

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 19 mai 1998

adoptée au titre du règlement (CE) n° 3286/94 du Conseil et concernant des obstacles au commerce constitués par les pratiques japonaises en matière d'importation du cuir

[notifiée sous le numéro C(1998) 1373]

(98/354/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu le règlement (CE) n° 3286/94 du Conseil du 22 décembre 1994 arrêtant des procédures communautaires en matière de politique commerciale commune en vue d'assurer l'exercice par la Communauté des droits qui lui sont conférés par les règles du commerce international, en particulier celles instituées sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁽¹⁾, modifié par le règlement (CE) n° 356/95⁽²⁾, et notamment ses articles 13 et 14,

après consultation du comité consultatif,

considérant ce qui suit:

A. PROCÉDURE

- (1) Le 24 février 1997, la Commission était saisie d'une plainte au titre de l'article 4 du règlement (CE) n° 3286/94, concernant les pratiques japonaises en matière de commerce du cuir. La plainte était déposée par Cotance, la Confédération des associations nationales de tanneurs et mégissiers de la Communauté européenne. Les produits concernés étaient les cuirs de bovins et équidés, tannés et prêts pour la finition et/ou teints, de couleur, grenés ou imprimés, fendus ou non et les cuirs d'ovins et de caprins, tannés et teints, de couleur ou imprimés.
- (2) Cotance soutenait que toute exportation de ces cuirs de la Communauté européenne vers le Japon était pratiquement impossible en raison de l'action combinée des obstacles au commerce suivants: le mode de gestion des contingents tarifaires pour ces cuirs qui empêcherait leur épuisement, l'octroi de subventions à l'industrie japonaise du cuir et les pratiques commerciales restrictives des importateurs et négociants japonais.
- (3) La plainte comportait des éléments de preuve suffisants pour justifier l'ouverture d'une procédure au titre du règlement (CE) n° 3286/94. En conséquence, le 9 avril 1997, la Commission ouvrait une procédure d'examen⁽³⁾, qui donnait lieu à une

enquête approfondie de la Commission, tant sur le plan factuel que juridique, des conditions d'importation de cuir au Japon. À l'issue de cette enquête, la Commission conclut de la manière suivante:

B. OBSTACLES AU COMMERCE

a) Gestion des contingents tarifaires

- (4) Le Japon a établi en 1986 trois contingents tarifaires pour les importations de cuir fini de bovins et équidés (premier et deuxième quotas), d'ovins et caprins (troisième quota), au titre desquels les importations de ces produits sont soumises à un droit tarifaire réduit. En 1997, ce droit réduit se situait entre 13,9 % et 18,5 % alors que le droit pour les importations hors quota était de 48,8 % soit d'un niveau à l'évidence dissuasif. Or, alors que le niveau des trois contingents, fixé annuellement par la Diète, est faible, ils sont régulièrement utilisés en dessous de leur capacité, malgré l'intérêt très fort des tanneurs communautaires pour le marché japonais.
- (5) La Commission a relevé que la gestion du système de licences permettant les importations dans le cadre des quotas tarifaires est extrêmement complexe. Le montant des allocations pour les importateurs traditionnels est calculé en fonction de leurs importations antérieures et un plafond forfaitaire est fixé pour les nouveaux importateurs. Ce système apparaît critiquable sur plusieurs points.
- (6) En premier lieu, l'allocation des importateurs traditionnels n'augmente pas — ou seulement très peu — d'une année sur l'autre et les nouveaux importateurs ne reçoivent qu'une allocation très faible, alors même que les contingents ne sont pas épuisés à la fin de l'année.
- (7) En second lieu, les licences sont parfois délivrées pour des quantités qui ne présentent pas un intérêt économique avéré et la durée de validité très courte de certaines licences, délivrées en fin d'année, n'est pas de nature à permettre leur utilisation optimale. Or, il n'y a pas de prolongation de validité des licences inutilisées d'une année sur l'autre.

⁽¹⁾ JO L 349 du 31. 12. 1994, p. 71.⁽²⁾ JO L 41 du 23. 2. 1995, p. 3.⁽³⁾ JO C 110 du 9. 4. 1997, p. 2.

- (8) En troisième lieu, les demandes de licences au titre du quota «général», qui représente 95 % du quota total, doivent être présentées en un seul jour, au début de l'année. Cette exigence ne semble pas raisonnable.
- (9) Enfin, certains éléments de l'administration du système, entre autres les conditions pour être un importateur traditionnel, tendent à décourager les sociétés étrangères d'établir un bureau au Japon pour importer du cuir directement, c'est-à-dire sans recourir aux services des intermédiaires japonais.
- (10) La Commission retire de ce qui précède que le système de délivrance des licences d'importation dans le cadre des trois contingents tarifaires ouverts pour le cuir est plus complexe que nécessaire et de nature à constituer une protection indirecte pour le cuir domestique au Japon.
- (11) Sur la base de ces éléments, la Commission conclut que la conformité du système de délivrance des licences d'importation à l'article 1^{er}, paragraphe 6 et à l'article 3, paragraphe 5, points g), h), i) et j) de l'accord sur les procédures de licences d'importation, annexé à l'accord de Marrakech établissant l'OMC, peut être contestée.

b) Subventions

- (12) La Commission a également constaté que le gouvernement japonais accorde depuis de nombreuses années des subventions importantes pour l'amélioration des régions dite «Dowa». Ainsi, le budget prévu pour l'année 1996 était de 126 000 millions de yens japonais. Ces subventions, qui n'ont pas été notifiées à l'OMC, peuvent être considérées comme spécifiques dès lors qu'elles ne sont accordées qu'à certaines entreprises établies sur le territoire sous la juridiction du gouvernement japonais et qu'il n'existe pas de critère neutre et horizontal déterminant le droit à en bénéficier. Or, les portions du territoire japonais où se trouvent ces entreprises apparaissent être précisément celles où les tanneries japonaises sont traditionnellement établies.
- (13) À cela s'ajoute un programme de subventions au secteur du cuir, notifié par le Japon au titre des articles XVI du GATT 1994 et 25 de l'accord sur les subventions et mesures compensatoires, pour un montant légèrement supérieur à 300 millions de yens japonais en 1996. Enfin, un fonds de garantie des prêts pour les industries du cuir existe également. Il dégagerait des intérêts annuels à concurrence de 300 millions de yens.

- (14) Il apparaît que le montant de ces différents programmes est de nature à atteindre le seuil de 5 % ad valorem des ventes de cuir fini dans les régions Dowa, ce qui entraîne une présomption de préjudice grave pour les intérêts communautaires au titre des articles 5 et 6 de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires, annexé à l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce. La Commission conclut qu'une action peut être engagée à l'encontre de ces subventions au titre de l'article 7 de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires, en raison de leurs effets sur les intérêts communautaires.
- (15) Les conclusions de la Commission sont établies sur la base des informations disponibles. Dans ces conditions, certains éléments d'information complémentaires pourraient être nécessaires pour confirmer l'analyse des effets défavorables causés aux intérêts communautaires par les subventions identifiées. Le cas échéant, ces éléments pourront être obtenus durant la procédure de règlement des différends par recours à l'annexe V de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

c) Pratiques commerciales des importateurs japonais

- (16) Les pratiques commerciales restrictives des importateurs et négociants japonais n'ont pas été démontrées, dès lors cet obstacle au commerce ne peut être retenu comme avéré.

C. EFFETS COMMERCIAUX DÉFAVORABLES

- (17) Le système de gestion des licences d'importation dans le cadre des contingents tarifaires est source d'incertitude pour les exportateurs qui ne peuvent prévoir le développement de leurs ventes au Japon et cette incertitude décourage tout réel effort de pénétration du marché. De plus, il augmente considérablement pour les tanneries communautaires les coûts d'exportation, lesquels sont, en tout état de cause, anormalement élevés.
- (18) Les subventions octroyées à l'industrie japonaise maintiennent artificiellement la compétitivité des tanneurs japonais à l'intérieur d'un marché déjà très protégé par ailleurs. Le résultat est d'accroître encore les difficultés de pénétration du marché japonais par les tanneurs communautaires.
- (19) Il en résulte que les exportations communautaires de cuir fini au Japon sont plus faibles que ce qui peut être raisonnablement attendu sur un marché de cette taille. En effet seulement environ 1,7 % des exportations communautaires, en volume ou en

valeur, des cuirs concernés par la plainte sont destinées au Japon. Ces difficultés d'accès au marché japonais entraînent des effets commerciaux défavorables importants pour une industrie communautaire très dépendante des exportations vers les pays industrialisés, seuls marchés en mesure d'acheter des quantités significatives de cuir de luxe.

D. INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE

- (20) Il est de l'intérêt communautaire d'agir en raison des effets commerciaux défavorables susdécrits subis par les tanneurs de plusieurs États membres.
- (21) En outre, après l'adoption en 1984 du rapport du panel du GATT sur les mesures appliquées par le Japon aux importations de cuirs⁽¹⁾, la Communauté attendait du Japon des conditions d'amélioration réelle d'accès à ce marché. Dans la mesure où cet objectif n'est pas pleinement réalisé, il apparaît de l'intérêt communautaire d'agir en vue de remédier à cet état de fait.

E. CONCLUSIONS ET MESURES À PRENDRE

- (22) L'enquête a établi que le régime japonais présent ne permet pas de développement significatif des exportations communautaires de cuir au Japon. Une amélioration sensible des conditions d'accès à ce marché exigerait que des modifications substantielles soient préalablement apportées au système de gestion des licences et aux programmes de subventions.
- (23) Il ressort des différentes réponses des autorités japonaises qu'il n'entre pas dans leurs intentions d'opérer les changements escomptés. Dans ces conditions, le recours aux procédures de règlement des différends de l'accord de Marrakech instituant l'OMC constitue le seul moyen pour la Communauté de faire valoir ses droits.

- (24) Ainsi, la Commission demandera au Japon d'entrer dans une procédure internationale de consultations dans le cadre du règlement des différends de l'OMC, au titre de l'article 6 de l'accord sur les procédures de licences d'importation et des articles 7 et 30 de l'accord sur les subventions et mesures compensatoires,

DÉCIDE:

Article premier

1. La gestion des trois contingents tarifaires ouverts pour l'importation de cuir au Japon et les effets sur les intérêts communautaires des subventions accordées à l'industrie japonaise du cuir par le gouvernement du Japon constituent des «obstacles au commerce» au sens de l'article 2 du règlement (CE) n° 3286/94.
2. La Communauté européenne engage une action à l'encontre du Japon en vertu du mémorandum d'accord sur les règles et procédures relatives au règlement des différends ainsi que de toute autre disposition pertinente de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, au regard des obstacles au commerce identifiés dans l'article 1^{er}, paragraphe 1.

Article 2

La présente décision est applicable à partir du jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Fait à Bruxelles, le 19 mai 1998.

Par la Commission
Leon BRITTAN
Vice-président

⁽¹⁾ Panel sur les mesures appliquées par le Japon aux importations de cuirs, rapport du panel adopté les 15 et 16 mai 1984 (L/5623).