

Βρυξέλλες, 9.11.2016
SWD(2016) 371 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1036 για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του κανονισμού (ΕΕ) 2016/1037 για την άμυνα κατά των εισαγωγών που αποτελούν αντικείμενο επιδοτήσεων εκ μέρους χωρών μη μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

{ COM(2016) 721 final }
{ SWD(2016) 370 final }
{ SWD(2016) 372 final }

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης

Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την πιθανή αλλαγή της μεθόδου υπολογισμού του ντάμπινγκ όσον αφορά τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας (και άλλες χώρες χωρίς οικονομία αγοράς).

A. Ανάγκη ανάληψης δράσης

Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα που εξετάζεται;

Μια μεταβατική ρύθμιση, που περιλαμβάνεται στο τμήμα 15 του πρωτοκόλλου προσχώρησης της Κίνας στον ΠΟΕ, έδινε τη δυνατότητα για εξειδικευμένη μεθοδολογία που πρέπει να χρησιμοποιείται κατά τον υπολογισμό του ντάμπινγκ. Λόγω των διάχυτων διαστρεβλώσεων που υπάρχουν στην κινεζική οικονομία, οι κινεζικές τιμές και δαπάνες θεωρούνται αναξιόπιστες και το περιθώριο ντάμπινγκ υπολογίζεται σε έρευνες για την εμπορική άμυνα της ΕΕ με βάση τις τιμές και το κόστος σε τρίτη χώρα με οικονομία αγοράς (η λεγόμενη ανάλογη χώρα). Ύστερα από τη λήξη της ισχύος ορισμένων διατάξεων του τμήματος 15 τον Δεκέμβριο του 2016, ενδέχεται να χρειαστεί αλλαγή της μεθοδολογίας. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι στρεβλώσεις στην οικονομία της Κίνας εξακολουθούν να υπάρχουν, η χρήση κινεζικών τιμών και κόστους για τον υπολογισμό του ντάμπινγκ σε πολλές περιπτώσεις θα υποτιμούσε το πραγματικό επίπεδο του ντάμπινγκ και τα τυχόν μέτρα που θα επιβάλλονταν με αυτή τη βάση δεν θα ήταν αποτελεσματικά για την αποκατάσταση της ζημίας που προκάλεσαν οι εισαγωγές που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ. Κάτι τέτοιο θα είχε σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της ΕΕ (περίπου 50 % από τα ισχύοντα μέτρα εμπορικής άμυνας αφορούν τις εισαγωγές από την Κίνα). Σύμφωνα με ανεξάρτητη μελέτη, θα μπορούσαν να μειωθούν τα επίπεδα του φόρου κατά έως και 30 ποσοστιαίες μονάδες και να θέσουν σε κίνδυνο έως και 200 000 θέσεις εργασίας στην ΕΕ.

Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία;

Οι κύριοι στόχοι είναι να προαχθεί το ελεύθερο και δίκαιο εμπόριο και να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα και η ανάπτυξη της ΕΕ και να δημιουργηθούν/διατηρηθούν θέσεις εργασίας στην ΕΕ. Επομένως, παράλληλα με την κατάλληλη αντιμετώπιση της λήξης ισχύος ορισμένων διατάξεων του τμήματος 15 του πρωτοκόλλου προσχώρησης της Κίνας στον ΠΟΕ, πρέπει να διασφαλιστεί η συνεχής αποτελεσματικότητα των ΜΕΑ της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, είναι σκόπιμο να δοθεί αποτελεσματική απάντηση στις συνεχιζόμενες στρεβλώσεις στην κινεζική οικονομία και να διασφαλιστεί μια κατάλληλη αντιμετώπιση ώστε να αντισταθμιστεί η ζημία που προκλήθηκε από τις εισαγωγές που έγιναν με αθέμιτους όρους εμπορίας (π.χ. εισαγωγές που αποτελούν αντικείμενο ντάμπινγκ/επιδοτήσεων). Ταυτόχρονα θα πρέπει να διατηρηθούν οι στενοί δεσμοί με την Κίνα, με βάση τα κοινά μας συμφέροντα.

Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ;

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 3 της ΣΕΕ, η αρχή της επικουρικότητας δεν εφαρμόζεται σε τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας της ΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 3.1 σημείο ε) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής (ΣΛΕΕ), η κοινή εμπορική πολιτική αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ. Το άρθρο 207 της ΣΛΕΕ ορίζει εξάλλου ότι «τα μέτρα εμπορικής άμυνας, στα οποία περιλαμβάνονται τα μέτρα που λαμβάνονται σε περιπτώσεις ντάμπινγκ και επιδοτήσεων» βασίζονται στις ενιαίες αρχές της κοινής εμπορικής πολιτικής. Επομένως, η αρχή της επικουρικότητας δεν ισχύει για την παρούσα πρωτοβουλία. Η ΕΕ καλείται να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με τις διεθνείς υποχρεώσεις της ΕΕ.

B. Λύσεις

Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής έχουν εξεταστεί; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί;

Αναλύθηκαν και συγκρίθηκαν οι επιπτώσεις τριών επιλογών πολιτικής:

- Επιλογή 1: (το σενάριο αναφοράς) το οποίο δεν περιλαμβάνει αλλαγές πολιτικής. Αυτό, ωστόσο, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως τυπική επιλογή μη μεταβολής πολιτικής, δεδομένου ότι η ισχύς ορισμένων διατάξεων του τμήματος 15 θα λήξουν οριστικά και, κατά συνέπεια, θα αλλάξει το πολιτικό και νομικό πλαίσιο.
- Επιλογή 2: η εφαρμογή της τυπικής μεθοδολογίας θα σήμαινε μια αντιμετώπιση προς την Κίνα με τον ίδιο τρόπο όπως και σε κάθε άλλη οικονομία της αγοράς, κάτι που θα αποδυνάμωνε σημαντικά τα μέσα εμπορικής άμυνας της ΕΕ.
- Επιλογή 3: περιλαμβάνει μια νέα μεθοδολογία που επιτρέπει την αποτελεσματική μείωση των στρεβλώσεων που δεν αφορούν την αγορά και την περαιτέρω ενίσχυση των μέσων εμπορικής άμυνας. Η υποεπιλογή 3.1 περιλαμβάνει δύο στοιχεία: αντιμετώπιση των στρεβλώσεων και μεταβατικές περιόδους για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των μέτρων που έχουν ήδη θεσπιστεί. Η υποεπιλογή 3.2 έχει να κάνει με τον κανόνα του χαμηλότερου δασμού και το στοιχείο κατά των επιδοτήσεων.

Η επιλογή 3 (2 υποεπιλογές μαζί) είναι η προτιμώμενη. Είναι η πλέον κατάλληλη για την επίτευξη των στόχων.

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;

Ορισμένα ενδιαφερόμενα μέρη (κυρίως από τη βιομηχανία) τείνουν να προτιμούν την επιλογή 1 — καμία αλλαγή. Ωστόσο, οι νομικές και πολιτικές επιπτώσεις αυτής της επιλογής ενδέχεται να είναι σημαντικές. Η επιλογή 2 υποστηρίζεται από ορισμένους εισαγωγείς και εμπόρους. Ωστόσο, θα αποδυναμώσει τα μέσα εμπορικής άμυνας της ΕΕ (ΜΕΑ), θα μειώσει τα επίπεδα δασμών και κατά συνέπεια θα αυξήσει τους όγκους εισαγωγών σε χαμηλότερες τιμές. Θα μειώσει σημαντικά την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της ΕΕ και θα θέσει σε κίνδυνο σημαντικό αριθμό θέσεων απασχόλησης. Η επιλογή 3 ανταποκρίνεται στη θέση πολλών ενδιαφερόμενων μερών, τα οποία επιμένουν όσον αφορά τη συνεχόμενη αποτελεσματικότητα των ΜΕΑ, επιθυμούν μια νομικά υγιή βάση και προτιμούν να αποφευχθεί η επιδείνωση των σχέσεων με την Κίνα.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν αυτή υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Η υποεπιλογή 3.1 θα μπορούσε να οδηγήσει σε ελαφρώς χαμηλότερα επίπεδα δασμών (κατά περίπου 4 %) σε σύγκριση με την τρέχουσα μεθοδολογία. Η υποεπιλογή 3.1 θα μπορούσε να οδηγήσει σε αύξηση των επιπέδων του φόρου της τάξης του 8 %. Επομένως, οι οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις των δύο υποεπιλογών σε συνδυασμό αναμένεται να είναι ουδέτερες. Άρα, θα μπορέσουν να διατηρηθούν τα τρέχοντα επίπεδα απασχόλησης. Δεδομένου ότι ο μακροοικονομικός αντίκτυπος των ΜΕΑ είναι σχετικά χαμηλός (2 έως 5 % του συνολικού εμπορίου με την Κίνα επηρεάζεται από τα μέτρα εμπορικής άμυνας) είναι πολύ δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις από μια αλλαγή στη μεθοδολογία. Μπορεί να υποστηριχτεί ότι η παραγωγή στην ΕΕ είναι πιο φιλική προς το περιβάλλον σε σχέση με την Κίνα και ότι η αύξηση των μεταφορών έχει αρνητικές επιπτώσεις στις εκπομπές CO₂ και στο αποτύπωμα του διοξειδίου του άνθρακα. Οι κύριοι δικαιούχοι είναι η βιομηχανία της ΕΕ και οι εργαζόμενοι. Η ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας θα διασφαλίζεται/αυξάνεται και οι θέσεις εργασίας θα διατηρούνται.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν αυτή υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών);

Οι επιπτώσεις της επιλογής 3 είναι κυρίως θετικές. Αν υπάρχουν αρνητικές επιπτώσεις ενδέχεται να γίνουν αισθητές από τους εισαγωγείς/εμπόρους λόγω ελαφρώς υψηλότερων δασμών αντιντάμπινγκ σε σχέση με τα τρέχοντα επίπεδα δασμού. Ωστόσο, αυτές οι αρνητικές επιπτώσεις είναι περιορισμένες, επειδή τα επίπεδα δασμών θα αυξηθούν ελαφρώς και στις περισσότερες περιπτώσεις οι εισαγωγείς και οι έμποροι έχουν τη δυνατότητα να στραφούν σε άλλες πηγές εφοδιασμού (που δεν υπόκεινται σε δασμούς άμυνας εμπορίου). Δεν αναμένεται κόστος συμμόρφωσης στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας, διότι η ερευνητική διαδικασία (συλλογή δεδομένων, υπολογισμοί κ.λπ.) δεν θα άλλαζε για τα μέρη, όπως γίνεται στην τρέχουσα πρακτική.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις;

Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις επηρεάζονται διαφορετικά από τα μέσα εμπορικής άμυνας, ανάλογα εάν πρόκειται για παραγωγό, χρήστη ή εισαγωγέα/έμπορο. Κατά κανόνα τα προϊόντα που υπόκεινται σε μέτρα εμπορικής άμυνας είναι προϊόντα για βιομηχανικούς χρήστες και συχνά δεν αφορούν τις μικρομεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις. Ωστόσο, σε ορισμένους τομείς (π.χ. επιτραπέζια σκεύη, ποδήλατα), τα μέσα εμπορικής άμυνας μπορεί να έχουν καθοριστική σημασία για την επιβίωση του κλάδου, όπως συμβαίνει στις μεγαλύτερες εταιρείες όσο και για τις ΜΜΕ. Λόγω του μεγέθους τους και της ειδικής τους δομής, οι ΜΜΕ τείνουν να είναι περισσότερο ευάλωτες στις αλλαγές και κατά συνέπεια οι ΜΜΕ μπορεί να επηρεαστούν περισσότερο από οποιαδήποτε αλλαγή στη μεθοδολογία απ' ό,τι οι μεγαλύτερες εταιρείες.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές;

Δεν αναμένεται εν προκειμένω σημαντική επίπτωση. Οποιαδήποτε αύξηση του φόρου εργασίας της αρχής που διεξάγει την έρευνα (οι υπηρεσίες της Επιτροπής) που οφείλεται στη νέα μεθοδολογία αναμένεται να

αντισταθμιστεί με κέρδη από το γεγονός ότι δεν χρησιμοποιείται πλέον η μεθοδολογία της ανάλογης χώρας (δεν θα είναι πλέον απαραίτητη η έρευνα και επιτόπια επαλήθευση στην ανάλογη χώρα).

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις;

Η επιλογή 3 αναμένεται να διατηρήσει/να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της ΕΕ. Θα αποφευχθούν τυχόν μειονεκτήματα για την ΕΕ σε σύγκριση με άλλα μέλη του ΠΟΕ (π.χ. τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία που δεν αναμένεται να αλλάξουν τη μεθοδολογία τους σε αυτό το στάδιο). Αυτές οι χώρες θα επιβάλλουν υψηλότερους δασμούς απ' ό,τι η ΕΕ (αν χρησιμοποιούσε την τυπική μεθοδολογία), γεγονός που θα οδηγούσε σε εκτροπή των εμπορικών ροών προς την ΕΕ.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική;

Προγραμματίζεται να επανεξεταστεί η πολιτική ύστερα από πέντε έτη, διάστημα αρκετό ώστε να εξασφαλιστεί η διαθεσιμότητα σημαντικών στοιχείων.