

Bruxelles, den 9.11.2016
SWD(2016) 371 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**

om ændring af forordning (EU) 2016/1036 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, og af forordning (EU) 2016/1037 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union

{COM(2016) 721 final}

{SWD(2016) 370 final}

{SWD(2016) 372 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af en mulig ændring i metoden til beregning af dumping fra Folkerepublikken Kina (og andre lande uden markedsøkonomi).

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

En overgangsordning, der er indeholdt i afsnit 15 i protokollen om Kinas tiltrædelse af WTO, gav mulighed for at anvende en særlig metode til beregning af dumping. Som følge af de udbredte fordrejninger i Kinas økonomi anses de kinesiske priser og omkostninger for upålidelige, og dumpingmargenen beregnes i EU's handelsbeskyttelsesundersøgelser på grundlag af priserne og omkostningerne i et tredjeland med markedsøkonomi (et såkaldt "referenceland"). Idet visse bestemmelser i afsnit 15 udløber i december 2016, kan det være nødvendigt at ændre denne metode. Men da der fortsat er fordrejninger i Kinas økonomi, ville anvendelse af kinesiske priser og omkostninger til beregning af dumping i mange tilfælde føre til en kraftig undervurdering af det reelle dumpingniveau, og eventuelle foranstaltninger, der måtte træffes på dette grundlag, ville ikke være effektive med hensyn til at afhjælpe den skade, som dumpingimporten forvolder. Dette ville have en væsentlig negativ indvirkning på konkurrenceevnen for EU's industri (ca. 50 % af de nugældende handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger vedrører import fra Kina). Ifølge en uafhængig undersøgelse kan todsatserne falde med op til 30 procentpoint og bringe op til 200 000 arbejdspladser i fare i EU.

Hvad kan der forventes af initiativet?

De vigtigste mål er at fremme fri og fair handel, at øge EU's konkurrenceevne og vækst samt at skabe og opretholde beskæftigelse i EU. Det er således nødvendigt at sikre, at EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger forbliver effektive, under behørig hensyntagen til, at visse bestemmelser i afsnit 15 i Kinas protokol for tiltrædelse af WTO snart udløber. Det er i denne henseende ønskværdigt, at der reageres effektivt på de vedvarende fordrejninger i Kinas økonomi og sikres tilstrækkelige tiltag til at opveje den skade, som er opstået som følge af illoyal import (hvilket vil sige dumpet/subsidieret import). Samtidig bør de stærke bånd til Kina opretholdes på grundlag af fælles interesser.

Hvad er merværdien ved handling på EU-plan?

I henhold til artikel 5, stk. 3, i TEU finder nærhedsprincippet ikke anvendelse på områder, der hører ind under Unionens enekompetence. Den fælles handelspolitik hører ind under Unionens enekompetence, jf. artikel 3, stk. 1, litra e), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Videre fremgår det af artikel 207 i TEUF, at "handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger mod dumping og subsidieordninger", bygger på de ensartede principper i den fælles handelspolitik. Nærhedsprincippet finder derfor ikke anvendelse på det foreliggende initiativ. EU er forpligtet til at sikre overholdelsen af sine internationale forpligtelser.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige politiske løsningsmodeller er blevet overvejet? Er der en foretrukken løsningsmodel? Hvorfor?

Virkningerne af de tre politiske løsningsmodeller er blevet analyseret og sammenlignet:

- Løsningsmodel 1: basisscenariet, som ikke indebærer nogen ændring af politikken. Den kan dog ikke betragtes som den typiske løsningsmodel i et scenario uden nogen ændring, idet visse bestemmelser i afsnit 15 definitivt udløber, hvorefter de politiske og retlige rammer vil være anderledes.
- Løsningsmodel 2: at anvende standardmetoden indebærer, at Kina behandles på samme måde som WTO-medlemmer med markedsøkonomi, hvilket i væsentlig grad vil svække EU's handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger.
- Løsningsmodel 3: består af en ny metode, hvorved man effektivt kan afhjælpe markedsfordrejningerne og yderligere styrke de handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger. Delløsning 3.1 består af to elementer: håndtering af fordrejninger og overgangsperioder med henblik på at sikre effektiviteten af de nugældende foranstaltninger. Delløsning 3.2 vedrører reglen om den lavest mulige told og antisubsidiedelen.

Løsningsmodel 3 (en kombination af de to delløsninger) er den foretrukne løsning. Det er den, der bedst bidrager til at opfylde målene.

Hvem støtter hvilken løsningsmodel?

Nogle aktører (fortrinsvis industrien) synes at foretrække løsningsmodel 1, dvs. ingen ændring. Denne løsningsmodel kan dog få omfattende juridiske og politiske konsekvenser.

Løsningsmodel 2 støttes af visse importører og forhandlere. Den ville imidlertid svække EU's handelspolitiske

beskyttelsesforanstaltninger, nedbringe toldsatsene og dermed øge import til lavere priser. Den ville svække konkurrenceevnen for EU's industri markant og bringe et betydeligt antal arbejdspladser i fare. Løsningsmodel 3 afspejler adskillige aktørers krav om, at handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger skal forblive effektive og være juridisk velfunderede, og disse aktører ønsker at undgå en forværring af forholdet til Kina.

C. Virkninger af den foretrukne løsningsmodel

Hvad er fordelene ved den foretrukne løsningsmodel (hvis nogen er foretrukket, ellers ved de vigtigste løsningsmodeller)?

Delløsning 3.1 ville føre til noget lavere toldsater (ca. 4 % lavere) sammenlignet med den nuværende metode. Delløsning 3.2 ville føre til en stigning af toldsatsene på ca. 8 %. Derfor forventes de økonomiske og sociale virkninger af en kombination af de to delløsninger at opveje hinanden. Det nuværende beskæftigelsesniveau ville således forblive uforandret. Da de makroøkonomiske virkninger af de handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger er relativt små (2 til 5 % af den samlede handel med Kina er berørt af handelsbeskyttelsesforanstaltninger), er det yderst vanskeligt at kvantificere de miljømæssige virkninger af at ændre metoden. Det kan konstateres, at produktionen er mere miljøvenlig i EU end i Kina, og at øget godstransport har en negativ indvirkning på CO₂-udslippet og kulstofaftrykket.

De grupper, der ville drage størst fordel, er EU's industri og arbejdstagere. Industriens konkurrenceevne ville blive sikret/styrket, og arbejdspladser ville blive bevaret.

Hvilke omkostninger er der forbundet med den foretrukne løsningsmodel (hvis nogen er foretrukket, ellers ved de vigtigste løsningsmodeller)?

Virkningerne af løsningsmodel 3 vil være overvejende positive. Eventuelt vil importører/forhandlere kunne opleve negative virkninger som følge af den i visse tilfælde noget højere antidumpingtold i forhold til de nugældende toldsater. Sådanne negative virkninger vil imidlertid være begrænsede, eftersom toldsatsene kun vil stige svagt, og fordi importørerne og forhandlerne i de fleste tilfælde vil have mulighed for at skifte til andre forsyningskilder (der ikke er pålagt antidumpingtold).

Der forventes ikke nogen omkostninger i forbindelse med opfyldelsen i initiativet, idet undersøgelsen (dataindsamling, beregninger, mv.) ikke vil foregå anderledes for parterne i forhold til den nuværende praksis.

Hvordan vil virksomhederne, herunder SMV'er og mikrovirksomheder, blive påvirket?

SMV'erne påvirkes forskelligt af handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger afhængigt af, om de er producenter eller importører/forhandlere. De varer, der typisk er underlagt handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, er produkter til brug inden for industrien, hvorimod SMV'er og mikrovirksomheder kun sjældent berøres direkte. Inden for visse sektorer (f.eks. produktion af bordservice og cykler) kan handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger imidlertid være af afgørende betydning for en branches overlevelse, hvilket er tilfældet for større virksomheder og for SMV'er. I kraft af deres størrelse og særlige struktur er SMV'er tilbøjelige til at være mere følsomme over for forandring, og derfor kan de blive mere påvirkede af en ændring af metoden end større virksomheder.

Vil der være væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Der forventes ikke nogen væsentlige virkninger i denne henseende. Det forventes, at en eventuel øget arbejdsbyrde for den undersøgende myndighed (Kommissionens tjenestegrene), som skyldes indførelse af en ny metode, vil blive opvejet af fordelene ved ikke længere at anvende referencelandsmetoden (hvorved undersøgelser og kontrolbesøg i referencelandet ikke længere vil være nødvendige).

Vil der være andre væsentlige virkninger?

Løsningsmodel 3 forventes at opretholde/styrke EU-industriens konkurrenceevne. Den vil også forhindre eventuelle ulemper for EU i forhold til andre WTO-medlemmer (f.eks. USA og Japan, som ikke forventes at ændre deres metoder på nuværende tidspunkt). Disse lande ville indføre højere toldsater end EU (hvis EU anvendte standardmetoden), hvilket kunne føre til, at handelsstrømme omlægges til EU.

D. Opfølgning

Hvornår vil politikken blive revideret?

Det er hensigten at politikken skal revideres efter fem år, hvilket giver tilstrækkelig tid til at sikre, at der er relevante data til rådighed.