurs.

4. Position de la Suisse

4.1. L'approche des négociations

Comme la CEE, les autres pays européens et le Japon, la Suisse ne peut souscrire aux thèses de certains grands pays exportateurs tels que les USA et visant à l'établissement du libre-échange dans le domaine agricole. Elle considère également que l'agriculture se caractérise par une "spécificité" dont il s'agit de tenir compte dans les négociations.

Mais contrairement à la CEE, la Suisse applique une politique qui a permis le maintien d'un degré modéré d'autoapprovisionnement en denrées alimentaires (la moitié de nos besoins continuent d'être couverts par les importations). La Communauté a de son côté progressivement augmenté son autonomie dans le secteur agricole. D'importatrice nette, elle est devenue exportatrice pour plusieurs produits importants et elle écoule certains de ses surplus à bas prix sur le marché mondial.

Le caractère non-agressif et non-expansionniste des politiques agricoles suivies par certains pays importateurs, comme la Suisse, et l'ouverture des marchés qui en résulte pour les produits étrangers devraient être pris en considération dans un décompte initial des contributions déjà apportées à l'expansion des échanges en ce domaine. A cet égard, tous les pays importateurs ne sauraient être placés sur un pied d'égalité.

4.2. Les intérêts en jeu

Outre l'importance que revêt pour notre pays une issue positive du Tokyo-round dans son ensemble, la Suisse aborde la négociation dans le secteur agricole avec les intérêts plus spécifiques suivants :

4.2.1. Maintien du degré de protection de l'agriculture suisse

Notre politique agricole qui vise à maintenir un noyau minimum de paysannerie ne saurait être mise en cause. La sauvegarde de notre autonomie dans la conduite de cette politique et dans l'application de nos mesures à l'importation constitue donc un objectif prioritaire. Jusqu'ici, cette faculté n'a pas été mise en cause grâce à notre protocole d'accession au GATT. Dans l'hypothèse où les négociations conduiraient à l'établissement de nouvelles règles préservant intégralement nos intérêts à cet égard, il nous serait toutefois loisible de renoncer à ce statut particulier.

4.2.2. Sauvegarde et promotion des exportations

Bien que les exportations suisses de produits agricoles soient modestes et ne portent que sur quelques produits spécifiques, leur rôle ne doit pas être minimisé, notamment en certains secteurs où nous disposons d'excédents (p. ex. bétail, fromages, pommes de terre). S'il est vrai que ces exportations se révèlent parfois coûteuses vu le niveau élevé de nos prix internes, cela n'exclut pas que des potentialités puissent exister pour promouvoir, à des conditions avantageuses, nos ventes à l'étranger de certaines spécialités (p. ex. les vins).

4.2.3. Sécurité d'approvisionnement par les importations

La situation de pénurie qui a caractérisé récemment le marché international de quelques produits clés (sucre, riz, soja, etc....), les restrictions à l'exportation imposées par certains pays fournisseurs, les difficultés d'approvisionnement à des conditions raisonnables que nous avons rencontrées pour ces raisons et les incertitudes quant à l'avenir, du fait de l'instabilité de plus en plus grande des marchés de produits agricoles, montrent que cet aspect de nos intérêts ne saurait être ignoré. L'assurance de pouvoir bénéficier de livraisons régulières, tant du point de vue des quantités que des prix, devrait constituer un volet non négligeable des présentes négociations.

4.3. Objectifs spécifiques de la négociation agricole

Compte tenu de ce qui vient d'être dit, la Suisse pourrait souscrire aux objectifs spécifiques suivants :

- assurer une expansion constante du commerce agricole, en relation avec l'accroissement de la demande et dans des conditions stables;

- établir une relation raisonnable entre, d'une part la nécessité de maintenir une agriculture nationale et, d'autre part, celle de permettre aux pays les mieux placés du point de vue de la production agricole de tirer le meilleur profit possible de leurs avantages comparés;
- garantir un approvisionnement régulier des pays importateurs à des conditions raisonnables, compte tenu de leurs efforts d'ajustement et des engagements qu'ils pourraient être amenés à assumer au titre des autres objectifs susmentionnés.

4.4. Moyens susceptibles d'être pris en considération pour atteindre ces objectifs

4.4.1. Etablissement de règles ou disciplines portant sur des mesures spécifiques :

- Mesures à l'exportation

- établissement de règles ou mise en place d'un code de bonne conduite pour combattre les abus et les formes virulentes du subventionnement;
- amélioration des règles et disciplines en matière de restrictions à l'exportation.

- Mesures à l'importation

Il faut d'abord noter qu'un assainissement des conditions des échanges, résultant notamment d'une limitation du subventionnement à l'exportation, pourrait contribuer à une application plus libérale des régimes d'importation. D'une manière générale, des engagements en ce domaine ne pourront donc guère être pris d'une façon unilatérale.

Ceci n'exclut toutefois pas :

- a) Une révision des dispositions de l'article XI du GATT prohibant les restrictions quantitatives. Ces dispositions se trouvent actuellement dépassées, parce que non observées par tous ou "détournées" par l'introduction d'instruments nouveaux (p. ex. prélèvements). Plutôt que de défendre un principe absolu qui reste lettre morte, il vaudrait mieux introduire un régime général inspiré de notre protocole d'accession, c'est-à-dire n'interdisant pas le recours à de telles mesures, mais les soumettant à un contrôle.
- b) L'établissement de certaines règles ou l'amélioration de celles déjà existantes pour assainir les conditions du marché, rendre celui-ci plus transparent, lutter contre certains abus et mieux faire échec aux pratiques discriminatoires. A cet égard, les mesures suivantes devraient faire l'objet d'un examen :
- procédure d'information et de consultation préalable à l'introduction d'une nouvelle mesure;
 - procédure annuelle de notification et de justification des mesures non-tarifaires appliquées;
 - suppression des éléments discriminatoires de ces mesures;
 - fixation de principes administratifs concernant la délivrance des licences et la gestion des quotas;
 - application d'un code des normes à l'agriculture.

- Mesures à la production

Pour éviter que le soutien apporté à l'agriculture ne conduise à un développement inapproprié de la production, des règles pourraient être établies subordonnant l'application de mesures protectionnistes au recours complémen-

taire à certains instruments, par exemple :

- limitation de la garantie de prix à un volume déterminé de production;
- versement direct de compléments de revenu, indépendamment de la production;
- meilleure régulation de l'offre par la gestion des stocks.

4.4.2. Autres types d'engagement

- Accords internationaux de produits

De tels accords sont proposés pour certains produits de grande consommation et de caractère suffisamment homogène : blé, céréales, certains produits laitiers. Ils pourraient comporter des dispositions sur les prix et les mesures de stockage et être assortis de certaines obligations d'achat et de livraison dans des situations de prix extrêmes.

- Engagements sur les taux d'auto-provisionnement

Ces engagements pourraient être inclus dans les accords internationaux de produits afin de rendre ceux-ci plus attrayants pour les pays exportateurs. On pourrait par ailleurs aussi songer à un engagement sur un taux global couvrant l'ensemble du secteur alimentaire. Quoi qu'il en soit, une telle formule aurait l'avantage, tout en ayant un effet analogue à un engagement sur les instruments, de laisser les pays libres quant au choix des mesures à mettre en oeuvre.

- Règles de disciplines concertées du type de celles proposées par la CEE ainsi que participation à des procédures améliorées d'information et de consultations (p. ex. pour viande bovine).

4.5. Prise en considération des intérêts des pays en développement

Pour atteindre les objectifs fixés à cet égard par la Déclaration de Tokyo, les mesures spéciales suivantes destinées à aider ces pays à accroître leurs recettes d'exportation pourraient être prises en considération :

- accords internationaux sur des produits intéressant spécialement ces pays;
- recherche de formules aboutissant à un meilleur partage des marchés au profit de ces pays (p. ex. contingents ou parts de marchés réservés) et qui pourraient être éventuellement incluses dans les accords de produits;
- inclusion de produits additionnels dans le système de préférences;
- coopération technique concernant la production et la commercialisation.

Table des matières

	<u>Page</u>
1. <u>Position de l'agriculture dans le Tokyo-round</u>	1
1.1. L'importance des négociations agricoles dans le Tokyo-round	1
1.2. Les positions de départ	2
2. <u>Etat des travaux</u>	3
2.1. Travaux du groupe "Agriculture"	3
2.2. Travaux des sous-groupes	4
2.2.1. Céréales	4
2.2.2. Produits laitiers	5
2.2.3. Viande	6
3. <u>Perspectives</u>	6
4. <u>Position de la Suisse</u>	7
4.1. L'approche des négociations	7
4.2. Les intérêts en jeu	8
4.2.1. Maintien du degré de protection de l'agriculture suisse	8
4.2.2. Sauvegarde et promotion des exportations	9
4.2.3. Sécurité d'approvisionnement par les importations	9
4.3. Objectifs spécifiques de la négociation agricole	9
4.4. Moyens susceptibles d'être pris en considération pour atteindre ces objectifs	10

	<u>Page</u>
4.4.1. <u>Etablissement de règles ou disciplines</u> <u>portant sur des mesures spécifiques</u>	10
- Mesures à l'exportation	10
- Mesures à l'importation	10
- Mesures à la production	11
4.4.2. <u>Autres types d'engagement</u>	12
- Accords internationaux de produits	12
- Engagements sur les taux d'auto- approvisionnement	12
- Règles de disciplines concertées	13
4.5. <u>Prise en considération des intérêts des</u> <u>pays en développement</u>	13
