

KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 20. oktober 2000

om afslutning af undersøgelsesproceduren vedrørende ændringer, som Amerikas Forenede Stater har indført i deres oprindelsesregler for tekstilvarer og beklædningsgenstande

(meddelt under nummer K(2000) 3070)

(2000/667/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 3286/94 af 22. december 1994 om fastsættelse af fællesskabsprocedurer på området for den fælles handelspolitik med henblik på at sikre udøvelsen af Fællesskabets rettigheder i henhold til internationale handelsregler, navnlig regler fastlagt i Verdenshandelsorganisationens regi ⁽¹⁾, som ændret ved forordning (EF) nr. 356/95 ⁽²⁾, særlig artikel 11, stk. 1,

efter høring af det rådgivende udvalg, og

ud fra følgende betragtninger:

A. PROCEDUREMÆSSIG BAGGRUND

- (1) Den 11. oktober 1996 indgav Federtessile (italiensk sammenslutning af tekstilindustrier) en klage i henhold til artikel 4 i forordning (EF) nr. 3286/94 (i det følgende benævnt »forordningen») på vegne af sammenslutningen for den italienske silkeindustri og sammenslutningen for den italienske tekstilforædlingsindustri samt disses medlemmer vedrørende USA's nye oprindelsesregler for tekstilvarer og beklædningsgenstande i henhold til den »Uruguay Round Agreements Act«, den amerikanske kongres vedtog i juli 1995.
- (2) Klageren hævdede, at den ændring, som USA har foretaget i lovgivningen om oprindelsesregler for tekstilvarer, udgør en handelshindring i den i forordningens artikel 2, stk. 1, anførte betydning. Mere specifikt henviste klageren til to aftaler, der er knyttet som bilag til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (i det følgende benævnt »WTO-overenskomsten«), nemlig aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande og dens artikel 4, stk. 2, og aftalen om oprindelsesregler og dens artikel 2, litra b) og c). Ifølge klageren har varer af ubleget stof, der er fremstillet i tredjelande og er farvet, trykt og færdigbehandlet i Fællesskabet, ikke fællesskabsoprindelse i henhold til de nye regler. Ifølge den tidligere amerikanske lovgivning, dvs. før juli 1995, havde disse varer fællesskabsoprind-

delse. Ifølge de nye 1995-regler anses visse stoffer, silkelommetørklæder og tørklæder for at have oprindelse der, hvor basisstoffet er strikket og vævet, uanset om der foretages yderligere bearbejdning.

- (3) Klageren fremhævede, at denne ændring truede Fællesskabets eksport af tekstilvarer. Fællesskabets eksportvarer nød ikke længere fordel af den frie adgang til det amerikanske marked, som de tidligere havde haft, men var underlagt enhver form for kvantitative restriktioner, som USA opretholdt over for det tredjeland, hvor vævningen af det ublegede stof (dvs. det stof, hvorpå den efterfølgende færdigbearbejdning i EF blev foretaget) havde fundet sted. En anden kategori af virkninger, som klageren pegede på, vedrørte mærkningen af fællesskabsvarer, der blev eksporteret til USA. F.eks. kunne silketørklæder, der var fremstillet af kinesisk stof, som var bearbejdet i Italien, ikke længere sælges med mærket »made in Italy«, men derimod med mærket »made in China«, som i visse tilfælde skulle anbringes lige ved siden af varemærket. Dette krav om mærkning havde klart betydning for varemærkeimaget, især da de varer, som Det Europæiske Fællesskab eksporterer til USA, ligger i kategorien høj kvalitet og høj værdi.
- (4) Efter at have undersøgt, om klagen kunne antages, besluttede Europa-Kommissionen, at klagen indeholdt tilstrækkelige beviser til at berettigede indledningen af en procedure i henhold til forordningen. Europa-Kommissionen mente, at der på grundlag af artikel 4, stk. 2, i aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande var mulighed for at træffe foranstaltninger vedrørende alle fællesskabstekstilvarer, som ved eksport til USA ville blive eller risikerede at blive underkastet de kvantitative restriktioner, som USA opretholder over for fiberproducentlandene. Denne situation er udtrykkelig omhandlet i artikel 4, stk. 2, i aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande, hvori det bl.a. fastsættes, at parterne skal undgå at indføre ændringer i regler, i gennemførelsen eller i forvaltningen af de restriktioner, der er meddelt eller anvendt i henhold til aftalen, som har til følge, at det skader et medlems adgang til et marked, eller at samhandelen med tekstilvarer forstyrres.

⁽¹⁾ EFT L 349 af 31.12.1994, s. 71.

⁽²⁾ EFT L 41 af 23.2.1995, s. 3.

- (5) Kommissionen mente desuden, at et vigtigt aspekt af problemet var kravet om, at de pågældende varer skulle mærkes som varer med oprindelse i det land, hvor det ublegede stof var fremstillet, og ikke som varer med oprindelse i Det Europæiske Fællesskab eller en af dets medlemsstater. Denne praksis ville sandsynligvis få de amerikanske forbrugere til at vende sig bort fra de pågældende tekstilvarer fra Fællesskabet, fordi de ikke længere kunne identificeres som sådan. Derfor besluttede Kommissionen, at aftalen om oprindelsesregler også skulle bruges som grundlag for iværksættelsen af foranstaltningerne, idet det i artikel 2 i aftalen fastsættes, at oprindelsesregler ikke kan anvendes som et instrument til direkte eller indirekte at forfølge bestemte mål for samhandelen og ikke i sig selv må skabe restriktive, fordrejende eller afbrydende virkninger for den internationale handel.
- (6) Følgelig blev der indledt en undersøgelsesprocedure den 22. november 1996 ⁽¹⁾.

B. INDLEDNINGEN AF EN TVISTBILÆGGELSESPROCEDURE I VERDENSHANDELSORGANISATIONEN

- (7) Straks ved offentliggørelsen af meddelelsen om indledning af en undersøgelsesprocedure iværksatte Kommissionen en undersøgelse for at færdiggøre sin juridiske analyse og fastslå, i nøjagtigt hvilket omfang Fællesskabets eksport af tekstilvarer ville blive berørt af de nye amerikanske regler. I marts 1997 viste det sig, at de faktuelle oplysninger, Kommissionen indtil da havde indhentet, indeholdt tilstrækkeligt bevis for visse negative handelsmæssige virkninger og risikoen for en forstærkning heraf.
- (8) Desuden fremgik det af mange af de konsultationer, der før og efter indledningen af en undersøgelsesprocedure var holdt mellem repræsentanter fra Europa-Kommissionen og USA for at finde frem til en tilfredsstillende løsning på problemet, at kun en ny ændring i den amerikanske lovgivning om oprindelsesregler for tekstilvarer kunne genskabe sikkerhed for Fællesskabets eksportører. Derfor indtog Europa-Kommissionen det standpunkt, at så længe den amerikanske kongres ikke undersøgte en sådan ændring, ville en fortsættelse af konsultationerne med den amerikanske administration ikke kunne føre til definitive, tilfredsstillende resultater, da den ikke havde beføjelse til at indgå forpligtelser.
- (9) Da den amerikanske kongres ikke havde fået forelagt et lovforslag om en ændring af de amerikanske oprindelsesregler for tekstilvarer, der kunne føre til vedtagelse af en ny lovgivning, som fuldt ud er i overensstemmelse med de amerikanske forpligtelser, således som de følger af Uruguay-runden, mente Kommissionen derfor, at det

var i Fællesskabets interesse hurtigt at skride ind over for USA ved hjælp af en officiel foranstaltning.

- (10) Kommissionens afgørelse om indledning af en WTO-tvistbilæggelsesprocedure, der blev truffet i overensstemmelse med artikel 14 i forordningen, blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 4. marts 1997 ⁽²⁾.
- (11) Den 22. maj 1997 anmodede Det Europæiske Fællesskab om konsultationer med Amerikas Forenede Stater i Verdenshandelsorganisationen (WT/DS85/1) i henhold til artikel 4 i forståelsen vedrørende reglerne og procedurerne for tvistbilæggelse, artikel 8, stk. 4, i aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande, artikel 7 i aftalen om oprindelsesregler, artikel 14, stk. 1, i aftalen om tekniske handelshindringer (TBT-aftalen) og artikel XXII i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 (»GATT 94«) vedrørende ændringen af de amerikanske oprindelsesregler for tekstilvarer og beklædningsgenstande.
- (12) I anmodningen om konsultationer blev det først understreget, at det i artikel 2, stk. 4, i aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande er fastsat, at der ikke må indføres nye restriktioner for varer eller medlemmer. I henhold til artikel 4, stk. 2, i samme aftale skal det undgås at indføre ændringer i gennemførelsen eller forvaltningen af de restriktioner, der er meddelt WTO, som har til følge, at balancen mellem medlemmernes rettigheder og forpligtelser forrykkes, at det skader et medlems adgang til et marked, at sådan adgang ikke kan udnyttes fuldt ud eller at samhandelen i henhold til aftalen forstyrres. I den forbindelse havde De Europæiske Fællesskaber den opfattelse, at ændringen af USA's oprindelsesregler i 1995 netop medførte sådanne virkninger, og at USA i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4, i aftalen skulle have indledt konsultationer med De Europæiske Fællesskaber forud for gennemførelsen af sådanne ændringer.
- (13) I anmodningen om konsultationer blev der endvidere sat spørgsmålstegn ved, hvorvidt ovennævnte ændringer af USA's oprindelsesregler var forenelige med artikel 2 i aftalen om oprindelsesregler, som fastlægger discipliner, som medlemmerne skal iagttage, hvis de ændrer deres oprindelsesregler i overgangsperioden. I disse discipliner fastsættes det bl.a., at oprindelsesregler ikke kan anvendes som et instrument til direkte eller indirekte at forfølge bestemte mål for samhandelen, ikke i sig selv må skabe restriktive, fordrejende eller afbrydende virkninger for den internationale handel, og at de skal administreres på en konsistent, ensartet, upartisk og rimelig måde. De Europæiske Fællesskaber, udtrykte det synspunkt, at de amerikanske oprindelsesregler af 1995 ikke opfyldte disse krav.

⁽¹⁾ EFT C 351 af 22.11.1996, s. 6.

⁽²⁾ EFT L 62 af 4.3.1997, s. 43.

(14) Endelig blev det i anmodningen om konsultationer fremført, at de amerikanske krav om mærkning af oprindelsesland svarede til en teknisk forskrift som defineret i bilag 1 til TBT-aftalen, og at de, således som de var blevet anvendt siden ændringerne af de amerikanske oprindelsesregler, ikke sikrer importerede fællesskabsvarer en behandling svarende til den, der gives indenlandske varer. Denne forskelsbehandling var i strid med artikel III i GATT 1994 og artikel 2 i TBT-aftalen.

C. VIDEREFØRELSE AF UNDERSØGELSEN

(15) I mellemtiden blev undersøgelsen videreført, således at det mere nøjagtigt kunne fastslås, hvilke virkninger den amerikanske praksis havde for Fællesskabets eksport af de pågældende varer.

(16) Den 28. maj 1997 blev EF-medlemsstaterne tilsendt en undersøgelsesrapport. Resultaterne af undersøgelsen bekræftede, at de nye amerikanske oprindelsesregler, der var indført den 1. juli 1996, var i strid med artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 2, i WTO-aftalen om tekstilvarer og beklædningsgenstande, artikel 2 i WTO-aftalen om oprindelsesregler, artikel 2 i TBT og artikel III i GATT 1994. Kommissionen fremførte, at gennemførelsen af denne ordning skadede EF's eksport til USA af farvede eller trykte stoffer og flade produkter, der blev fremstillet heraf (f.eks. tørklæder, sengelinned og duge, lomme-tørklæder osv.), og at især Italien, var berørt.

D. FORHANDLINGSLØSNING PÅ TVISTEN

(17) WTO-tvistbilæggelsesproceduren blev den 15. juli 1997 suspenderet ved udsigten til en forhandlingsløsning på tvisten, som blev nedfældet i en protokol, der blev godkendt af de to parter samme dag. I denne protokol forpligtede den amerikanske administration sig til at ændre lovgivningen med henblik på at genindføre de oprindelsesregler, der gjaldt før Uruguay Round Agreement Act, for de tekstilvarer, der var berørt af proceduren. Denne løsning blev meddelt formanden for WTO's tvistbilæggelsesorgan den 11. februar 1998. Desværre opfyldte USA ikke de forpligtelser, som fremgik af denne meddelelse. Derfor var situationen efter De Europæiske Fællesskabers opfattelse fortsat ikke i overensstemmelse med USA's forpligtelser i henhold til WTO-reglerne.

(18) Der blev udsendt en ny anmodning om WTO-konsultationer den 25. november 1998 (WT/DS151/1). Der blev den 1. januar 1999 afholdt konsultationer i Genève, hvor repræsentanter for El Salvador, Honduras, Hongkong (Kina), Indien, Japan, Pakistan og Schweiz var til stede. Disse konsultationer førte ikke til nogen løsning af tvisten.

(19) Som resultat af en række yderligere bilaterale forhandlinger fandt USA og EF endelig frem til et grundlag for en løsning af tvisten, og den 16. august 1999 undertegnede begge parter en anden protokol. I denne nye forpligtelse blev det noteret, at 1997-protokollen ikke havde ført til en hurtig løsning, og at parterne derfor var enige om at ændre protokollen fra 1997. Den nye ordning forpligtede den amerikanske administration til at fremlægge lovforslag om ændring af kravene for oprindelsesregler i afsnit 334 i Uruguay Round Agreements Act, således at farvning, trykning og mindst to færdigbearbejdningsprocesser giver visse stoffer og varer oprindelsesstatus. Især blev det aftalt: 1) at den amerikanske administration skulle foreslå kongressen at vedtage en lov (som var vedlagt som bilag til protokollen) om en ændring af de amerikanske oprindelsesregler i overensstemmelse med 19 U.S.C. 3592 og bestræbe sig mest muligt for at sikre, at kongressen hurtigst muligt vedtog dette lovforslag, og 2) at det i de nye regler om påtegning skulle fastsættes, at en påtegnet faktura eller licens for en enkelt import kan anvendes for flere forsendelser af tekstilvarer af bomuld eller bestående af fiberblandinger med mindst 16 vægtprocent bomuld, som er eksporteret fra EF, eller varer af bomuld, når disse er fremstillet i EF på grundlag af stof, som er farvet og trykt i EF og i EF har undergået mindst to færdigbearbejdningsprocesser.

(20) Til gennemførelse af punkt 2 i protokollen offentliggjorde den amerikanske administration en »Amendment of Export Visa and Quota Requirements for Certain Textile Products Produced and Manufactured in All Countries and Made Up in the European Community« i Federal Register af 6. december 1999 (Vol. 64 nr. 233/Notices). Derved ændres USA's påtegnings- og kvoteordning, således at der kan benyttes et enkelt påtegnet dokument for visse typer af varer, der eksporteres fra EF, fra og med den 16. august 1999. De pågældende varer er: tekstilvarer af bomuld eller bestående af fiberblandinger med mindst 16 vægtprocent bomuld, som er eksporteret fra EF, eller varer af bomuld, når disse er fremstillet i EF på grundlag af stof, som er farvet og trykt i EF og i EF har undergået mindst to færdigbearbejdningsprocesser, såfremt den originale påtegnede faktura eller licens er gyldig og at mængden ikke er overskredet.

(21) Til gennemførelse af punkt 1 i protokollen blev der til lovforslaget til »Trade and Development Act of 2000« føjet et bilag med en ændring af de amerikanske oprindelsesregler. Trade and Development Act of 2000 blev vedtaget af Repræsentanternes Hus den 2. maj 2000, af Senatet den 11. maj 2000 og af den amerikanske præsident den 21. maj 2000.

- (22) I afsnit 405 med overskriften »Clarification of Section 33 of the Uruguay Round Agreements Act« genindføres de oprindelsesregler, der gjaldt før Uruguay Round Agreements Act, for visse varer. Ifølge de nye regler er oprindelseslandet det land, hvor stoffer, der i HTS er klassificeret som silke, bomuld, kemofibre og vegetabiliske fibre, er farvet, trykt og har undergået mindst to færdigbearbejdningsprocesser. Dette gælder også for forskellige varer, der henhører under 18 nærmere angivne HS-positioner (i de fleste tilfælde flade produkter), undtagen varer fremstillet af bomuld, uld eller fiberblandinger med mindst 16 % bomuld.
- (23) Efter en omhyggelig undersøgelse af »Amendment of Export Visa and Quota Requirements for Certain Textile Products Produced and Manufactured in All Countries and Made Up in the European Community« og afsnit 40 i Trade and Development Act of 2000, og efter konsultationer med klageren, som gav udtryk for sin tilfredshed, konkluderede Europa-Kommissionen, at afsnit 405 i Trade and Development Act of 2000 var i overensstemmelse med USA's forpligtelser i henhold til protokollen af 16. august 1999 og på effektiv vis fjernede de handelshindringer, som der blev henvist til i Federtessile's klage af 11. oktober 1996.

E. HENSTILLING

- (24) Undersøgelingsproceduren vedrørende ændringer, som Amerikas Forenede Stater har indført i deres oprindelsesregler for tekstilvarer og beklædningsgenstande, bør derfor afsluttes —

TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

Eneste artikel

Undersøgelingsproceduren vedrørende ændringer, som Amerikas Forenede Stater har indført i deres oprindelsesregler for tekstilvarer og beklædningsgenstande, der blev indledt den 22. november 1996, afsluttes.

Udfærdiget i Bruxelles, den 20. oktober 2000.

På Kommissionens vegne

Pascal LAMY

Medlem af Kommissionen